

ckm!
CENTRUM
KINDERHANDEL
MENSENHANDEL

Kijken met andere ogen

Deel I: Een landelijke verkenning naar criminele uitbuiting in dertien (middel)grote gemeenten in Nederland

Kijken met andere ogen

Deel I: Een landelijke verkenning naar criminele uitbuiting in dertien (middel)grote gemeenten in Nederland

T.L.M. Leito
S.R. van Bemmel
F. Noteboom

2022

Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel
Burgemeester Schalijlaan 70
2908 LS Capelle aan den IJssel

info@hetckm.nl
www.ckm.nl

Vormgeving: Renske de Boer
Fotografie: Pexels.com



'Maak mensenhandel zichtbaar'

Onder dit motto voert het Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (CKM) de strijd tegen seksuele en criminele uitbuiting in Nederland. Het CKM innoveert, onderzoekt en agendeert. Meer informatie op www.hetckm.nl.

INHOUD

LIJST VAN TABELLEN EN FIGUREN 3

SAMENVATTING 5
HOOFDSTUK 1. INLEIDING 6
HOOFDSTUK 2. EEN LITERATUURVERKENNING NAAR CRIMINELE UITBUITING IN NEDERLAND 9
HOOFDSTUK 3. METHODOLOGIE 20
HOOFDSTUK 4. AARD EN OMVANG VAN CRIMINELE UITBUITING IN NEDERLAND 27
HOOFDSTUK 5. AANPAK VAN CRIMINELE UITBUITING EN MOGELIJKHEDEN OM DEZE TE VERSTERKEN 54
HOOFDSTUK 6. CONCLUSIE 78
HOOFDSTUK 7. AANBEVELINGEN 85
BIBLIOGRAFIE 89

BIJLAGE A. BEGELEIDINGSCOMMISSIE 91
BIJLAGE B. DE DERTIEN GEMEENTEN IN BEELD 92
BIJLAGE C. WERKGEBIEDEN EN VERMOEDENS VAN CRIMINELE UITBUITING 106
BIJLAGE D. WERKGEBIEDEN EN WAARGENOMEN AANTAL SLACHTOFFERS 108
BIJLAGE E. WERKGEBIEDEN EN VORMEN VAN GEDWONGEN CRIMINALITEIT 110
BIJLAGE F. WERKGEBIEDEN EN GESLACHT SLACHTOFFERS 112
BIJLAGE G. WERKGEBIEDEN EN LEEFTIJDSCATEGORIE SLACHTOFFERS 114
BIJLAGE H. WERKGEBIEDEN EN MEEST WAARGENOMEN LEEFTIJD SLACHTOFFERS 116
BIJLAGE I. WERKGEBIEDEN EN MEEST WAARGENOMEN ACHTERGROND SLACHTOFFERS 118
BIJLAGE J. DE VRAGENLIJST 120
BIJLAGE K. TOPIC LIJST INTERVIEWS 126

LIJST VAN TABELLEN EN FIGUREN

Hoofdstuk 3. Methodologie

Tabel 1. Aantal aan de inteviews deelnemende eerstelijns professionals, per deelnemende gemeente (n=20) 22
Tabel 2. Aantal aan de inteviews deelnemende eerstelijns professionals, per deelnemende gemeente (n=20) 22
Figuur 1. Aan het onderzoek deelnemende gemeenten (n=13) 23
Tabel 3. Aantal aan het onderzoek deelnemende eerstelijns professionals, per deelnemende gemeente (n=1.637) 24
Tabel 4. Aantal aan het onderzoek deelnemende eerstelijns professionals, per beleidsdomein en per functie (n=1.637) 24

Hoofdstuk 4. Aard en omvang van criminele uitbuiting in Nederland

Figuur 2. In aanraking geweest met (vermoedelijke) slachtoffers, in de afgelopen twee jaar 2019 - 2021 (n=1.637) 27
Figuur 3. Geschatte aantal slachtoffers, per respondent, in de afgelopen twee jaar 2019 - 2021 (n=821) 28
Figuur 4. Vormen van gedwongen criminaliteit (n=821) 31
Figuur 5. Vormen van gedwongen criminaliteit, afgezet tegen grote en middelgrote gemeenten (n=821) 31
Figuur 6. Locaties waar slachtoffers zijn geworven of geronseld (n=821) 34
Figuur 7. Type school of onderwijsinstelling waar slachtoffers zijn geworven of geronseld (n=240) 34
Figuur 8. Manieren waarop slachtoffers in de criminaliteit zijn gedwongen (n=821) 36
Figuur 9. Geslacht slachtoffers (n=821) 41
Figuur 10. Geslacht slachtoffers, afgezet tegen meest waargenomen vormen van gedwongen criminaliteit (n=787) 41
Figuur 11. Figuur 11. Waargenomen leeftijdscategorie slachtoffers (n=821) 42
Figuur 12. Meest waargenomen leeftijd slachtoffers (n=821) 42
Figuur 13. Meest waargenomen leeftijd slachtoffers, afgezet tegen meest waargenomen vormen van gedwongen criminaliteit (n=766) 42
Figuur 14. Meest waargenomen leeftijd slachtoffers, afgezet tegen geslacht slachtofers (n=766) 43
Figuur 15. Achtergond slachtoffers (n=821) 44
Figuur 16. Achtergond slachtoffers, afgezet tegen meest waargenomen vorm van gedwongen criminaliteit (n=665) 44
Figuur 17. Achtergond slachtoffers, afgezet tegen geslacht slachtoffers (n=665) 45
Figuur 18. Achtergond slachtoffers, afgezet tegen leeftijd slachtoffers (n=665) 45
Figuur 19. Ik heb goed zicht op wie de criminelen zijn die personen dwingen tot het plegen van criminaliteit in het gebied waar ik werk (n=821) 46
Figuur 20. De criminelen die personen dwingen tot het plegen van criminaliteit in het gebied waar ik werk zijn goed georganiseerde (jeugd)netwerken (n=821) 46
Figuur 21. In het gebied waar ik werk worden voldoende maatregelen genomen om te voorkomen dat personen worden geronseld door criminelen (n=821) 46
Figuur 22. In het gebied waar ik werk lukt het goed om de criminelen die personen dwingen tot criminaliteit aan te pakken (n=821) 46
Figuur 26. Door de coronamaatregelen heb ik het afgelopen jaar minder goed zicht gehad op criminele uitbuiting in het gebied waar ik werk (n=821) 51

Hoofdstuk 5. Aanpak van criminele uitbuiting en mogelijkheden om deze te versterken

Figuur 28. Domein Jeugd, Zorg en Welzijn: Geschatte aantal slachtoffers criminele uitbuiting, 2019 - 2021 (n=345) 55
Figuur 27. Domein Jeugd, Zorg en Welzijn: Vermoedens van criminele uitbuiting, 2019 - 2021 (n=577) 55
Figuur 30. Domein Jeugd, Zorg en Welzijn: Geslacht slachtoffers (n=345) 56
Figuur 31. Domein Jeugd, Zorg en Welzijn: Meest waargenome leeftijd slachtoffers (n=345) 56

Figuur 33. Domein Onderwijs: Geschatte aantal slachtoffers van criminele uitbuiting, 2019 - 2021 (n=160) 57
Figuur 32. Domein Onderwijs: Vermoedens van criminele uitbuiting, 2019 - 2021 (n=400) 57
Figuur 34. Domein Onderwijs: Vormen van gedwongen criminaliteit (n=160) 58
Figuur 35. Percentage respondenten werkzaam in het primair, voortgezet en middelbaar en hoger beroepsonderwijs, per waargenomen vorm van criminaliteit (n=261)* 58
Figuur 36. Domein Onderwijs: Geslacht slachtoffers (n=160) 58
Figuur 37. Domein Onderwijs: Meest waargenomen leeftijd slachtoffers (n=160) 59
Figuur 38. Domein Openbare Orde en Veiligheid: Vermoedens van criminele uitbuiting, 2019 - 2021 (n=434) 60
Figuur 39. Domein Openbare Orde en Veiligheid: Geschatte aantal slachtoffers criminele uitbuiting, 2019 - 2021 (n=232) 60
Figuur 40. Domein Openbare Orde en Veiligheid: Vormen van gedwongen criminaliteit, 2019 - 2021 (n=232) 61
Figuur 41. Domein Openbare Orde en Veiligheid: Geslacht slachtoffers (n=232) 61
Figuur 42. Domein Openbare Orde en Veiligheid: Meest waargenomen leeftijd slachtoffers (n=232) 62
Figuur 43. Domein Werk, Financiën en Schulden: Vermoedens van criminele uitbuiting, 2019-2021 (n=155) 62
Figuur 44. Domein Werk, Financiën en Schulden: Geschatte aantal slachtoffers criminele uitbuiting, 2019-2021 (n=63) 63
Figuur 45. Domein Werk, Financiën en Schulden: Vormen van gedwongen criminaliteit (n=63) 63
Figuur 46. Domein Werk, Financiën en Schulden: Geslacht slachtoffers (n=63) 64
Figuur 47. Domein Werk, Financiën en Schulden: Leeftijd slachtoffers (n=63) 64
Figuur 48. Domein Wijk en Wonen: Vermoedens van criminele uitbuiting, 2019 - 2021 (n=71) 65
Figuur 49. Domein Wijk en Wonen: Geschatte aantal slachtoffers van criminele uitbuiting, 2019 - 2021 (n=21) 65
Figuur 50. Domein Wijk en Wonen: Vormen van criminele uitbuiting (n=21) 65
Figuur 51. Domein Wijk en Wonen: Geslacht slachtoffers (n=21) 65
Figuur 52. Domein Wijk en Wonen: Leeftijdt slachtoffers (n=21) 66
Figuur 53. Stelling: 'Ik weet precies wat ik moet doen wanneer ik vermoed dat een persoon slachtoffer is van criminele uitbuiting' (n=821) 67
Figuur 54. Training gevolgd in het herkennen van signalen van mensenhandel (algemeen) en criminele uitbuiting (specifiek) per domein (n=1.637) 68
Figuur 55. 'Bestaan er binnen uw werkplek afspraken over het omgaan met geconstateerde vermoedens van criminele uitbuiting?' (n=1.637) 70
Figuur 56. Afspraken binnen de werkplek over het omgaan met geconstateerde vermoedens van criminele uitbuiting, per domein (n=1.637) 70
Figuur 57. Contact met anderen over vermoedens van criminele uitbuiting (n=821) 71

SAMENVATTING

Hoewel in de afgelopen jaren de zorgen over criminele uitbuiting steeds meer lijken te zijn toegenomen, blijven slachtoffers en daders in de officiële registraties vrijwel volledig buiten beeld. Dit geldt in het bijzonder voor slachtoffers met een Nederlandse nationaliteit. Zo kwamen in de periode 2016-2020 135 Nederlandse slachtoffers van criminele uitbuiting in beeld bij de autoriteiten en was bij slechts negen strafrechtelijke opsporingsonderzoeken een slachtoffer van deze vorm van mensenhandel met de Nederlandse identiteit betrokken. Dit onderzoek heeft zich daarom gericht op het in beeld brengen van de aard en omvang van criminele uitbuiting in Nederland. Voor het onderzoek hebben 1.637 eerstelijns professionals, waaronder wijkagenten, docenten en jongerenwerkers, werkzaam in dertien (middel)grote gemeenten een vragenlijst ingevuld, gericht op hun ervaringen met criminele uitbuiting. Aanvullend zijn twintig eerstelijns professionals geïnterviewd over de uitdagingen en kansen die zij in de aanpak van criminele uitbuiting ervaren.

Uit het onderzoek blijkt dat de helft van de eerstelijns professionals die aan dit onderzoek heeft deelgenomen in de afgelopen twee jaar in aanraking is geweest met één of meerdere (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting. In de meeste gevallen spreken zij hierbij over direct contact, en over meerdere (vermoedelijke) slachtoffers in de afgelopen twee jaar. Verder blijken de zorgen over criminele uitbuiting bij meer dan de helft van de eerstelijns professionals te zijn toegenomen (57%) en heeft bijna 40% van hen ook een toename waargenomen in het aantal (vermoedelijke) slachtoffers. Eerstelijns professionals zien met name (vermoedelijke) slachtoffers die worden gedwongen tot het plegen van drugscriminaliteit en financiële delicten, zoals geldezel- en katvangerconstructies. 44% van de eerstelijns professionals geeft aan contact te hebben gehad met slachtoffers die zowel seksueel als crimineel zijn uitgebuit, hetgeen een zorgelijke overlap tussen beide vormen van mensenhandel weergeeft.

Bij slachtoffers is vaak sprake van uiteenlopende problematiek op verschillende leefgebieden en een (zeer) kwetsbare achtergrond, zoals een jonge leeftijd, een lichtverstandelijke beperking, schuldenproblematiek en een instabiele thuissituatie. Daders spelen in op deze kwetsbaarheid, waardoor een zeer grote mate van afhankelijkheid ontstaat en het slachtoffer geleidelijk steeds meer vast komt te zitten in de criminaliteit. Tegelijkertijd zien vier op de tien eerstelijns professionals dat slachtoffers ook met gebruik van geweld in de criminaliteit worden gedwongen. Slachtoffers worden met name op straat of openbare hangplekken benaderd, maar het komt ook voor dat daders op locaties ronselen waar inherent kwetsbare personen zijn, zoals basisscholen, praktijkonderwijsinstellingen en zorginstellingen. Ook zien de respondenten een steeds belangrijkere en toenemende rol voor sociale media bij het ronselen van nieuwe slachtoffers. Slachtoffers vragen zelden om hulp, onder meer vanwege het feit dat zij zichzelf niet als slachtoffer zien, angst hebben voor represailles vanuit de uitbuiter(s) of omdat zij bang zijn zelf te worden gestraft voor de onder dwang gepleegde criminaliteit.

Eerstelijns professionals zijn eensgezind in hun opvatting dat er onvoldoende aandacht en prioriteit is voor de aanpak van criminele uitbuiting en ervaren diverse uitdagingen. Zij wijzen onder meer op een gebrek aan kennis, expertise en een duidelijk handelingsperspectief wanneer zij in aanraking komen met slachtoffers van criminele uitbuiting. Dit belemmert hen zowel in de (vroegtijdige) signalering van slachtoffers als in de (preventieve) aanpak van criminele uitbuiting. Verder is volgens de eerstelijns professionals een preventieve aanpak essentieel in de strijd tegen criminele uitbuiting, maar wijzen zij tegelijkertijd op moeilijkheden tot het krijgen van duurzaam contact met de doelgroep, hetgeen door bezuinigingen in de afgelopen jaren nog complexer is geworden. Volgens de eerstelijns professionals liggen er ook nog veel onbenutte kansen met betrekking tot hoe het netwerk van hulpverlenende instanties rondom (potentiële) slachtoffers versterkt kan worden bij de signalering en aanpak van deze problematiek. Tot slot ontbreekt het ook nog grotendeels aan een effectieve aanpak van daders die andere personen dwingen tot het plegen van strafbare feiten. Slechts 10% heeft zicht op wie de daders zijn en 8% is van mening dat het lukt om deze daders goed aan te pakken.

Het huidige onderzoek laat zien dat de problematiek van criminele uitbuiting veel groter is dan de officiële statistieken laten zien, maar dat veel slachtoffers niet als zodanig in beeld komen bij de autoriteiten. De gevolgen zijn groot. Slachtoffers worden gestraft terwijl zij juist zorg en bescherming nodig hebben, en daar recht op hebben. In sommige gevallen zorgt dit er zelfs voor dat zij – na hun straf te hebben gekregen - doorgroeien naar daders. Criminelen die anderen dwingen tot criminaliteit, blijven in het geheel buiten beeld.

Het rapport toont bovendien aan dat de aanpak van criminele uitbuiting en de aanpak van ondermijnende criminaliteit in feite twee kanten van dezelfde medaille zijn. Criminele maken bewust misbruik van kwetsbare jongeren die zij, soms met grof geweld maar vaak ook door middel van manipulatie of het misbruik maken van aanwezige kwetsbaarheden, in de criminaliteit dwingen. Het is om die reden dan ook opmerkelijk dat de aanpak van criminele uitbuiting en ondermijnende criminaliteit in het beleid twee gescheiden werelden zijn.

Het tegengaan van criminele uitbuiting vergt dan ook een significante investering en aanpassing. Dit vraagt in de eerste plaats om een mentaliteitsomslag, waarbij de aanpak van ondermijnende criminaliteit en jonge criminele aanwas en de aanpak van criminele uitbuiting nauw met elkaar worden verweven, en waarbij de leerstukken die in de afgelopen jaren met mensenhandel zijn opgedaan ook worden geïntegreerd in de bredere aanpak tegen ondermijnende criminaliteit. Daarnaast vraagt de aanpak van dit fenomeen om tastbare investeringen, maatregelen en interventies die zich uitstrekken over het domein van preventie en signalering tot aan de bescherming van slachtoffers en opsporing van daders.

HOOFDSTUK 1. INLEIDING

1.1 Aanleiding van het onderzoek

Een vijftien- en zeventienjarige jongen worden in Duitsland opgepakt met €800.000 aan harddrugs in hun auto.[1] Twee minderjarige kassières worden met naaktbeelden gedwongen om valse bankbiljetten in te wisselen voor echt geld.[2] Criminelen richten een zorginstelling op met als doel de kwetsbare cliënten uit te buiten als katvanger.[3] De Nederlandse samenleving lijkt steeds vaker te worden opgeschrikt door criminelen die willens en wetens minderjarige en/of kwetsbare personen ronselen en dwingen tot het plegen van strafbare feiten om er zelf beter van te worden.

Criminele uitbuiting is een vorm van mensenhandel, waarbij een persoon door een derde (de uitbuiter) wordt gedwongen tot het plegen van strafbare feiten. In beginsel maakt het niet uit tot welke vorm van criminaliteit iemand wordt gedwongen, zoals bovenstaande voorbeelden ook aantonen. De criminele opbrengsten gaan (in grote mate) naar de uitbuiter; iemand die het slachtoffer, met oog op eigen financieel gewin, tot het plegen van criminaliteit dwingt. Dwang kan zich op verschillende manieren manifesteren. Slachtoffers kunnen te maken krijgen met expliciete elementen van dwang, zoals geweld of dreiging met geweld. Maar dwang kan zich ook in minder expliciete vormen voordoen, zoals het misbruik maken van een kwetsbare positie, bijvoorbeeld vanwege een jonge leeftijd van een slachtoffer of omdat sprake is van psychische problematiek of een beperking op het gebied van cognitieve ontwikkeling en adaptieve vaardigheden. Criminele uitbuiting verschilt van andere vormen van mensenhandel, doordat slachtoffers zich per definitie óók schuldig maken aan het plegen van een strafbaar feit. Slachtoffers lopen daardoor het risico vervolgd te worden als dader wanneer het slachtofferschap niet wordt opgemerkt.[4]

In Nederland bestaat beperkt zicht op de aard en omvang van criminele uitbuiting. Over de periode 2016-2020 zijn 672 mogelijke slachtoffers van criminele uitbuiting in beeld gekomen bij het landelijk Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel (CoMensha),[5] waarbij het in het bijzonder gaat om drugsgerelateerde criminele uitbuiting van meerderjarige slachtoffers met een Afrikaanse nationaliteit. Minderjarige en Nederlandse slachtoffers zijn niet tot nauwelijks in beeld.[6]

Tegen deze achtergrond nemen de zorgen over criminele uitbuiting van Nederlandse jongeren niettemin toe.[7] In Nederland bestaan er met name zorgen over jonge en kwetsbare personen die doelbewust geronseld worden voor het drugscircuit. Zo blijkt uit onderzoek van het Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (CKM) dat de meerderheid van de middelbare scholen (55%) en bijna de helft van de mbo-instellingen (46%) zich zorgen maakt dat leerlingen op hun onderwijsinstelling crimineel worden uitgebuit. Leerlingen zouden met name worden gedwongen tot het plegen van drugscriminaliteit. Ook berichten verschillende media over jonge en kwetsbare personen die door criminelen doelbewust geronseld worden voor het plegen van (drugsgerelateerde) criminaliteit.[8]

De toenemende zorgen over Nederlandse jongeren die geronseld worden door criminelen hebben het onderwerp inmiddels ook op de landelijke politieke agenda geplaatst. Zo heeft de aanpak van ondermijnende criminaliteit en mensenhandel een prominente plek in het coalitieakkoord van het kabinet Rutte IV. Het coalitieakkoord stelt daarbij dat deze aanpak niet

1 Zie: https://nos.nl/artikel/2398973-alkmaarse-tieners-in-duitsland-gepakt-met-800-000-euro-aan-drugs (laatst geraadpleegd op 22 op februari 2022).

2 Zie: https://www.rtvutrecht.nl/nieuws/2058896/man-dwingt-kassameisjes-met-naaktfotos-om-nep-geld-in-te-wisselen-voor-echt-geld (laatst geraadpleegd op 22 februari 2022).

3 Informatie Knooppunt Zorgfraude, 2020. https://open.overheid.nl/repository/ronl-97faf10a-1514-442d-90af-8c11d54f0bc1/1/pdf/ verwevenheid-zorg-criminaliteit-eindrapport.pdf.

4 Nationaal Rapporteur, 2019a, p. 66; Villacampa en Torres, 2017.

5 CoMensha is verantwoordelijk voor de registratie van het aantal slachtoffers van mensenhandel dat in Nederland in beeld is. Onder meer opsporingsorganisaties (politie, Kmar en ISZW), hulpverleningsinstanties en ngo's maken een melding bij CoMensha op het moment wanneer zij in contact komen met een (mogelijk) slachtoffer.

6 De Nationaal Rapporteur, 2021b.

7 Zie bijvoorbeeld: https://nos.nl/artikel/2410463-katvanger-of-geldezel-jongeren-vaker-uitgebuit-door-criminelen-dan-gedacht (laatst geraadpleegd op 02 mei 2022); https://nos.nl/artikel/2324069-scholen-bezorgd-om-criminelen-die-leerlingen-ronselen (laatst geraadpleegd op 02 mei 2022).

8 Zie bijvoorbeeld: Jonge meiden in de klauwen van drugscriminelen: bendes nemen huis en bankrekening over | Eindhoven | AD.nl (laatst geraadpleegd op 8 april 2022) Bizarre aanhouding in Rotterdamse haven: 14-jarige verdacht van zoeken naar partij drugs | Rotterdam | AD.nl (laatst geraadpleegd op 8 april 2022); Oproep aan slachtoffers zich te melden na zes aanhoudingen in onderzoek naar seksuele en criminele uitbuiting | politie.nl (laatst geraadpleegd op 8 april 2022) Drugscriminaliteit trekt jongeren aan - Gemeente Amsterdam (laatst geraadpleegd op 8 april 2022); Niet iedereen op social media is even betrouwbaar | politie.nl (laatst geraadpleegd op 8 april 2022).

alleen tot doel heeft om de strafrechtelijke aanpak van zware criminelen te intensiveren, maar juist ook ziet op het 'voorkomen dat jongeren de criminaliteit ingaan´.[9] In december 2021 werd tevens een motie aangenomen die de regering verzoekt om criminele uitbuiting integraal onderdeel uit te laten maken van de aanpak van georganiseerde criminaliteit en bij de extra investering van €82 miljoen euro ook hiermee rekening te houden.[10] Inmiddels heeft de minister van Justitie en Veiligheid aangegeven dat het extra geld om te voorkomen dat jongeren de (drugs)criminaliteit in worden gezogen structureel zal worden vrijgemaakt. Zij zegt daarover:

> ***"Criminelen verleiden kinderen op de basisschool al om ergens een pakketje af te geven. Ze vragen middelbare scholieren om met hun scooter iemand weg te brengen en op te pikken. Op een dag horen ze schoten en raken ze betrokken bij een liquidatie. Jongeren worden zo de criminaliteit in gezogen en raken hun toekomst kwijt. We moeten voorkomen dat kleine jongens grote criminelen worden." [11]***

Recent heeft de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen ook opgeroepen tot meer aandacht voor de aanpak van criminele uitbuiting. Hij wijst daarbij specifiek op criminele uitbuiting van Nederlandse jongeren die volgens hem nog onvoldoende in beeld zijn.[12]

> ***"Omdat Nederlandse jongeren nog steeds beperkt in beeld zijn, blijft aandacht voor dit fenomeen onverminderd relevant. Het is van groot belang dat de kennis over criminele uitbuiting bij professionals zich verder ontwikkelt [...]."[13]***

Het feit dat criminele uitbuiting zeer waarschijnlijk aanzienlijk meer voorkomt dan de officiële cijfers reflecteren, betekent dat slachtoffers niet als zodanig gesignaleerd worden. Het gevolg hiervan is dat slachtoffers niet de bescherming krijgen die zij nodig hebben en waar zij recht op hebben, maar ook dat een effectieve aanpak uitblijft doordat daders buiten zicht blijven.[14]

Vanwege de toenemende zorgen over criminele uitbuiting in combinatie met een gebrek aan zicht op de aard en omvang van het fenomeen heeft het Ministerie van Justitie en Veiligheid het CKM gevraagd onderzoek uit te voeren naar de aard en omvang van criminele uitbuiting in Nederland, en daarbij in beeld te brengen of en in hoeverre een verwevenheid bestaat met ondermijnende criminaliteit, zoals drugscriminaliteit. Voor het onderzoek hebben 1.637 eerstelijns professionals, waaronder wijkagenten, docenten en jongerenwerkers, een vragenlijst ingevuld, gericht op hun ervaringen met criminele uitbuiting. Aanvullend zijn twintig eerstelijns professionals geïnterviewd. In deze semigestructureerde interviews is dieper ingegaan op de vraag welke uitdagingen en kansen zij in de aanpak van criminele uitbuiting ervaren.

1.2 Doelstellingen en onderzoeksvragen

Dit onderzoek is een verkenning naar de aard, omvang en uitdagingen in de signalering en aanpak van gedwongen criminaliteit binnen dertien (middel)grote gemeenten in Nederland.[15] Het onderzoek heeft tot doel om (1) beter zicht te krijgen op de aard en omvang van criminele uitbuiting in Nederlandse gemeenten teneinde informatiegestuurd beleid te kunnen opstellen om deze problematiek tegen te gaan, (2) kennis te verzamelen over welke eerstelijns professionals mogelijk in contact komen met deze doelgroep en daarmee een belangrijke doelgroep kunnen zijn om te interveniëren, (3) inzicht te krijgen in de bestaande knelpunten in de aanpak van criminele uitbuiting in Nederlandse gemeenten en welke kansen en uitdagingen eerstelijns professionals ervaren in de aanpak van criminele uitbuiting. In het onderzoek staat de volgende hoofdvraag centraal:

> ***In hoeverre komt criminele uitbuiting voor in Nederland en welke mogelijkheden zijn er op zowel landelijk als gemeentelijke niveau om de aanpak van dit fenomeen te versterken?***

De hoofdvraag is opgedeeld in twee deelvragen. De eerste deelvraag gaat in op het verbeteren van zicht op de aard en omvang van criminele uitbuiting middels het bevragen van eerstelijns professionals in dertien (middel)grote gemeenten in Nederland. Het is hierbij van belang te benadrukken dat het gaat om het uitvragen van vermoedens van criminele uitbuiting. Met de term eerstelijns professional wordt in dit onderzoek verwezen naar professionals die vanuit hun (publieke) taak naar verwachting als eerste in contact (kunnen) komen met slachtoffers van criminele uitbuiting. Eerstelijns professionals staan vanuit hun werkzaamheden vaak midden in de samenleving en zijn laagdrempelig benaderbaar.[16] Om die reden kunnen eerstelijns

9 Coalitieakkoord Rutte IV, p. 17.
10 Motie lid Kuik C.S. 29 november 2021, 35925-VI-74.
11 Zie: https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/04/26/extra-geld-voor-aanpak-jonge-aan-was-criminaliteit-in-15-gemeenten (laatst geraadpleegd op 2 mei 2022).
12 Nationaal Rapporteur, 2021a, p. 33; Nationaal Rapporteur, 2020, p. 38.
13 Nationaal Rapporteur, 2020, p. 38.
14 Nationaal Rapporteur, 2021a; Nationaal Rapporteur 2019a.
15 Aan dit onderzoek hebben de gemeenten Alkmaar, Amsterdam, Arnhem, Den Haag, Eindhoven, Enschede, Haarlem, Leeuwarden, Maastricht, Roermond, Rotterdam, Tilburg en Utrecht deelgenomen.
16 Bos, Loyens, Nagy & Oude Breuil, 2016.

professionals een belangrijke signaleringsfunctie hebben. De tweede deelvraag richt zich op de uitdagingen en kansen die eerstelijns professionals ervaren bij de signalering en aanpak van criminele uitbuiting.

Omdat de zorgen over criminele uitbuiting met name betrekking hadden op jongeren die gedwongen worden tot het plegen van drugsgerelateerde criminaliteit, was het oorspronkelijke doel van het onderzoek om specifiek in te gaan op de verwevenheid tussen drugscriminaliteit en criminele uitbuiting. Uit het onderzoek blijkt echter dat eerstelijns professionals, naast ervaringen met drugsgerelateerde criminele uitbuiting, ook slachtoffers van diverse andere vormen van gedwongen criminaliteit tegenkomen tijdens het uitvoeren van hun werkzaamheden, zoals geldezelconstructies, katvangerconstructies en diefstal. Om deze reden is ervoor gekozen om de initiële scope van dit onderzoek te verbreden en bij het weergeven van de resultaten ook te rapporteren over andere vormen van gedwongen criminaliteit die eerstelijns professionals signaleren.

Tot slot is het goed om op deze plek te markeren dat dit onderzoek het eerste deel is van in totaal twee delen. Zoals in het vorengaande uiteengezet is, gaat dit eerste deel specifiek in op de aard en omvang van criminele uitbuiting in Nederland en de uitdagingen en kansen die eerstelijns professionals met betrekking tot dit fenomeen ervaren. In het tweede deel zal de strafrechtelijke aanpak van criminele uitbuiting centraal staan. In dat onderzoek zal worden ingegaan op de factoren die van invloed zijn op de strafrechtelijke aanpak van criminele uitbuiting door de politie en het Openbaar Ministerie, en op de kansen en uitdagingen die zij bij het tegengaan van deze vorm van mensenhandel waarnemen. Het tweede deel zal in de tweede helft van 2022 verschijnen.

1.3 Leeswijzer

Het onderzoek begint met een literatuurverkenning naar criminele uitbuiting, waarbij wordt ingegaan op wat bekend is over de aard, omvang en uitdagingen met betrekking tot criminele uitbuiting in Nederland (Hoofdstuk 2). Vervolgens wordt in Hoofdstuk 3 de methodologie die ten grondslag ligt aan het onderzoek beschreven, waarbij wordt ingegaan op het onderzoeksproces en de verzameling en kenmerken van de data. In Hoofdstuk 4 en Hoofdstuk 5 worden de resultaten van het onderzoek gepresenteerd. In Hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de aard en omvang van criminele uitbuiting in dertien (middel)grote gemeenten (deelvraag 1). In Hoofdstuk 5 wordt nader gekeken naar de ervaringen van eerstelijns professionals met criminele uitbuiting per beleidsdomein, de kennis en expertise ten aanzien van criminele uitbuiting en de barrières en kansen die eerstelijns professionals ervaren (deelvraag 2). Het rapport sluit af met een conclusie en aanbevelingen (Hoofdstuk 6).



2 EEN LITERATUURVERKENNING NAAR CRIMINELE UITBUITING IN NEDERLAND

In het geval dat personen worden gedwongen tot het plegen van strafbare feiten, kan sprake zijn van criminele uitbuiting. Criminele uitbuiting, het werven en dwingen van een ander tot het uitvoeren van criminele delicten waarbij de opbrengsten (grotendeels) worden afgestaan aan de uitbuiter, is een relatief nieuwe vorm van mensenhandel die in 2013 expliciet strafbaar is gesteld in Nederland.[17] Het element van dwang kan daarbij betrekking hebben op zogeheten 'harde dwangmiddelen', zoals het toepassen van geweld of chantage, maar ook op 'zachte dwangmiddelen'. Zachte dwangmiddelen zijn bijvoorbeeld manipulatie, misleiding en/of het misbruik maken van de kwetsbare positie van een persoon, waardoor diegene niet in staat wordt geacht om tegenwicht te kunnen bieden aan de mensenhandelaar. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer iemand minderjarig is, er sprake is van schuldenproblematiek of een lichtverstandelijke beperking.[18]

Over kwetsbaarheid en dwang

In onderzoeken over mensenhandel, waaronder ook onderhavige studie, wordt veelal gesproken over de termen kwetsbaarheid en dwang. Hoewel deze termen sterke beelden kunnen oproepen over kwetsbare personen die vooropgezet en met geweld gevangen raken in een uitbuitingssituatie, kan de praktijk weerbarstiger zijn en deze terminologie daardoor tot verwarring leiden. Met kwetsbaarheid wordt bij mensenhandel, in lijn met de strafbaarstelling[19], gedoeld op factoren die maken dat een slachtoffer zich in een dusdanig kwetsbare positie bevindt dat deze in zeer grote mate afhankelijk is van de uitbuiter(s). De OM-richtlijn voor strafvordering noemt onder meer laagbegaafdheid, een jonge leeftijd, opgelopen trauma of schuldenproblematiek.[20] Het misbruik maken van deze kwetsbaarheden met het doel om iemand in een uitbuitingsituatie te brengen, wordt daarbij in de rechtspraak uitgelegd als dwang.

Het feit dat iemand zich in een kwetsbare positie bevindt en gedwongen wordt, betekent echter niet dat slachtoffers geen zeggenschap (kunnen) hebben binnen hun uitbuitingssituatie of in aanloop hier naartoe of dat zij zichzelf altijd als slachtoffer identificeren of van mening zijn dat zij worden gedwongen. In sommige gevallen nemen slachtoffers zelf het eerste initiatief en geraken vervolgens geleidelijk in een uitbuitingssituatie, maar lijkt er van bewust ronselen niet zozeer sprake.[21] Slachtoffers die zich in een kwetsbare positie bevinden, vertonen, met andere woorden, niet altijd 'kwetsbaar gedrag'. Voor de strafbaarstelling van mensenhandel is dit echter niet van belang. De wetgever heeft namelijk bepaald dat slachtoffers niet mogen instemmen met een situatie die als uitbuiting wordt gekwalificeerd (het zogeheten non-consent principe) en dat zij voor onder dwang gepleegde criminaliteit niet dienen te worden gestraft (het zogeheten non-punishment beginsel).

Bij de strafbaarstelling van criminele uitbuiting heeft de wetgever geen specifieke vorm van criminaliteit voor ogen gehad, en criminele uitbuiting kan dan ook betrekking hebben op een brede variëteit van onder dwang gepleegde criminele gedragingen. Zo zijn in het verleden zaken voor de rechter gekomen, waarbij slachtoffers zijn gedwongen tot diefstal[22], overvallen[23] en bedelarij.[24] Een complicerende factor is dat slachtoffers van criminele uitbuiting, in tegenstelling tot slachtoffers van seksuele uitbuiting en arbeidsuitbuiting, zich inherent schuldig maken aan het plegen van een strafbaar feit. Slachtoffers lopen daardoor het reële risico als dader te worden aangemerkt en dus als dader te worden vervolgd, in plaats van als slachtoffer de noodzakelijke bescherming te ontvangen.[25] De jurisprudentie met betrekking tot criminele uitbuiting is op dit moment volop in ontwikkeling, wat betekent dat de reikwijdte van de strafbaarstelling nog veel onduidelijkheden bevat.[26]

Hoge Raad fluit het Hof terug in zaak criminele uitbuiting

Dat de jurisprudentie met betrekking tot criminele uitbuiting nog volop in ontwikkeling is, blijkt wel uit een recente zaak waarin de Hoge Raad het Hof terugfloot nadat een vrouw werd vervolgd voor het inzetten van haar kinderen van vijf en dertien jaar

17 Bij de wet van 6 november 2013 tot implementatie van de richtlijn 2011/36/EU van het Europees parlement en de Raad inzake voorkoming en bestrijding van mensenhandel, de bescherming van slachtoffers ervan en ter vervanging van kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad, PbEU L 101, Stb. 2013, 444.

18 Deze factoren zijn ook opgenomen als bijzondere kwetsbaarheden in de richtlijn voor strafvordering mensenhandel en kunnen strafverzwarend werken. https://www.om.nl/onderwerpen/beleidsregels/richtlijnen-voor-strafvordering-resultaten/richtlijn-voor-strafvordering-mensenhandel-2021r003 (laatst geraadpleegd op 25 februari 2022).

19 Art. 273f. lid 1.

20 OM-Richtlijn voor strafvordering mensenhandel (2021R003).

21 Zie bijvoorbeeld over slachtoffers van seksuele uitbuiting: Dettmeijer-Vermeulen en Boot-Matthijssen, 2014.

22 ECLI:NL:RBAMS:2020:1327.

23 ECLI:NL:RBNNE:2021:1907.

24 ECLI:NL:RBAMS:2021:7353.

25 Nationaal Rapporteur, 2019a, p. 66; Villacampa en Torres, 2017.

26 Nationaal Rapporteur, 2019b.

> ***voor het plegen van winkeldiefstallen. Het Hof kwam daarbij tot het oordeel dat niet kon worden gesproken van criminele uitbuiting nu de vrouw slechts éénmaal haar kinderen had ingezet voor het laten plegen van een winkeldiefstal en derhalve niet zou zijn gebleken dat de vrouw voordeel heeft getrokken uit de situatie. Bovendien oordeelde het Hof dat de vrouw haar kinderen niet onder druk zou hebben gezet noch anderszins zou hebben beperkt bij het plegen van de winkeldiefstal.[27] De Hoge Raad kwam op 21 april 2020 echter tot een andere conclusie dan het Hof en stelde dat stelselmatigheid, het vaker laten doen plegen van strafbare feiten, geen vereiste is om te komen tot een veroordeling voor criminele uitbuiting en dat het Hof door dit wel zo te interpreteren 'blijk [geeft] van een onjuiste rechtsopvatting'.[28] Bovendien oordeelde de Hoge Raad dat het Hof onvoldoende rekening heeft gehouden met de vraag of de verdachte haar 'kinderen tot winkeldiefstallen heeft bewogen door misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht of misbruik van kwetsbare positie'.***

Het gevolg van onduidelijkheden omtrent de reikwijdte is dat er in de praktijk een aanzienlijk grijs gebied bestaat met betrekking tot de (juridische) vraag wanneer sprake is van daderschap of slachtofferschap. Dit voedt de complexe verwevenheid tussen criminele uitbuiting en ondermijnende criminaliteit. Vanwege het feit dat slachtoffers van criminele uitbuiting zich per definitie schuldig maken aan het plegen van een strafbaar feit, is het daarnaast van belang dat in deze zaken aandacht is voor het 'non-punishmentbeginsel'.[29] Dit houdt in dat personen die onder dwang strafbare feiten hebben moeten plegen hiervoor in beginsel niet gestraft worden.

Dit hoofdstuk betreft een literatuurverkenning naar criminele uitbuiting in Nederland. Het hoofdstuk vangt in §2.1 aan met wat bekend is over de aard en omvang van criminele uitbuiting in Nederland, en richt zich daarbij in het bijzonder op slachtoffers met de Nederlandse nationaliteit. Paragraaf 2.2. gaat in op de knelpunten in de signalering en bescherming van slachtoffers van criminele uitbuiting die uit de literatuur bekend zijn. Het hoofdstuk sluit in §2.3 af met een resumé.

2.1 Criminele uitbuiting in Nederland

De aanpak van criminele uitbuiting heeft zich oorspronkelijk voornamelijk beperkt tot individuen behorende tot de Roma-gemeenschap.[30] Criminele uitbuiting had daarbij voornamelijk betrekking op kinderen die door familieleden werden aangezet tot het plegen van inbraken, zakkenrollen of bedelen. In daaropvolgende jaren ontstonden er ook zorgen over grote groepen Vietnamese minderjarigen die naar Nederland reisden en vervolgens in georganiseerd verband uit de Beschermde Opvang verdwenen. Het vermoeden bestond dat zij onder meer naar het Verenigd Koninkrijk doorreisden en aldaar werden gedwongen om te werken op hennepplantages.[31] Meer recent werd de Nederlandse samenleving geconfronteerd met Afrikaanse slachtoffers van criminele uitbuiting die aangaven in het land van herkomst of onderweg naar Nederland te zijn gedwongen tot het plegen van drugsdelicten.[32] In de afgelopen jaren kwam er ook steeds meer aandacht voor het feit dat ook personen met de Nederlandse nationaliteit kunnen worden gedwongen tot het plegen van strafbare feiten en daarmee slachtoffer van criminele uitbuiting zijn.[33] Zoals uit deze paragraaf zal blijken, komt deze groep echter nog altijd weinig voor in de officiële statistieken over mensenhandel, terwijl er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat er wel degelijk een aanzienlijke groep slachtoffers is met een Nederlandse achtergrond.

2.1.1 Criminele uitbuiting in beeld

Wanneer wordt gekeken naar de officiële statistieken over slachtoffers van criminele uitbuiting, blijkt uit de Slachtoffermonitor 2016-2020 van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (Nationaal Rapporteur) dat in deze periode 672 mogelijke slachtoffers van criminele uitbuiting in beeld zijn gekomen bij CoMensha, waarvan 154 in het meest recente jaar.[34] Dit betekent dat bijna 13% van alle geregistreerde mogelijke slachtoffers van mensenhandel in de afgelopen vijf jaar crimineel is uitgebuit. Wanneer wordt gekeken naar de nationaliteit van deze groep valt op dat het in veruit de meeste gevallen gaat om slachtoffers met een Afrikaanse nationaliteit, waarbij het vermoeden bestaat dat de criminele uitbuiting in het land van herkomst of op weg naar Nederland heeft plaatsgevonden. In de meeste gevallen geven zij aan gedwongen te worden tot drugsgerelateerde criminaliteit. Aanvullende informatie van de Nationaal Rapporteur laat zien dat tussen 2016 en 2020 slechts 135 slachtoffers van criminele uitbuiting met de Nederlandse nationaliteit bij CoMensha in beeld zijn gekomen.[35] Daarbij dient te worden opgemerkt dat in 2020 wel het vaakst Nederlandse slachtoffers van deze vorm van mensenhandel zijn gemeld, namelijk 39. Desalniettemin blijft het aantal Nederlandse slachtoffers daarmee een zeer klein deel (2,6%) van het totaal aantal geregistreerde slachtoffers van mensenhandel in deze periode.

27 ECLI:NL:GHARL:2019:755.
28 ECLI:NL:HR:2020:672.
29 Nationaal Rapporteur, 2017a, p. 30.
30 Zie bijvoorbeeld: Nationaal Rapporteur 2016; Nijenhuis, 2016; Bos et al., 2016; De Witte en Phelivan, 2015.
31 Nationaal Rapporteur, 2019a, p. 39.
32 Nationaal Rapporteur, 2021a, p. 33.
33 Nationaal Rapporteur 2018; CKM 2020.
34 Nationaal Rapporteur, 2021a, p. 33
35 Schriftelijke informatie van een onderzoeker van de Nationaal Rapporteur, d.d. 22 december 2021.

Criminele uitbuiting drie keer zo groot als seksuele uitbuiting in het Verenigd Koninkrijk
In de afgelopen jaren is het aantal geregistreerde potentiële slachtoffers van criminele uitbuiting in het Verenigd Koninkrijk (VK) fors toegenomen, onder meer als gevolg van de toegenomen aandacht voor het fenomeen. Inmiddels is criminele uitbuiting al drie jaren op rij de meest gesignaleerde vorm van mensenhandel. In 2021 zijn in het VK in totaal 12.727 potentiële slachtoffers geregistreerd bij de Britse Home Office.[36] Bijna 48% (n=6.100) is slachtoffer van criminele uitbuiting.[37] Daarmee wordt criminele uitbuiting ongeveer drie keer zo vaak geregistreerd als seksuele uitbuiting. Het gaat daarbij voor het merendeel om Britse minderjarige jongens die worden uitgebuit via zogeheten county lines. Dit houdt in dat criminele organisaties minderjarige, vaak kwetsbare jongens uit de stad ronselen en dwingen om drugs te brengen naar kleinere steden en dorpen in de buurt. In totaal zijn in 2021 2.689 minderjarige slachtoffers van alleen criminele uitbuiting gemeld in het VK. Dit betreft 21,1% van het totaal aantal in 2021 geregistreerde slachtoffers in het VK.

Wanneer vervolgens wordt ingegaan op de vorm van criminaliteit waartoe de slachtoffers van criminele uitbuiting in Nederland worden gedwongen, valt op dat het in 63% van de registraties (n=431) gaat om criminele uitbuiting in relatie tot drugscriminaliteit.[38] Ook in dit geval dient te worden opgemerkt dat dit voor een groot deel betrekking heeft op slachtoffers met een Afrikaanse nationaliteit. Andere vormen van criminaliteit waartoe slachtoffers die in de registraties voorkomen worden gedwongen, zijn diefstal of vermogensdelicten (11%), bedelen (8%) en schuldenopbouw/fraudedelicten (7%). Ook zijn zes slachtoffers geregistreerd die zijn gedwongen tot het ronselen van andere slachtoffers van seksuele uitbuiting.

Vanuit de strafrechtsketen bestaat ook relatief weinig zicht op criminele uitbuiting. Zo blijkt uit de Dadermonitor Mensenhandel 2015-2019 van de Nationaal Rapporteur dat slechts 41 van de 954 opsporingsonderzoeken (4,3%) in deze periode betrekking heeft op criminele uitbuiting.[39] Wanneer bovendien wordt gekeken naar het aantal opsporingsonderzoeken waarbij ten minste één slachtoffer met de Nederlandse nationaliteit betrokken is, daalt dit naar negen gestarte opsporingsonderzoeken in vijf jaar tijd.[40] Dit betekent dat minder dan 1% van het totaal aantal opsporingsonderzoeken dat in deze periode is uitgevoerd naar mensenhandel betrekking had op criminele uitbuiting waarbij een Nederlands slachtoffer betrokken was. Vier van de tien politie-eenheden hebben in deze periode zelfs in het geheel geen opsporingsonderzoek uitgevoerd naar criminele uitbuiting met betrekking tot een Nederlands slachtoffer. Het Openbaar Ministerie (OM) ging in dezelfde periode in 48 gevallen over tot het vervolgen van een mensenhandelaar voor criminele uitbuiting. Daarmee is criminele uitbuiting de vorm van mensenhandel waarvoor met afstand het minst vaak tot vervolging wordt overgegaan in Nederland.[41] 27 keer leidde een vervolging tot een veroordeling in eerste aanleg voor mensenhandel.[42] Vanwege het lage aantal gestarte opsporingsonderzoeken en vervolgingen voor criminele uitbuiting beval de Nationaal Rapporteur reeds in 2019 het OM aan om de opsporing van niet-seksueel gerelateerde uitbuiting, waaronder criminele uitbuiting, te intensiveren.[43]

Sinds 2019 is het aantal door de politie geregistreerde incidenten van criminele uitbuiting wel fors toegenomen, zo blijkt uit de Dadermonitor van de Nationaal Rapporteur.[44] Waar in 2015 nog minder dan vijf incidenten ten aanzien van deze vorm van mensenhandel werden geregistreerd, zijn dit er in 2019 maar liefst 145. Deze toename zou volgens de politie onder meer komen door de verhoogde aandacht en bewustwording van de politie voor dit fenomeen en de hoge instroom van met name West-Afrikaanse slachtoffers binnen de migratie- en vluchtelingenstroom. Bovendien is het middels de recentelijk gestarte Domeinoverstijgende Informatiegestuurde Werkwijze (DIGW) mogelijk om proactief binnen politiemutaties te zoeken op woorden die mogelijk betrekking hebben op criminele uitbuiting, waardoor voorheen verborgen signalen beter in beeld komen.[45] Tegelijkertijd dient ook hierbij te worden aangegeven dat het merendeel van deze incidenten betrekking heeft op slachtoffers met een Afrikaanse nationaliteit. De signalering van Nederlandse slachtoffers door opsporingsorganisaties blijft derhalve relatief laag, met 61 unieke slachtoffers van criminele uitbuiting met de Nederlandse nationaliteit die tussen 2016-2020 door de politie bij CoMensha zijn aangemeld.[46] Daarbij is er in de laatste twee jaar, mogelijk als gevolg van de stijging van het aantal geregistreerde incidenten, wel een lichte toename te zien in het aantal Nederlandse slachtoffers dat door de politie is

36 Home Office 2022. https://www.gov.uk/government/statistics/modern-slavery-national-referral-mechanism-and-duty-to-notify-statistics-uk-end-of-year-summary-2021/modern-slavery-national-referral-mechanism-and-duty-to-notify-statistics-uk-end-of-year-summary-2021.
37 In 4.155 van de gevallen ging het daarbij om slachtoffers die alleen crimineel zijn uitgebuit. 1.945 slachtoffers werden naast crimineel ook op een andere manier uitgebuit.
38 Nationaal Rapporteur, 2021a, p. 33.
39 Nationaal Rapporteur, 2021b, p. 120.
40 Schriftelijke informatie van een onderzoeker van de Nationaal Rapporteur, d.d. 2 juli 2021.
41 Nationaal Rapporteur, 2021b, p. 154.
42 Ibidem, p. 157.
43 Nationaal Rapporteur, 2019b, aanbeveling 4.
44 Nationaal Rapporteur, 2021b, p. 96.
45 De DIGW is op dit moment niet in elke eenheid operationeel. Nationaal Rapporteur, 2021b, p. 65, 96.
46 Schriftelijke informatie van een onderzoeker van de Nationaal Rapporteur, d.d. 22 december 2021.

geregistreerd. Zo werden in 2017 en 2018 respectievelijk 9 en 11 slachtoffers gemeld ten opzichte van 16 slachtoffers in zowel 2019 als 2020. Het is op dit moment te vroeg om iets te zeggen over de vraag of en in hoeverre de toename van het aantal incidenten ook heeft geleid tot meer opsporingsonderzoeken, vervolgingen en veroordelingen voor criminele uitbuiting.

2.1.2 Nederlandse slachtoffers van criminele uitbuiting buiten beeld

Op basis van zowel het aantal slachtofferidentificaties met de Nederlandse nationaliteit als het aantal opsporingsonderzoeken, vervolgingen en veroordelingen voor deze vorm van mensenhandel, kan het beeld ontstaan dat criminele uitbuiting ten aanzien van Nederlandse slachtoffers slechts zeer incidenteel voorkomt. Diverse onderzoeken naar de aard en omvang van criminele uitbuiting laten echter zien dat er veeleer sprake lijkt te zijn van een aanzienlijke discrepantie tussen het aantal mogelijke slachtoffers van criminele uitbuiting dat in de officiële statistieken naar voren komt en het daadwerkelijke aantal slachtoffers dat zich in de Nederlandse samenleving bevindt. Dit betekent dat mogelijk een groot deel van de slachtoffers buiten beeld blijft en er derhalve sprake is van een groot *dark number* met betrekking tot de signalering van deze slachtoffers. Reeds in 2017 bleek uit een studie van de Nationaal Rapporteur dat ongeveer 20% van de medische professionals die weleens met een vermoedelijk slachtoffer van mensenhandel in contact is geweest, aangaf dat hierbij sprake was van criminele uitbuiting.[47] Uit onderzoek van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en CoMensha uit 2018 komt naar voren dat 61% van de gemeenten veronderstelt dat criminele uitbuiting in hun gemeente voorkomt, waarmee dit hoger ligt dan het percentage gemeenten met vermoedens van seksuele uitbuiting (59%).[48]

In recente jaren is ook onderzoek uitgevoerd naar de omvang van criminele uitbuiting specifiek ten aanzien van slachtoffers met de Nederlandse nationaliteit. Zo blijkt uit een studie van het Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (CKM) uit 2020 naar de ervaring met criminele uitbuiting van bijna driehonderd middelbare scholen en mbo-instellingen in Nederland dat respectievelijk 55% en 46% van hen zich zorgen maakt dat dat leerlingen op hun onderwijsinstelling slachtoffer zijn of worden van criminele uitbuiting.[49] Daarbij geeft de helft aan dat hun zorgen in de afgelopen jaren ook zijn toegenomen. Onderzoek van de Avans Hogeschool uit 2022 vindt soortgelijke resultaten met betrekking tot het zich voordoen van criminele uitbuiting op middelbare scholen in Zeeland.[50] Uit het onderzoek blijkt dat ruim 40% van de bestuurders aangeeft dat zij te maken hebben (gehad) met criminele uitbuiting op hun onderwijsinstelling. Bovendien geeft 4,3% van de deelnemende leerlingen aan zelf crimineel te zijn uitgebuit. Dat criminelen Nederlandse jongeren ronselen voor criminaliteit blijkt bovendien uit onderzoek van Leerlingalert uit 2022 waarbij bijna een op de acht jongeren zelf aangeeft weleens benaderd te zijn voor het uitvoeren van strafbare activiteiten.[51] Ook uit recent onderzoek naar de ervaringen met eerstelijns professionals werkzaam in Rotterdam, zoals wijkagenten, jongerenwerkers en leerplichtambtenaren blijkt dat circa de helft van de bijna vijfhonderd deelnemende respondenten in de afgelopen twee jaar met ten minste één slachtoffer van criminele uitbuiting in contact is geweest.[52] Vier op de tien professionals geeft bovendien aan dat dit in de afgelopen twee jaar is toegenomen. Daarbij gaat het in ruim een derde over slachtoffers met de Nederlandse nationaliteit. Op basis van het onderzoek kan derhalve worden geconcludeerd dat zich alleen al in Rotterdam mogelijk tientallen, zo niet honderden, mogelijke slachtoffers van criminele uitbuiting met een Nederlandse nationaliteit bevinden.

2.1.3 Vormen van gedwongen criminaliteit en de verwevenheid met ondermijnende criminaliteit

Wanneer wordt gekeken naar de vormen van criminaliteit waartoe Nederlandse slachtoffers van criminele uitbuiting worden gedwongen, valt op dat er een grote verwevenheid lijkt te bestaan tussen criminele uitbuiting en ondermijnende criminaliteit. Uit de onderzoeken naar criminele uitbuiting vallen in het bijzonder twee vormen van ondermijnende criminaliteit op waartoe slachtoffers met de Nederlandse nationaliteit gedwongen worden. In de eerste plaats gaat het daarbij om slachtoffers die worden gedwongen tot het plegen van drugsgerelateerde strafbare feiten, zoals het vervoeren, vervaardigen en/of verhandelen van drugs.

Zo laat onderzoek van het CKM naar de aard en omvang van met criminele uitbuiting op Nederlandse onderwijsinstellingen zien dat scholen zich het meest zorgen maken over leerlingen die middels dwang in de drugscriminaliteit terecht komen.[53] Ook in onderzoek van Avans Hogeschool naar criminele uitbuiting op middelbare scholen in Zeeland komt het handelen in softdrugs naar voren als een van de meest genoemde vormen van mensenhandel waartoe leerlingen worden gedwongen, bijvoorbeeld vanwege (dreiging met) fysiek geweld maar ook mentale druk.[54] Een studie uit 2022 van Regioplan naar de aard en omvang van mensenhandel in de gemeenten Utrecht en Ede laat zien dat ook in deze steden zorgen bestaan over jongeren die

47 Nationaal Rapporteur, 2017b.
48 VNG & CoMensha, 2019, p. 8. Voor dit onderzoek hebben 135 gemeenten een vragenlijst ingevuld.
49 CKM, 2020.
50 Üstüner, De Winter, Smulders, Jansen, & Kolthoff, 2022.
51 Leerlingalert, 2022.
52 CKM, 2021.
53 CKM, 2020.
54 Üstüner et al., 2022, p. 4.

worden geronseld en ingezet voor het rondbrengen en verhandelen van drugs, waarbij geweld niet wordt geschuwd.[55] Eerder kwam uit onderzoek van de politie-eenheid Amsterdam ook naar voren dat kinderen en jongeren aldaar gedwongen worden tot het koerieren en dealen van drugs.[56] Het onderzoek liet aan de hand van 16 casussen zien dat het vaker voorkomt dat minderjarigen onder dwang terecht komen in de drugscriminaliteit, bijvoorbeeld onder dreiging van een steek- of vuurwapen. Bovendien zouden minderjarigen, ook wanneer zij zich in eerste instantie uit eigen overweging met drugscriminaliteit hebben ingelaten, hier vervolgens middels dwang worden ingehouden. Zo wordt onder meer gesproken over jongeren die met messen worden bedreigd of mishandeld, vanwege het feit dat zij uit de criminaliteit willen stappen.[57]

De aanpak van ondermijnende drugscriminaliteit en mensenhandel

De aanpak van ondermijnende criminaliteit heeft een belangrijke plek gekregen binnen het coalitieakkoord van het Kabinet Rutte IV. Eén die niet alleen beoogt om de strafrechtelijke aanpak van zware criminelen te versterken, maar ook ziet op het 'voorkomen dat jongeren de criminaliteit ingaan'.[58] Dat is niet zonder reden. In 2018 bleek uit onderzoek van de politieacademie dat de totale (illegale) drugseconomie in Nederland bijna 19 miljard euro bedraagt, een bedrag vergelijkbaar aan het bruto binnenlands product van een land als Bosnië-Herzegovina.[59] In de afgelopen jaren zijn er dan ook in het bijzonder zorgen ontstaan over grote groepen kwetsbare jongeren en minderjarigen in steden als Utrecht,[60] Amsterdam,[61] Rotterdam,[62] en Arnhem[63] die worden geronseld en ingezet door drugscriminelen. Zij moeten bijvoorbeeld op de uitkijk staan of worden gevraagd om drugs te verpakken of te koerieren of om deze te verkopen. Hoewel het in deze gevallen telkens de vraag is in hoeverre er sprake is van mensenhandel, gaat het in de regel wel om kwetsbare personen, bijvoorbeeld vanwege hun jonge leeftijd of een lichtverstandelijke beperking. Bovendien kunnen zij vaak niet zonder meer stoppen met het plegen van strafbare feiten en worden zij soms door middel van (dreiging met) geweld in hun situatie gehouden.[64] De verwevenheid tussen criminele uitbuiting en andere ondermijnende criminaliteit is inmiddels ook de Tweede Kamer niet ontgaan. Om die reden werd in december 2021 een motie aangenomen waarin de regering wordt verzocht om criminele uitbuiting integraal onderdeel uit te laten maken van de aanpak van georganiseerde criminaliteit en hiermee ook rekening te houden bij de extra investering van €82 miljoen euro.[65]

Een tweede vorm van ondermijnende criminaliteit waartoe een grote groep kwetsbare personen zou worden gedwongen, betreffen financiële delicten.[66] Hierbij dient in het bijzonder te worden gewezen op bankpasfraude (geldezels) en personen die worden ingezet als katvanger. Geldezels en katvangers kennen bepaalde overeenkomsten, maar verschillen ook van elkaar. Een katvanger is iemand die zijn of haar identiteit beschikbaar stelt als eigenaar of registratiehouder van een voertuig, bedrijf, bankrekening of ander goed, waardoor de werkelijke eigenaar zich aan het zicht van de autoriteiten kan onttrekken. Een geldezel is een persoon die specifiek zijn of haar bankrekening beschikbaar stelt voor het wegsluizen van crimineel verdiend geld.

Studies van Staring et al. uit 2005 en Verhoeven, Van Gestel, De Jong en Kleemans uit 2014 toonden eerder dat mensenhandelaren gebruik maken van katvangers met het doel om buiten beeld te blijven van opsporingsinstanties.[67] Ook recent onderzoek laat zien dat criminelen in onder meer Utrecht, Rotterdam en Ede bewust kwetsbare personen benaderen en inzetten als katvanger.[68] In ruil voor een kleine vergoeding worden zij bijvoorbeeld gevraagd om een woning op hun naam te zetten, waarin vervolgens een hennepkwekerij wordt opgezet. Katvangers lopen daarbij het risico op strafrechtelijke vervolging, terwijl de criminelen buiten beeld blijven. Het is daarbij volgens Stam en Karsdorp (2022) de vraag of er in deze gevallen niet een dusdanige kwetsbaarheid en afhankelijkheid bestaat dat niet ook kan worden gesproken van criminele uitbuiting.[69]

Er is voor zover bekend nog geen onderzoek verricht naar het aantal personen dat in Nederland wordt gedwongen als geldezel. Uit een studie van Saxion Hogeschool blijkt echter wel dat tussen

55 Regioplan, 2022.
56 Politie, 2021.
57 Politie, 2021, p 12.
58 Coalitieakkoord Rutte IV, p. 17.
59 Tops et al., 2018.
60 Regioplan, 2022.
61 Politie, 2021; Politie Eenheid Amsterdam, 2020. (https://www.politie.nl/nieuws/2020/februari/24/05-trendbeeld-2020-politie-amsterdam.html).
62 CKM, 2021.
63 Zie: https://www.gelderlander.nl/arnhem-e-o/groot-offensief-arnhem-om-jongeren-uit-klauwen-drugscriminaliteit-te-houden-het-begint-al-op-de-basisschool-br~af4f261b/ (laatst geraadpleegd op 20 december 2021).
64 Politie, 2021, p 12.
65 Zie: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2021Z21823&did=2021D46555.
66 Zie bijvoorbeeld: Regioplan, 2022; CKM, 2021.
67 Verhoeven et al., 2014; Staring et al., 2005.
68 Zie bijvoorbeeld: Van Eijk en Matthijsse, 2020; CKM, 2021b; Regioplan, 2022.
69 Stam & Karsdorp, 2022 (https://ccv-secondant.nl/platform/article/het-profiel-van-katvangers-in-sociale-huurwoningen).

de 13.000 en 26.000 Nederlandse jongeren vatbaar zijn om hiervoor geronseld te worden.[70] Het gaat daarbij vooral om personen die niet weten dat het beschikbaar stellen van een bankrekening aan criminelen strafbaar is. Verder geeft 8% van de respondenten in de studie aan dat zij weleens zijn benaderd om als geldezel op te treden en kent 11% iemand die hiervoor is gevraagd. 1% geeft aan dat zij daadwerkelijk hebben opgetreden als geldezel. Eenzelfde ontwikkeling is zichtbaar in het Verenigd Koninkrijk, waar grote zorgen bestaan over criminele organisaties die op middelbare scholen leerlingen benaderen om hun bankrekening beschikbaar te stellen voor het witwassen van crimineel verdiend geld.[71] In sommige gevallen worden potentiële slachtoffers, of hun familie, bedreigd indien zij zich niet voor geldezel willen laten lenen.

Het is niet direct duidelijk in hoeverre er sprake is van dwang zoals wordt bedoeld in artikel 273f Sr., wanneer het gaat om kwetsbare personen die in Nederland worden ingezet als geldezel of katvanger'. Uit zowel onderzoek als mediaberichtgeving komt echter naar voren dat criminelen wel degelijk gebruik maken van zowel harde als zachte dwangmiddelen. Zo stellen Bekkers, Schikt en Leukfeldt in een studie uit 2020 dat het voorkomt dat geldezels worden gechanteerd met het feit dat hun naaktbeelden worden verspreid indien zij niet willen meewerken.[72] Bovendien zijn in de afgelopen jaren in de media diverse berichten verschenen waarin met name jongeren onder dreiging van geweld als geldezel zijn gedwongen.[73] Vaker lijkt het echter te gaan om zachte en moeilijk te herkennen vormen van dwang, zoals het misbruik maken van een kwetsbare of afhankelijke positie, bijvoorbeeld vanwege schulden, een lichtverstandelijke beperking of de jonge leeftijd van een persoon.[74]

Tientallen meiden gedwongen tot fraudedelicten in het Verenigd Koninkrijk

In februari 2022 zijn in het Verenigd Koninkrijk voor het eerst mensenhandelaren vervolgd voor het dwingen van personen tot het plegen van fraudedelicten.75 Een criminele organisatie ronselde ten minste dertig minderjarige meiden en dwong hen om via gefabriceerde bonnetjes en streepjescodes geld voor aangeschafte producten terug te vragen bij winkels. Zij plakten streepjescodes op producten, zodat zij een veel lagere prijs betaalden in de winkel dan de daadwerkelijke prijs. Vervolgens ruilden zij deze producten op een later moment in voor het echte bedrag van het product. Zo werd een telefoon bijvoorbeeld eerst voor £20 gekocht om vervolgens voor £120 in te ruilen. Binnen twee jaar wist de organisatie op deze wijze minimaal £500.000 te verdienen, maar het Britse Openbaar Ministerie vermoedt dat dit in werkelijkheid veel meer is. De gemiddelde leeftijd van de meiden was 14 jaar oud en zij werden voornamelijk via sociale media benaderd. Vrijwel allen hadden een kwetsbare achtergrond, bijvoorbeeld omdat er sprake was van psychische problematiek. Een deel van de meiden werd ook benaderd terwijl zij in een begeleid wonen locatie woonden.

Voor zover bekend is er in Nederland geen soortgelijke zaak voor de rechter gekomen. In 2020 is wel een man veroordeeld die in Utrecht een kassière met naaktfoto's en geweld dwong tot het wisselen van valse bankbiljetten voor echt geld. De rechtbank legde hem een celstraf op van tien maanden, waarvan vijf maanden voorwaardelijk.[76]

2.1.4 Inzicht in slachtoffers, daders en modus operandi van criminele uitbuiting

Wanneer gekeken wordt naar de achtergrond van (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting, dient te worden opgemerkt dat niet kan worden gesproken over een homogene groep. Uit de beschikbare onderzoeken en jurisprudentie komt het beeld naar voren dat zich onder slachtoffers van criminele uitbuiting zowel mannen als vrouwen bevinden en dat het delict zowel betrekking kan hebben op volwassenen als minderjarigen.[77] Hoewel dus geen sprake is van een homogene groep van slachtoffers van criminele uitbuiting lijkt het doorgaans wel te gaan om personen met een kwetsbare achtergrond of om personen die zich in een kwetsbare of afhankelijke positie bevinden. Vaak gaat het daarbij bovendien om meervoudige problematiek. Een veelgenoemde kwetsbaarheid in de literatuur over de achtergrond van slachtoffers van criminele uitbuiting is dat er vaak sprake is

70 https://eenvandaag.avrotros.nl/item/tegen-betaling-je-bankrekening-laten-gebruiken-door-criminelen-steeds-meer-jongeren-geronseld-als-money-mule/ (laatst geraadpleegd op 3 januari 2022).

71 Zie: https://www.theguardian.com/world/2019/apr/29/police-scotland-warns-of-rise-in-teens-targeted-as-money-mules (laatst geraadpleegd op 22 februari 2022).

72 Bekkers et al., 2020, p. 13.

73 Zie bijvoorbeeld: https://www.1limburg.nl/rotterdammer-maakte-misbruik-van-roermondse-dakloze (laatst geraadpleegd op 28 februari 2022); https://www.gelderlander.nl/eindhoven/jonge-meiden-in-de-klauwen-van-drugscrimine¬len-bendes-nemen-huis-en-bankrekening-over~aba2e3db/ (laatst geraadpleegd op 28 februari2022); https://www.rtlnieuws.nl/onderzoek/artikel/5223783/ criminaliteit-zorginstellingen-ondermijning-drugshandel-prostitutie (laatst geraadpleegd op 28 februari 2022); https://www.om.nl/ actueel/nieuws/2021/11/09/geldezels-beschoten-en-ontvoerd-door-hun-afpersers (laatst geraadpleegd op 28 februari 2022).

74 Zie bijvoorbeeld: Van Eijk en Matthijsse, 2020; Stam & Karsdorp, 2022; Regioplan, 2022.

75 Zie: https://www.independent.co.uk/news/uk/crime/modern-slavery-girls-trafficking-police-b2007020.html; https://www.cps.gov.uk/ london-south/news/crime-gang-who-tasked-vulnerable-girls-uk-wide-shoplifting-spree-convicted.

76 ECLI:NL:RBMNE:2020:2783.

77 CKM, 2020; CKM, 2021; Amsterdam, 2020.

van een lichtverstandelijke beperking (lvb).[78] Personen met een lvb zouden een hoger risico lopen om slachtoffer van criminele uitbuiting te worden, omdat zij enerzijds gemakkelijker te beïnvloeden zijn en anderzijds moeite hebben met het overzien van hun handelen en het effect van hun handelen op anderen.[79]

Een andere kwetsbaarheid die in de literatuur wordt beschreven, is dat slachtoffers veelal opgroeien binnen sociaaleconomisch kwetsbare milieus. Zo is er bijvoorbeeld vaak sprake van armoede- en schuldenproblematiek, een disfunctionele gezinssituatie of zijn er (andere) gezinsleden die zich inlaten met het plegen van criminele feiten.[80] Ook kan het voorkomen dat slachtoffers omwille van een drugs- of alcoholverslaving geen weerstand kunnen bieden aan de (ronsel-)pogingen van mensenhandelaren.[81] Een laatste kwetsbaarheid die vanuit de literatuur naar voren komt, heeft te maken met de jeugdige leeftijd waarop slachtoffers geronseld worden. Zo blijkt dat met name jongeren die binnen de drugscriminaliteit worden uitgebuit op (zeer) jonge leeftijd door criminelen worden benaderd. Zo blijkt dat kinderen in steden als Amsterdam, Rotterdam en Utrecht soms al op de leeftijd van twaalf jaar voor het eerst door criminelen worden benaderd om klusjes uit te voeren.[82]

Op dit moment bestaat er slechts zeer beperkt zicht op daders van criminele uitbuiting. Uit het onderzoek van het CKM uit 2021 blijkt dat slechts 7% van de eerstelijns professionals aangeeft een goed beeld hebben van wie de criminelen zijn die jongeren ronselen en dwingen tot het plegen van criminele feiten. Onderzoek van Regioplan komt tot een vergelijkbare conclusie over het minimale zicht op daders van deze vorm van mensenhandel.[83] Op basis van de beperkte literatuur die bestaat over daders van criminele uitbuiting in Nederland kan desondanks een eerste beeld worden geschetst en is mogelijk om met voorzichtigheid een aantal groepen van daders te onderscheiden. In de eerste plaats gaat het daarbij om uitbuiting tussen jongeren onderling (binnen de peer-group).[84] Daders zijn in deze gevallen vaak wat oudere jongens, of jongvolwassen mannen, met een voorgeschiedenis in de criminaliteit. Vaak beschikken zij over aanzien, status en geld, waardoor zij door sommige, vaak jongere en/of kwetsbare, jongens in hun omgeving als rolmodel worden gezien en veel invloed op hen uit kunnen oefenen. Deze jongens worden geronseld en vervolgens gedwongen tot het uitvoeren van allerlei criminele klusjes.

Criminele uitbuiting ontbreekt vaak bij onderzoek naar ronselen jonge aanwas

In de afgelopen jaren is er ook vanuit de onderzoekswereld in toenemende mate aandacht gekomen voor het thema ondermijning en meer specifiek de wijze waarop criminele netwerken nieuwe criminele aanwas rekruteren.[85] In deze onderzoeken wordt vaak gesproken over hoe deze netwerken een grote aantrekkingskracht hebben op jonge, soms minderjarige, kwetsbare jongeren en deze op verschillende manieren de criminaliteit inzuigen. Opvallend is dat het perspectief van criminele uitbuiting in deze studies vaak ontbreekt. Dit terwijl er in veel gevallen aanleiding is om te veronderstellen dat hier mogelijk wel sprake van is. Zo wordt beschreven hoe criminele netwerken vaak minderjarigen rekruteren, die met kleine klusjes beginnen en vervolgens vast komen te zitten in de criminaliteit, of hoe zij zich richten op personen met een lvb die bespeeld kunnen worden, en niet goed weten wat de gevolgen van hun handelen zijn. Zo blijkt uit onderzoek naar het ronselen van jonge criminele aanwas in Den Haag bijvoorbeeld dat criminele netwerken jongeren doelbewust screenen op hun beperkingen en specifiek ronselen bij instellingen waar jongeren met een lvb woonachtig zijn.[86] In hetzelfde onderzoek wordt ook gesproken over het creëren van schulden of het (tijdelijk) gratis verstrekken van drugs om iemand in een afhankelijkheidspositie te verkrijgen.[87] In andere onderzoeken wordt echter ook gesproken over minderjarigen die met harde dwang, zoals bedreiging met (vuur)wapens of het toepassen van geweld, in de criminaliteit worden gedwongen of behouden, waarbij nog sneller de indruk bestaat dat hier vermoedelijk (ook) sprake is van criminele uitbuiting.[88]

Het is om meer dan alleen vanwege semantische waarde van belang om binnen deze onderzoeken ook het perspectief van criminele uitbuiting mee te nemen. Op basis van internationale rechtsverdragen heeft de Nederlandse overheid namelijk een proactieve verplichting om beleid te ontwikkelen met het doel alle vormen van mensenhandel

78 Zie bijvoorbeeld: Bekkers et al., 2020; Politie, 2021; Wissink, 2021, p. 22-23; CKM, 2021; Regioplan, 2022.
79 Hogeschool Leiden, 2018, p. 12. (https://www.hsleiden.nl/binaries/content/assets/hsl/lectoraten/lvb-en-jeugdcriminaliteit/publicaties/ handreiking-lvb-jr-laatste-versie-011018.pdf).
80 Zie bijvoorbeeld Bos et al., 2016; Politie, 2021; CKM, 2021.
81 Regioplan 2022; CKM, 2021.
82 Zie: Politie, 2021; CKM, 2021; https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/nederland/artikel/4794321/kinderen-cocainehandel-drugs-bende-steeds-meer-toename (laatst geraadpleegd op 7 maart 2022).
83 Regioplan 2022.
84 Zie bijvoorbeeld: CKM, 2021; Regioplan, 2022. Politie, 2021
85 Zie bijvoorbeeld: Adjiembaks, Boer & Oude Lansink, 2022; Politie, 2021; Van Wijk et al. 2021.
86 Van Wijk et al. 2021, p. 101 (https://bureaubeke.nl/wp-content/uploads/2022/03/Download_Bekereeks_Jongeren_georg_drugscrim_ regio_Den_Haag.pdf).
87 Van Wijk et al., 2021, p. 102.
88 Zie bijvoorbeeld: Adjiembaks et al., 2022; Politie, 2021.

tegen te gaan.[89] Daarnaast maken personen die gedwongen worden tot het plegen van criminaliteit op basis van diezelfde rechtsverdragen aanspraak op hulp en bescherming en dienen zij, in deze gevallen, als slachtoffer van criminele uitbuiting te worden beschouwd in plaats van als dader van een gepleegd delict. Bovendien biedt het perspectief van mensenhandel opsporingsorganisaties en andere instanties betrokken bij de aanpak van dit fenomeen ook andere mogelijkheden met betrekking tot het frustreren, opsporen en vervolgen van daders. Ook voor het construeren van een gezamenlijke aanpak van mensenhandel en ondermijnende criminaliteit is het van belang dat vanuit het onderzoeksveld meer aandacht komt voor de overlap tussen deze beide fenomenen.

Een tweede groep die op basis van de literatuur kan worden onderscheiden, betreft daders van criminele uitbuiting die andere familieleden dwingen tot het plegen van strafbare feiten. Zo wordt specifiek met betrekking tot Nederlandse jongeren behorende tot de Roma-gemeenschap gesproken over ouders die hun kinderen meenemen om diefstallen te plegen, in te breken of zakken te rollen.[90] Als de kinderen eenmaal zelf de volwassen leeftijd hebben bereikt, gaan zij soms ook over tot het uitbuiten van hun eigen kinderen. Recent onderzoek laat echter zien dat deze vorm van intergenerationele overdracht van criminaliteit zich ook kan voordoen binnen andere gemeenschappen, zoals bij familienetwerken die al lang in de drugshandel zitten en waarbij het als het ware vanzelfsprekend is dat de nieuwe generatie de werkzaamheden van de oudere generatie overneemt.[91] Ook hierbij kan de vraag gesteld worden in hoeverre hierbij sprake kan zijn van vrijwilligheid.

Een laatste groep betreft daders die hun 'partner' dwingen tot het uitvoeren van strafbare feiten.[92] Uit onderzoek blijkt dat het hierbij vaak, maar niet uitsluitend, gaat om vrouwen die reeds seksueel worden uitgebuit door hun 'partner', en vervolgens ook worden gedwongen tot het verrichten van andere strafbare werkzaamheden. Ook kan het hierbij gaan om het onder valse voorwendselen aangaan van een liefdesrelatie met, vaak, kwetsbare vrouwen met het doel hen crimineel uit te buiten. Vaak gaat het hierbij om het rondbrengen of verhandelen van drugs, maar het kan bijvoorbeeld ook gaan om het beschikbaar stellen van een bankrekening of om te fungeren als katvanger.

Criminele zorgaanbieders buiten bewust eigen cliënten crimineel uit

Een mogelijke nieuwe groep van daders zijn criminelen die een zorginstelling, zoals bijvoorbeeld een begeleid wonen instelling of een jeugdzorginstelling, starten met het doel hun cliënten te dwingen tot het plegen van criminaliteit, zo blijkt uit onderzoek van het Informatie Knooppunt Zorgfraude (IKZ) uit 2020.[93] Het onderzoek liet zien dat er in de regio Twente bij 22 zorgaanbieders sprake is van ondermijnende criminaliteit. Vijftien van de zorgaanbieders hielden zich bezig met hennepteelt, waarbij in sommige gevallen ook de cliënten die aan hun zorg vertrouwd waren, moesten helpen met het knippen van de toppen van de planten. Journalistiek vervolgonderzoek van RTL Nieuws bracht aan het licht dat deze problematiek niet louter aan de regio Twente is voorbehouden, maar ook in andere regio's plaatsvindt.[94] Criminele zorgaanbieders zouden hun cliënten onder meer dwingen tot het verhandelen van drugs of het witwassen van geld via hun bankrekening. In enkele gevallen zouden cliënten ook in de prostitutie worden gedwongen.[95] Volgens het IKZ is dit nog maar een topje van de ijsberg, aangezien er bijna geen toezicht is op dit soort zorgaanbieders en de pakkans daardoor erg klein is. Bovendien gaat het in deze gevallen om inherent kwetsbare en afhankelijke personen, waardoor slachtoffers zelf zelden naar buiten treden over de misstanden.

Wanneer wordt gekeken naar de modus operandi van daders van criminele uitbuiting, valt allereerst op dat slachtoffers en daders op verschillende manieren met elkaar in contact komen. Zo laten diverse onderzoeken zien dat slachtoffers en daders elkaar voor de eerst keer ontmoeten op fysieke locaties, zoals (middelbare) scholen, zorginstellingen of op straat.[96] In de afgelopen jaren lijkt er echter wel een verschuiving te hebben plaatsgevonden, waarbij slachtoffers steeds vaker online worden geronseld door criminelen. Uit verscheidene studies blijkt dat dit in het bijzonder geldt in het geval van het ronselen van potentiële geldezels.[97] Via online communicatieplatforms, zoals Instagram, Snapchat of Telegram, ontvangen zij

89 Onder meer op basis van Het Verdrag van Warschau; Europese Mensenhandel richtlijn 2011/36/EU en EHRM 7 januari 2010, 2965/04 (Rantsev t. Cyprus en Rusland).
90 Zie bijvoorbeeld: Nijenhuis, 2016; Nationaal Rapporteur 2016.
91 CKM, 2021.
92 Zie bijvoorbeeld: Amsterdam, 2021; CKM, 2020; CKM, 2021.
93 IKZ, 2020.
94 Zie: https://www.rtlnieuws.nl/onderzoek/artikel/5223783/criminaliteit-zorginstellingen-ondermijning-drugshandel-prostitutie#:~:text=Tientallen%20zorgaanbieders%20crimineel%3A%20cli%C3%ABnten%20ingezet%20voor%20drugshandel%20en%20witwassen,-07%20april%202021&text=Criminelen%20runnen%20door%20het%20hele,worden%20de%20prostitutie%20in%20gedwongen (laatst geraadpleegd op 7 maart 2022).
95 https://www.rtlnieuws.nl/onderzoek/artikel/5223785/slachtoffers-criminaliteit-zorginstelling-ondermijning (laatst geraadpleegd op 7 maart 2022).
96 CKM, 2021; Politie, 2021; Regioplan 2022.
97 Zie bijvoorbeeld Roks en van den Broek, 2017; Bekkers et al., 2020; Wissink, 2021; CKM, 2021.

bijvoorbeeld berichten waarin hen wordt beloofd om snel geld te verdienen in het geval dat zij hun bankrekening ter beschikking stellen. Vervolgens wordt er vaak fysiek afgesproken.[98]

Het ronselen van slachtoffers van criminele uitbuiting voor het plegen van drugsgerelateerde criminaliteit is op dit moment hoofdzakelijk, maar niet uitsluitend,[99] zichtbaar binnen het fysieke domein.[100] Niettemin speelt ook hier de online leefwereld een belangrijke rol. Zo blijkt uit onderzoek dat jongeren steeds vaker online beelden delen op hun sociale mediakanalen, waarop te zien is dat zij bijvoorbeeld drugsgerelateerde strafbare feiten plegen.[101] Volgens Van den Broek (2018) voelen de jongeren die deze beelden online zetten zich vervolgens genoodzaakt om in het echte leven gedrag te vertonen dat overeenkomt met het online aangemeten imago, hetgeen leidt tot een zelfversterkend effect.[102] Een tweede wijze waarop de online leefwereld invloed uitoefent op slachtoffers van criminele uitbuiting binnen de drugsindustrie is dat het delen van deze beelden ook bijdraagt aan het verheerlijken en normaliseren van crimineel gedrag.[103] Kinderen worden al op jonge leeftijd met deze beelden geconfronteerd en worden er niet op gewezen dat dit gedrag afwijkend/deviant is.[104] Met name de meest kwetsbare personen, die niet goed de gevolgen van hun handelen kunnen overzien, kunnen hierdoor verhoogd kwetsbaar worden voor de ronseltechnieken van criminelen.

Tot slot kan in de wijze waarop daders van criminele uitbuiting slachtoffers in een uitbuitingssituatie brengen en behouden, onderscheid worden gemaakt tussen het toepassen van zogeheten 'harde' en 'zachte' dwangmiddelen. Uit diverse onderzoeken blijkt dat daders van criminele uitbuiting zich niet laten weerhouden tot het gebruiken van geweld, of dreigen met geweld, als het gaat om het dwingen van slachtoffers tot het uitvoeren van strafbare feiten. Zo blijkt uit onderzoek in Rotterdam dat bijna één op de drie eerstelijns professionals aangeeft dat slachtoffers door middel van (dreiging met) geweld werden gedwongen tot het plegen van een delict.[105] Onderzoeken door Regioplan uit 2022 en de Politie uit 2021 bevestigen het beeld dat daders inderdaad niet schuwen om geweld toe te passen.[106] Naast (het dreigen met) geweld, komt uit de literatuur ook naar voren dat criminelen slachtoffers dwingen tot het plegen van strafbare feiten door hen met naaktbeelden te chanteren, een vorm die ook kan worden gezien als een 'hard' dwangmiddel.[107]

> **Het ronselen van slachtoffers: de vier fases van werving**
> ***In Nederland bestaat nog weinig zicht op de wijze waarop slachtoffers van criminele uitbuiting worden geworven door mensenhandelaren. De Children's Society heeft in 2018 wel in beeld gebracht hoe criminele netwerken in het Verenigd Koninkrijk slachtoffers van criminele uitbuiting ronselen en in een uitbuitingssituatie brengen, en onderscheidt daarbij vier verschillende fasen.[108] In de eerste fase (targeting stage) kiest de uitbuiter een potentieel slachtoffer op basis van zijn of haar kwetsbaarheid, zoals de jonge leeftijd of sociaaleconomische of psychische achtergrond. In de tweede fase (experience stage) spelen de uitbuiters in op de behoeften van het slachtoffer om zo het vertrouwen te winnen, nemen hem of haar op in de groep, laten diegene wennen aan de levensstijl en kleine criminele klusjes uitvoeren. In de derde fase (hooked stage) geven de uitbuiters het slachtoffer het gevoel dat hij of zij een volledig onderdeel is van de groep, terwijl het slachtoffer in feite al uitgebuit wordt doordat er steeds vaker klusjes 'moeten' worden uitgevoerd en hier steeds moeilijker nee tegen kan worden gezegd. In de laatste fase (trapped stage) is het slachtoffer volledig afhankelijk van de dader(s), maar heeft hij of zij ook zelf in de gaten dat stoppen geen optie meer is. Het slachtoffer krijgt te maken met geweld, chantage en bedreigingen, moet steeds meer en gevaarlijkere strafbare feiten plegen en de daadwerkelijke intenties van de daders zijn nu duidelijk. Het slachtoffer zit gevangen.***

Vaker lijkt het echter voor te komen dat daders misbruik maken van de kwetsbare of afhankelijke positie waarin een slachtoffer zich bevindt, bijvoorbeeld omdat er sprake is van een lichtverstandelijke beperking, schulden, middelenafhankelijkheid of minderjarigheid bij het slachtoffer.[109] Daders weten daarbij vaak goed welke personen kwetsbaar zijn en dus gemakkelijker kunnen worden geronseld voor het uitvoeren van strafbare feiten.[110] Uit onderzoek van het CKM naar de aard en omvang van criminele uitbuiting in Rotterdam stellen diverse eerstelijns professionals dat criminelen doelbewust op zoek gaan naar kwetsbare personen om hen vervolgens crimineel uit te buiten.[111]

98 Bekkers et al., 2020, p. 14.
99 Zie bijvoorbeeld Politie, 2021.
100 Politie, 2021.
101 Politie, 2021, p. 22. Politie Eenheid Amsterdam, 2020, p. 5; Van den Broek, 2018.
102 Van den Broek, 2018.
103 CKM, 2021, p. 55.
104 Politie, 2021, p. 22.
105 CKM, 2021, p. 26.
106 Regioplan, 2022; Politie, 2021.
107 CKM, 2021; Bekkers et al., 2020.
108 The Children's Society (2018). Criminal Exploitation: Stages of Recruitment.
109 CKM, 2021; Regioplan, 2022.
110 Regioplan 2022; CKM, 2021.
111 CKM, 2021.

2.2 Uitdagingen in de signalering van criminele uitbuiting

Uit de huidige literatuurverkenning komt naar voren dat er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat er aanzienlijk meer Nederlandse slachtoffers van criminele uitbuiting zijn dan de 135 mogelijke slachtoffers met een Nederlandse identiteit die in de periode 2016-2020 bij de autoriteiten in beeld zijn gekomen. Op basis van onderzoek kunnen er diverse redenen worden gegeven die van invloed zijn op de beperkte signalering van slachtoffers van criminele uitbuiting.

Een belangrijke eerste oorzaak die in de literatuur wordt beschreven, is dat er onvoldoende kennis en expertise aanwezig is onder professionals die vanuit hun taakstelling in contact komen met mogelijke slachtoffers van criminele uitbuiting.[112] Dit gebrek aan kennis kan zowel van invloed zijn op het herkennen van signalen van criminele uitbuiting als op het geven van een passend gevolg aan signalen indien zij worden herkend. Bovendien heeft de kennis en expertise die in de afgelopen jaren is ontwikkeld met name betrekking gehad op criminele uitbuiting ten aanzien van slachtoffers en daders behorende tot de Roma-gemeenschap.[113] Als gevolg hiervan worden slachtoffers die niet aan dit risicoprofiel voldoen mogelijk minder snel als zodanig herkend. Een complicerende factor bij de signalering van criminele uitbuiting is dat slachtoffers veelal niet aan het stereotype slachtofferprofiel[114] van mensenhandel voldoen, en bovendien veelal (in eerste instantie) als dader van een strafbaar feit in beeld komen, waardoor het herkennen van signalen ook als extra ingewikkeld kan worden beschouwd. Het vraagt van eerstelijns professionals namelijk om voorbij het strafbare feit te kijken, en te bezien of er ook sprake kan zijn van eventueel slachtofferschap. Tegelijkertijd is dit van cruciaal belang, nu eerstelijns professionals in veel gevallen de eersten zijn die in contact komen met een (vermoedelijk) slachtoffer en hun handelen zodoende een doorslaggevende rol speelt met betrekking tot de vraag of iemand als (mogelijk) slachtoffer of (mogelijke) dader wordt behandeld.

Een tweede reden waarom weinig slachtoffers in beeld van de autoriteiten komen, komt voort uit het feit dat slachtoffers van criminele uitbuiting zichzelf in veel gevallen niet als zodanig identificeren.[115] Zo komt het voor dat slachtoffers bijvoorbeeld niet weten dat de handelingen die zij verrichten strafbaar zijn gesteld, wat bijvoorbeeld vaker het geval is bij geldezels.[116] Ook identificeren slachtoffers zichzelf niet altijd als zodanig, omdat zij in de overtuiging zijn dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor de situatie waarin zij zich bevinden, aangezien zij zich schuldig hebben gemaakt aan het plegen van een strafbaar feit.[117] Dit geldt in het bijzonder voor slachtoffers die aanvankelijk uit eigen overtuiging hebben gekozen voor een criminele carrière, maar hier vanwege dwang vervolgens niet meer mee kunnen stoppen. Tot slot verkeren slachtoffers ook vaak in een afhankelijkheidspositie ten opzichte van de dader, waardoor zij zich loyaal kunnen opstellen richting de uitbuiter.[118] De voornoemde moeilijkheden met betrekking tot zelfidentificatie dragen eraan bij dat slachtoffers in de praktijk zelden uit zichzelf om hulp zullen vragen.

Een derde reden waarom slachtoffers weinig gesignaleerd worden, komt voort uit het gegeven dat slachtoffers, ook indien zij zichzelf wel als zodanig identificeren, om diverse redenen afzien van het vragen om hulp. Schaamte kan hierbij bijvoorbeeld een rol spelen.[119] Vaker lijkt het echter te gaan om angst. Dit kan van toepassing zijn op angst voor represailles vanuit criminele organisaties, zoals naar voren komt uit onderzoek naar minderjarigen die vastzitten in de drugscriminaliteit in Amsterdam.[120] Het kan echter ook voorkomen dat slachtoffers zichzelf niet melden bij de politie, omdat zij bang zijn te worden vervolgd voor de strafbare feiten die zij onder dwang hebben moeten plegen. Momenteel is de politie een van de weinige instanties waar slachtoffers naartoe kunnen wanneer zij in een uitbuitingssituatie zitten, maar vanwege het feit dat zij zich binnen de situatie van criminele uitbuiting inherent hebben schuldig gemaakt aan het overtreden van de wet, lopen zij het risico voor het laatste te worden bestraft.[121]

> **Online platform voor slachtoffers van criminele uitbuiting**
> ***Met het doel meer slachtoffers van criminele uitbuiting te signaleren en beschermen, en nieuwe slachtoffers te voorkomen, hebben Noord-Holland Samen Veilig en het CKM een haalbaarheidsstudie uitgevoerd naar de ontwikkeling van een landelijk online platform voor (potentiële) slachtoffers van criminele uitbuiting. Het primaire doel van het platform is dat slachtoffers van criminele uitbuiting op laagdrempelige en anonieme wijze kunnen chatten met een opgeleide hulpverlener die hen ondersteunt en probeert te bewegen richting lokale hulpverlening en/of opsporingsinstanties.[122] Daarnaast wil het platform zich proactief richten op het (online) bereiken van (potentiële) slachtoffers***

112 Regioplan, 2022; CKM, 2021; Bos et al., 2016; Nijenhuis, 2016.
113 Nationaal Rapporteur, 2019b; Bos et al., 2016.
114 Zie over stereotype slachtofferbeelden Christie, 1986.
115 CKM, 2021; Villacampa en Torres, 2017.
116 Bekkers et al., 2020, p. 10.
117 Bos et al., 2016; VillaCampa en Torres, 2017.
118 Bos et al., 2016; VillaCampa en Torres, 2017.
119 Bekkers et al., 2020.
120 Politie, 2021.
121 Nationaal Rapporteur 2019b, p. 66.
122 Noord-Holland Samen Veilig en CKM, 2022.

met het doel enerzijds reeds bestaande slachtoffers te signaleren en te beschermen en anderzijds te voorkomen dat kwetsbare personen uiteindelijk slachtoffer worden. Voor het haalbaarheidsonderzoek zijn stakeholdergesprekken gevoerd met professionals van 25 (inter)nationale organisaties die een (in)directe betrokkenheid kennen bij de aanpak van criminele uitbuiting of ondermijnende criminaliteit. Uit de studie blijkt dat de geïnterviewde stakeholders, ondanks enkele risico's en uitdagingen, een duidelijke meerwaarde zien voor het beoogde platform in het informeren, signaleren en beschermen van (potentiële) slachtoffers van criminele uitbuiting. De combinatie van het online proactief benaderen van jongeren die kwetsbaar zijn om (gedwongen) in de criminaliteit terecht te komen, enerzijds, en een online platform waar zij direct naar kunnen worden doorverwezen voor informatie, ondersteuning en hulp anderzijds, maakt dat het platform als een aanvulling op de huidige aanpak wordt gezien en in een behoefte voorziet.

Een laatste reden die de signalering van slachtoffers van criminele uitbuiting bemoeilijkt, heeft te maken met het feit dat mensenhandel zich onder de radar voordoet.[123] Nu is reeds bekend dat elke vorm van mensenhandel, en criminaliteit an sich, zich vaak in het verborgene afspeelt, maar, vanwege de aard van de uitbuiting, lijkt dit eens temeer te gelden voor criminele uitbuiting, nu slachtoffers vaak zelf ook in de overtuiging zijn dat het in hun voordeel is dat zij niet in beeld komen van de opsporingsautoriteiten.[124] Bovendien lijkt er in de afgelopen jaren een verschuiving te hebben plaatsgevonden, waarbij slachtoffers steeds vaker online worden geronseld, terwijl juist ten opzichte van het online domein onvoldoende kennis, toezicht en handhaving aanwezig is om hier adequaat tegen op te treden.[125]

2.3 Resumé

Uit dit hoofdstuk komt naar voren dat er slechts in beperkte mate zicht bestaat op Nederlandse slachtoffers die worden gedwongen tot het plegen van strafbare feiten. In de afgelopen vijf jaar kwamen slechts 135 slachtoffers met een Nederlandse nationaliteit in beeld bij CoMensha en had minder dan 1% van de strafrechtelijke onderzoeken naar mensenhandel betrekking op criminele uitbuiting waarbij (ook) een Nederlands slachtoffer betrokken was. Op basis hiervan kan dan ook het beeld ontstaan dat het slechts zeer incidenteel voorkomt dat personen met een Nederlandse nationaliteit slachtoffer worden van criminele uitbuiting. Toenemende aandacht voor het fenomeen, gepaard met recente studies die buiten de officiële registraties tot een schatting over de aard en omvang van criminele uitbuiting proberen te komen, suggereren echter dat er veeleer sprake lijkt te zijn van een grote discrepantie tussen het aantal geregistreerde slachtoffers van criminele uitbuiting en de daadwerkelijke omvang van de problematiek, en dat in het bijzonder Nederlandse slachtoffers over het hoofd worden gezien.

Daarbij lijkt er met name een sterke relatie te bestaan tussen criminele uitbuiting en andere vormen van ondermijnende criminaliteit, waarbij het niet zelden voorkomt dat criminelen (doelbewust) kwetsbare of minderjarige personen ronselen en inzetten voor het plegen van strafbare feiten. In hoeverre in deze gevallen ook altijd sprake is van criminele uitbuiting zoals bedoeld in artikel 273f Sr. kan op basis van dit onderzoek niet worden gesteld. Een gebrek aan bewustzijn over criminele uitbuiting, te weinig aanwezige expertise en ervaring bij eerstelijns professionals en het feit dat slachtoffer om diverse redenen niet uit zichzelf naar voren treden, zorgen ervoor dat criminele uitbuiting van Nederlandse jongere een witte vlek is. Als gevolg hiervan bestaat er vooralsnog slechts beperkt zicht op criminele uitbuiting in Nederland.



123 Nationaal Rapporteur, 2017a.
124 Bos et al., 2016.
125 CKM, 2021.

3 METHODOLOGIE

In dit hoofdstuk wordt de methodologie behandeld. Het hoofdstuk vangt aan met een beschrijving van de onderzoeksmethode (§3.1). Hierbij worden verschillende fasen van het onderzoek in beeld gebracht. Vervolgens gaat §3.2 in op de dataset, waarbij de demografische kenmerken van respondenten aan bod komen. Het hoofdstuk wordt afgesloten met §3.3 waarin de belangrijkste kanttekeningen van het onderzoek uiteen worden gezet.

3.1 Onderzoeksmethode

Het onderzoek betreft een landelijke verkenning naar de aard en omvang van gedwongen (drugs) criminaliteit binnen dertien (middel)grote gemeenten in Nederland. Door een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethoden is getracht inzicht te krijgen in de vraag in hoeverre criminele uitbuiting voorkomt in Nederland en welke mogelijkheden er zijn om de aanpak van dit fenomeen te versterken. Daarbij is het belangrijk om te benadrukken dat het in dit onderzoek gaat om een analyse die niet vergelijkend van aard is tussen gemeenten, maar beschrijvend en dat het onderzoek is gericht op het verrijken van het landelijk beeld. Dit betekent dat op basis van dit onderzoek voorzichtigheid dient te worden getracht met het trekken van (te sterke) conclusies over gelijkenissen of verschillen tussen gemeenten.

3.1.1 Literatuuronderzoek

Gestart is met literatuuronderzoek naar de aard en omvang van criminele uitbuiting in Nederland, in het bijzonder slachtoffers met de Nederlandse nationaliteit, en de knelpunten in de signalering en bescherming van slachtoffers van criminele uitbuiting. Hiervoor is een zoekslag uitgevoerd in de wetenschappelijke databases Ebscohost en Web of Science. Bovendien is gezocht via Google Scholar naar Nederlandse en internationale literatuur met betrekking tot de problematiek en is middels de sneeuwbalmethode gekeken naar relevante literatuur in de bibliografie van de gevonden studies.

3.1.2 Vragenlijst gemeenten

Centraal in het onderzoek staat de vragenlijst, ingevuld door eerstelijns professionals werkzaam in een van de dertien deelnemende (middel)grote Nederlandse gemeenten. De aan het onderzoek deelnemende gemeenten zijn Alkmaar, Amsterdam, Arnhem, Den Haag, Eindhoven, Enschede, Haarlem, Leeuwarden, Maastricht, Roermond, Rotterdam, Tilburg en Utrecht. Zeven gemeenten zijn geselecteerd omdat zij onderdeel uitmaken van de gemeenten die vanuit het Rijk zijn gevraagd om een voorstel in te dienen in het kader van een breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit (de zogeheten BOTOC-gelden).[126] Dit zijn respectievelijk Amsterdam, Den Haag, Rotterdam, Utrecht, Eindhoven, Tilburg en Arnhem. Omwille van het verkrijgen van een goede geografische spreiding is vervolgens gekeken of het mogelijk was om gemeenten binnen het onderzoek te includeren van een vergelijkbare omvang. Dit heeft geleid tot deelname van Alkmaar, Enschede, Maastricht, Roermond, Haarlem en Leeuwarden. In het Noordoosten van het land bleek het helaas niet mogelijk om een gemeente deel te laten nemen aan het onderzoek.

Met de term eerstelijns dienstverlening wordt in dit onderzoek verwezen naar zorg of dienstverlening waar burgers zonder verwijzing terecht kunnen. Het betreft professionals die vanuit hun werkzaamheden midden in de samenleving staan, vaak in direct en nauw contact met mensen en dichtbij de problematiek.[127] Om die reden hebben zij een belangrijke signaleringsfunctie en zijn zij derhalve een belangrijke doelgroep om (mogelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting te kunnen signaleren en om te kunnen interveniëren.

Over een periode van zeven maanden, 7 april tot 10 november 2021, is getracht zoveel mogelijk eerstelijns professionals te benaderen voor deelname aan het onderzoek. Het betreft onder meer professionals werkzaam binnen het jongerenwerk, diverse zorgcoördinatoren jeugdhulp of mensenhandel, professionals werkzaam binnen jeugdhulp of jeugdbescherming, sociaal werkers en professionals werkzaam in het sociaal wijkteam, professionals werkzaam in het onderwijs, leerplichtambtenaren, professionals werkzaam bij de politie, buitengewoon opsporingsambtenaren, schuldhulpverleners en wijkregisseurs.[128] De vragenlijst is via de gemeenten per email uitgestuurd naar organisaties betrokken bij de domeinen (1) Jeugd, Zorg en Welzijn, (2) Onderwijs, (3) Openbare Orde en Veiligheid, (4) Werk, Financiën en Schulden of (5) Wijk en Wonen. Aan de contactpersonen is vervolgens gevraagd de vragenlijst verder te verspreiden binnen hun eigen organisatie/instantie en uit te zetten onder de eerstelijns professionals. Het werkelijke aantal eerstelijns professionals dat benaderd is voor het onderzoek kan derhalve niet worden vastgesteld. Hetgeen wel bekend is, is dat de link naar de vragenlijst door ongeveer 3.500 respondenten vanuit de mail is geopend.

126 Brief van de minister van Justitie en Veiligheid, d.d. 18 juni 2020, Kamerstukken II 2019/2020, 29911, 281.

127 Bos et al., 2016.

128 Voor een volledig overzicht van beroepen zie §3.2.2 Respondenten werkzaam per domein.

Via voornoemde methode is het onvoldoende gelukt om onderwijsprofessionals aan het onderzoek deel te laten nemen. Via deze wijze hebben 247 onderwijs professionals deelgenomen aan het onderzoek, waarvan 108 met een functie binnen het primair, voortgezet, middelbaar of hoger beroepsonderwijs en 139 met een functie als leerplichtambtenaar, ontwikkelcoach of schoolmaatschappelijk werker. Dit terwijl uit diverse studies en nieuwsberichten blijkt dat het onderwijs een belangrijke stakeholder is voor het verkrijgen van inzicht in de problematiek, specifiek als het gaat om het zicht op minderjarigen.[129] In aanvulling op de dataverzameling is er daarom voor gekozen om onderzoeksbureau Markteffect te vragen om specifiek professionals werkzaam binnen het primair of middelbaar onderwijs via een andere wijze te benaderen voor deelname aan het onderzoek. Het doel was om 130 scholen te laten deelnemen; per deelnemende gemeente vijf basisscholen en vijf middelbare scholen. Uiteindelijk hebben via deze wijze nog 153 onderwijsinstellingen deelgenomen aan het onderzoek. Het gaat hierbij om 96 basisscholen en 57 middelbare scholen. Het is daarbij niet gelukt om in elke gemeente de beoogde vijf middelbare scholen deel te laten nemen. De reden hiervoor is dat middelbare scholen aangaven dat zij vanwege de coronamaatregelen andere prioriteiten hadden. Ook gaven enkele scholen aan dat zij zich niet over dit onderwerp wilden uitspreken.

Markteffect heeft voor het verzamelen van de data de online vragenlijst omgezet in een vragenlijst die telefonisch afgenomen kon worden. Dit betekent dat sommige vragen iets zijn ingekort. De vragenlijst is door een vast en getraind team van Markteffect afgenomen. Met de onderwijsinstellingen is telkens eerst telefonisch contact opgenomen om een vervolgafspraak te maken voor het afnemen van de vragenlijst. De vragenlijst is telkens afgenomen met de medewerker die verantwoordelijk was voor het veiligheidsbeleid op de onderwijsinstelling. Hoewel de methode van dataverzameling van de 153 onderwijsinstellingen via Markteffect daarmee iets afwijkt van de andere manier waarop voor dit onderzoek data is verzameld, is de verwachting dat dit geen wezenlijk effect heeft gehad op de uitkomsten van het onderzoek. Bovendien blijkt dit een duidelijke meerwaarde te hebben gehad, nu op basis van deze dataset ook zicht is gekomen op de aard, omvang en uitdagingen van criminele uitbuiting binnen het onderwijs. Uiteindelijk hebben via deze twee manieren in totaal 400 eerstelijns professionals uit het domein Onderwijs deelgenomen aan het onderzoek, waarvan 261 direct werkzaam binnen een onderwijsinstelling en 139 op een andere wijze aan het onderwijs verbonden, zoals bijvoorbeeld een leerplichtambtenaar of een ontwikkelcoach.

De vragenlijst betreft een gepersonaliseerde vragenlijst naar de ervaringen van respondenten met criminele uitbuiting.[130] Criminele uitbuiting is in dit onderzoek gedefinieerd middels de gehanteerde definitie door overheidsorganen, zoals de politie, het Openbaar Ministerie, Het Centrum voor criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) en het Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV).[131] In de vragenlijst is criminele uitbuiting als volgt omschreven:

> ***Criminele uitbuiting is een vorm van mensenhandel waarbij een slachtoffer door iemand anders wordt gedwongen tot het plegen van criminele feiten. Criminele uitbuiting kent veel verschillende vormen. Het kan bijvoorbeeld gaan om het gedwongen handelen in drugs, zakkenrollen, het beschikbaar moeten stellen van je rekening om crimineel geld wit te wassen of om het plegen van diefstal of overvallen. Het geld dat met het criminele feit wordt verdiend, gaat bijna volledig naar de uitbuiter; iemand met overwicht ten opzichte van het slachtoffer en hem of haar, met het oog op eigen financieel gewin, tot het plegen van criminaliteit dwingt.[132]***

Aan alle respondenten is gevraagd of zij in de afgelopen twee jaar in aanraking zijn geweest met een persoon van wie zij het vermoeden hadden dat hij of zij slachtoffer was van criminele uitbuiting. De bevraagde tijdsperiode loopt van de tweede helft van 2019 tot en met de eerste helft van 2021. Omwille van de leesbaarheid wordt in het rapport kortweg gesproken over 2019-2021. Respondenten met vermoedens van criminele uitbuiting zijn aanvullend gevraagd om een schatting te geven van het aantal vermoedens en naar de vormen van gedwongen criminaliteit, de vormen van dwang, de locaties waar slachtoffers zijn geworven of geronseld, de kenmerken van slachtoffers, het samengaan van criminele en seksuele uitbuiting en de werkwijze bij vermoedens van criminele uitbuiting. Alle respondenten zijn gevraagd naar bestaande werkafspraken omtrent het omgaan met vermoedens van criminele uitbuiting. De vragenlijst is beëindigd met de vraag of respondenten naar aanleiding van de vragenlijst mee zouden willen werken aan een verdiepend interview en of zij opmerkingen hebben naar aanleiding van het onderzoek. Zie voor de gehele vragenlijst Bijlage J.

129 Zie bijvoorbeeld CKM, 2020.

130 In een gepersonaliseerde vragenlijst wordt het aanbod van vragen afgestemd op de gegeven antwoorden van een respondent. Op deze manier is het mogelijk om een respondent aanvullende vragen aan te bieden en om irrelevante vragen voor de respondent weg te laten.

131 Zie bijvoorbeeld https://www.nationaalrapporteur.nl/mensenhandel/vormen-van-mensenhandel (laatst geraadpleegd op 07 juni 2022); https://hetccv.nl/onderwerpen/criminele-uitbuiting/ (laatst geraadpleegd op 07 juni 2022).

132 Voor de volledige definitie zie Bijlage J. De vragenlijst deel 1. Introductie.

3.1.3 Verdiepende interviews eerstelijns professionals

In navolging op de vragenlijst is met een selecte groep van twintig respondenten een semigestructureerd diepte-interview afgenomen. Enerzijds met het doel om inzicht te krijgen in de interpretatie en duiding van de resultaten voortkomend uit de vragenlijst en anderzijds om een diepgaand(er) beeld te verkrijgen van de ervaringen, knelpunten en uitdagingen die respondenten hebben met deze problematiek. De twintig respondenten zijn in beeld gekomen, doordat zij in de online vragenlijst hebben aangeven dat zij (I) wilden meewerken met een interview en (II) in aanraking zijn geweest met een of meer (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting. Vervolgens is uit elke gemeente en elk beleidsdomein minstens één respondent uitgenodigd voor een verdiepend interview. Het is niet gelukt om uit elke gemeente minstens een respondent te laten deelnemen (Tabel 1). De reden hiervoor is dat enkele respondenten toch afzagen van deelname aan een verdiepend interview. Het is wel gelukt om uit elk beleidsdomein minstens een respondent te laten deelnemen (Tabel 2).

Tabel 1. Aantal aan de inteviews deelnemende eerstelijns professionals, per deelnemende gemeente (n=20)

Gemeente	Aantal interviews
Rotterdam	3
Utrecht	3
Tilburg	3
Alkmaar	3
Arnhem	2
Maastricht	1
Roermond	1
Enschede	1
Amsterdam	1
Den Haag	1
Leeuwarden	1
Eindhoven	0
Haarlem	0
Totaal	**20**

Tabel 2. Aantal aan de inteviews deelnemende eerstelijns professionals, per deelnemende gemeente (n=20)

Domein	Functie	Frequentie
Jeugd, Zorg en Welzijn	Jongerenwerker	3
	Geestelijk verzorger verslavingszorg	1
	Behandelcoördinator seksuele uitbuiting en seksueel misbruik	1
	Zorgcoördinator in het middelbaar beroepsonderwijs [mbo]	1
Onderwijs	Consulent bij het Regionale Meld- en Coördinatiefunctie Voortijdig Schoolverlaten [RMC consulent]	1
	Hoofdconciërge middelbare school	1
	Bovenbouw coördinator vmbo	1
	Jeugdagent	1
	Procesregisseur Veiligheidshuis	1
Openbare Orde en Veiligheid	Halt-medewerker	1
	Jeugdreclasseerder	1
	Projectleider preventie jeugdcriminaliteit	1
	Handhavingsadviseur	1
	Wijkagent	1
Werk, Financiën en Schulden	Activeringscoach	2
Wijk en Wonen	Wijkcoach	1
Totaal		**20**

In de interviews is ingegaan op de ervaringen die respondenten hebben met criminele uitbuiting, kenmerken van slachtoffers en daders, de knelpunten die respondenten ervaren in de signalering en aanpak van criminele uitbuiting en de kansen die respondenten zien om de signalering en aanpak van criminele uitbuiting te versterken, hetgeen tot mogelijke interventies kan leiden.[133]

De interviews zijn afgenomen tussen eind augustus 2021 en begin januari 2022 en hebben als gevolg van de coronamaatregelen via MS Teams plaatsgevonden. De duur van de interviews varieerde in een lengte van 40 minuten tot een uur. Alle interviews zijn na afloop getranscribeerd en geanonimiseerd. De definitieve transcripten zijn vervolgens geanalyseerd en gecodeerd aan de hand van een inductieve, thematische analyse zoals beschreven door Braun en Clarke.[134]

133 Voor de volledige topiclijst zie Bijlage K. Topic Lijst Interviews

134 Clarke & Braun, 2006.

3.2 Dataset vragenlijst

3.2.1 Respondenten werkzaam per gemeente

Aan het onderzoek hebben dertien Nederlandse gemeenten deelgenomen (Figuur 1). Het betreft de vier grootste gemeenten in Nederland (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) [G4] en negen middelgrote gemeenten (Alkmaar, Arnhem, Eindhoven, Enschede, Haarlem, Leeuwarden, Maastricht, Roermond en Tilburg).

Figuur 1. Aan het onderzoek deelnemende gemeenten (n=13)



In het totaal zijn 2.095 respondenten gestart met het invullen van de vragenlijst. Respondenten zijn niet meegenomen in de studie indien (1) zij de vragenlijst niet volledig hebben ingevuld, (2) zij geen functie vervullen als eerstelijns professional, (3) onduidelijk is welke functie zij vervullen of (4) uit de antwoorden blijkt dat de vermoedens niet gaan over criminele uitbuiting. 1.771 professionals hebben de vragenlijst volledig ingevuld. 65 respondenten hebben de vragenlijst volledig afgerond, maar duidelijk is dat zij geen functie vervullen als eerstelijns professional. 45 respondenten hebben de vragenlijst volledig afgerond, maar onduidelijk is welke functie zij vervullen en of dit een functie als eerstelijns professional betreft. 24 respondenten hebben de vragenlijst volledig afgerond en vervullen een functie als eerstelijns professional, maar uit de antwoorden blijkt dat de vermoedens die zij hebben niet gaan over criminele uitbuiting, maar over andere vormen van uitbuiting. De definitieve groep respondenten bestaat uit 1.637 eerstelijns professionals.

931 respondenten zijn werkzaam in een van de vier groten steden (57%).[135] 706 respondenten zijn werkzaam in een van de negen (middel)grote gemeenten (43%).[136] Hetgeen opvalt is dat bijna een op de drie respondenten in dit onderzoek werkzaam is in de gemeente Rotterdam.[137] Een verklaring voor het feit dat Rotterdam oververtegenwoordigd is binnen dit onderzoek, heeft er mogelijk mee te maken dat de gemeente het CKM heeft gevraagd om ook een afzonderlijk onderzoek uit te voeren naar de aard en omvang van criminele uitbuiting in Rotterdam, hetgeen mogelijk ertoe heeft geleid tot het includeren van meer beroepsgroepen dan in andere gemeenten. Dit onderzoek is reeds in december 2021 gepubliceerd.[138] Daar waar dit van invloed is op de resultaten wordt Rotterdam om die reden uitgelicht.[139] Tabel 3 weergeeft de respons per gemeente.

135 Totaal n=1.637.
136 Totaal n=1.637.
137 Totaal n=1.637, 29% staat gelijk aan n=476.
138 CKM, 2021. De data voor het onderzoek in Rotterdam en het onderhavige onderzoek komen sterk overeen. Het verschil is dat in dit onderzoek alleen respondenten zijn meegenomen die 100% van de vragenlijst hebben ingevuld in tegenstelling tot 70% in het onderzoek dat in 2021 verscheen. Daarnaast hebben aan het onderhavig onderzoek aanvullend enkele onderwijsinstellingen uit Rotterdam deelgenomen, zie §3.1.2 Vragenlijst gemeenten.
139 Zie §3.3 Kanttekeningen bij het onderzoek.

Tabel 3. Aantal aan het onderzoek deelnemende eerstelijns professionals, per deelnemende gemeente (n=1.637)

	Gemeente	Frequentie	Percentage
Gemeenten > 350.000 inwoners	Rotterdam	476	29%
	Den Haag	172	11%
	Amsterdam	164	10%
	Utrecht	119	7%
	Subtotaal	**931**	**57%**
Gemeenten 50.000 – 250.000 inwoners	Tilburg	120	7%
	Enschede	93	6%
	Alkmaar	92	6%
	Leeuwarden	84	5%
	Roermond	81	5%
	Arnhem	71	4%
	Eindhoven	70	4%
	Maastricht	51	3%
	Haarlem	44	3%
	Subtotaal	**706**	**43%**
Totaal		**1.637**	**100%**

3.2.2 Respondenten werkzaam per domein en functie

In de vragenlijst zijn respondenten gevraagd naar welke functie zij vervullen. Op basis van deze functies is een verdeling gemaakt van vijf beleidsdomeinen die aansluiten op de portefeuilles van wethouders binnen gemeenten: Jeugd, Zorg en Welzijn; Openbare Orde en Veiligheid; Onderwijs; Werk, Financiën en Schulden; en Wijk en Wonen.

De meeste respondenten zijn werkzaam binnen het domein Jeugd, Zorg en Welzijn (35%)[140], gevolgd door het domein Openbare Orde en Veiligheid (27%)[141] en het domein Onderwijs (24%)[142]. De grootste groep respondenten vervult een functie als Buitengewoon Opsporingsambtenaar (11%)[143], gevolgd door jongerenwerkers (9%)[144] en wijkagenten (8%)[145]. Tabel 4 weergeeft de respons per beleidsdomein en per bijbehorende functie.

Tabel 4. Aantal aan het onderzoek deelnemende eerstelijns professionals, per beleidsdomein en per functie (n=1.637)

Domein	Functie	Frequentie	Percentage
Jeugd, Zorg en Welzijn	Werkzaam binnen jongerenwerk	141	9%
	Sociaal werker	112	7%
	Werkzaam binnen jeugdhulp of jeugdbescherming	82	5%
	Werkzaam in een andere functie binnen het sociaal wijkteam	71	4%
	Werkzaam binnen overige vormen van sociaal en of maatschappelijke ondersteuning of advies	39	2%
	Werkzaam binnen de (geestelijke) gezondheidszorg	37	2%
	Gezinscoach	32	2%
	Werkzaam als jongerenconsulent	29	2%
	Werkzaam bij Veilig Thuis	22	1%
	Werkzaam bij het Zorg en Veiligheidshuis	18	1%
	Zorgcoördinator jeugdhulp of mensenhandel	12	1%
	Totaal Jeugd, Zorg en Welzijn	**577**	**35%**
Onderwijs	Werkzaam binnen het voortgezet onderwijs	115	7%
	Leerplichtambtenaar	108	7%
	Werkzaam binnen het primair onderwijs	106	7%
	Werkzaam in het Middelbaar of Hoge beroepsonderwijs	40	2%
	Werkzaam binnen het RMC of als ontwikkelcoach	24	2%
	Schoolmaatschappelijk werk	7	<1%
	Totaal Onderwijs	**400**	**24%**
	Buitengewoon Opsporingsambtenaar	182	11%
	Wijkagent	127	8%
	Werkzaam bij de politie	30	2%
	Regierol binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid	27	2%

140 Totaal n=1.637, 35% staat gelijk aan n=577.
141 Totaal n=1.637, 27% staat gelijk aan n=434.
142 Totaal n=1.637, 24% staat gelijk aan n=400.
143 Totaal n=1.637, 11% staat gelijk aan n=182.
144 Totaal n=1.637, 9% staat gelijk aan n=141.
145 Totaal n=1.637, 8% staat gelijk aan n=127.

Openbare Orde en Veiligheid			
	Werkzaam binnen Fraudebestrijding	25	2%
	Werkzaam binnen detentie, re-integratie of recidive	17	1%
	Werkzaam binnen handhaving	8	1%
	Totaal Openbare Orde en Veiligheid	**434**	**27%**
Werk, Financiën en Schulden	Werkzaam bij een uitkeringsinstantie	109	7%
	Werkzaam in de schuldhulpverlening	46	3%
	Totaal Werk, Financiën en Schulden	**155**	**10%**
Wijk en Wonen	Wijkregisseur	66	4%
	Werkzaam bij wooncorporatie	5	<1%
	Totaal Wijk en Wonen	**71**	**4%**
Totaal		**1.637**	**100%**

3.3 Kanttekeningen bij het onderzoek

Alvorens wordt ingegaan op de resultaten is het van belang om kort stil te staan bij de beperkingen van dit onderzoek.

In de eerste plaats is het belangrijk om te benoemen dat binnen dit onderzoek sprake is van een selecte steekproef. De vragenlijst is via de gemeenten uitgestuurd naar organisaties betrokken bij een van de vijf beleidsdomeinen. Aan de contactpersonen van deze organisaties is gevraagd de vragenlijst verder te verspreiden binnen de organisatie en uit te zetten onder de teams van eerstelijns professionals. In de vragenlijst is vervolgens aan alle respondenten gevraagd of zij openstaan voor een verdiepend interview. Voor de diepte-interviews is een selectie gemaakt uit de respondenten met vermoedens van criminele uitbuiting. Respondenten hebben zelf de keuze gehad om al dan niet aan het onderzoek deel te nemen. Dit heeft er mogelijk toe geleid dat eerstelijns professionals met affiniteit of ervaring met criminele uitbuiting meer dan anderen geneigd zijn geweest om aan dit onderzoek deel te nemen en derhalve oververtegenwoordigd zijn binnen dit onderzoek. Dit betekent dat de resultaten niet zonder meer generaliseerd kunnen worden.

Een tweede kanttekening bij dit onderzoek is dat sommige gemeenten en beroepsgroepen sterker vertegenwoordigd zijn binnen dit onderzoek dan anderen.[146] Dit geldt het meest voor de gemeente Rotterdam (oververtegenwoordiging), waar bijna een op de drie respondenten in dit onderzoek werkzaam is.[147] In het onderzoek is tijdens de data-analyse derhalve gekeken naar de invloed van Rotterdam op de resultaten, door vergelijking van het landelijk beeld met en zonder de response uit Rotterdam. Daar waar de response uit Rotterdam van invloed is op de resultaten wordt Rotterdam om die reden uitgelicht. Daarnaast geldt voor de beroepsgroepen het meest een ondervertegenwoordiging voor de domeinen Werk, Financiën en Schulden en Wijk en Wonen. Hierbij blijkt dat de meerderheid van de respondenten met een functie binnen het domein Werk, Financiën en Schulden werkzaam is in Rotterdam (80%), hetgeen ook voor een deel de oververtegenwoordiging van Rotterdam verklaard.[148] Eerstelijns professionals met een functie binnen het domein Werk, Financiën en Schulden zijn in veel mindere mate tot niet vertegenwoordigd in de andere twaalf gemeenten. De onevenredige vertegenwoordiging van beroepsgroepen is mogelijk van invloed op de signalen die door de respondenten waargenomen worden, zoals de leeftijd van slachtoffers en de vormen van criminaliteit waartoe zij zijn gedwongen. Dit betekent dat de resultaten niet zonder meer gegeneraliseerd kunnen worden en dat op basis van dit onderzoek niet (te) sterke conclusies getrokken worden over gelijkenissen of verschillen tussen de deelnemende gemeenten of beroepsgroepen. Wel zal er – waar relevant – een onderscheid worden gemaakt tussen de G4-gemeenten en de overige gemeenten, nu dit ook iets zegt over de geografische spreiding van criminele uitbuiting en of hier al dan niet sprake is van specifieke grootstedelijk of Randstedelijke problematiek. Het doel van het onderzoek richt zich immers op het verrijken van het landelijk zicht op criminele uitbuiting.

Een derde kanttekening met betrekking tot het onderzoek is dat de vragenlijst is uitgezet ten tijde van de corona-epidemie en de destijds geldende maatregelen. Het is hierdoor reëel dat de maatregelen van invloed zijn geweest op de signalering van situaties van criminele uitbuiting. In Hoofdstuk 4, paragraaf 7 wordt derhalve kort stilgestaan bij de invloed van de coronamaatregelen.

Een vierde kanttekening die mogelijk bij dit onderzoek van toepassing is, is dat er mogelijk sprake kan zijn van sociaal-wenselijk antwoorden vanuit de eerstelijns professionals, bijvoorbeeld over hun kennis over of opvolging aan (signalen van) criminele uitbuiting. Dit is een effect dat geldt voor elke vorm van onderzoek, waarbij respondenten worden gevraagd naar hun eigen kennis of handelen in bepaalde situaties.

Een laatste kanttekening bij dit onderzoek is dat de eerstelijns professionals in dit onderzoek zijn bevraagd naar hun waarnemingen van criminele uitbuiting. Dit betekent dat in dit

146 Zie §3.2.1 Respondenten werkzaam per gemeente en §3.2.2 Respondenten werkzaam per domein en functie.

147 Totaal n=1.637, 29% staat gelijk aan n=476.

148 Totaal n=155, 80% staat gelijk aan n=124. Zie Bijlage B. Gemeenten in beeld.

onderzoek geen sprake is van formeel vastgesteld slachtofferschap[149] en daderschap en dat de resultaten zoals weergegeven in dit onderzoek gaan over vermoedelijke slachtoffers en vermoedelijke daders. Daarnaast beschikken professionals in de eerste lijn niet altijd over voldoende informatie om tot een (formeel) oordeel omtrent slachtofferschap te komen. Als gevolg hiervan kan niet worden uitgesloten dat personen die door de eerstelijns professionals in dit onderzoek als slachtoffer zijn aangemerkt in de praktijk toch geen slachtoffer blijken te zijn (*false positive*). Het omgekeerde is echter ook waar. Het is ook mogelijk dat eerstelijns professionals mogelijk in contact zijn gekomen met personen die wél slachtoffer zijn, maar niet als zodanig zijn gesignaleerd (*false negative*). Het doel van het onderzoek is dan ook niet om te komen tot het in beeld brengen van vastgestelde juridische slachtoffers en daders van criminele uitbuiting, maar om vermoedens van slachtoffer- en daderschap. Bij de definitiebeschrijving van criminele uitbuiting is zo accuraat mogelijk aangesloten op de gehanteerde definities van overheidsorganisaties, zoals de politie en de Nationaal Rapporteur die ook rapporteren over of meldingen maken van vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel. Omwille van de leesbaarheid is in dit rapport gekozen om deze nuance hier te benoemen en wordt in het rapport ook kortweg gesproken over slachtoffers.



149 De Nationaal Rapporteur merkt in zijn slachtoffermonitor ook op dat er geen formeel vastgestelde wijze is om slachtofferschap vast te stellen (2018).

4 AARD EN OMVANG VAN CRIMINELE UITBUITING IN NEDERLAND

Hoofdstuk 4 betreft een verkenning naar de aard en omvang van criminele uitbuiting in dertien (middel)grote gemeenten in Nederland. In dit hoofdstuk wordt per paragraaf ingegaan op de resultaten van het onderzoek voortkomend uit de vragenlijst, gevolgd door het beeld dat ontstaat vanuit de twintig interviews die voor dit onderzoek met eerstelijns professionals zijn afgenomen.

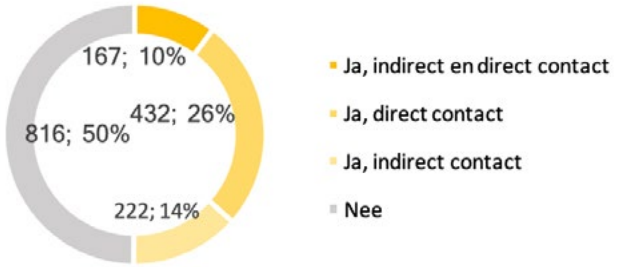
Het hoofdstuk vangt aan met §4.1, welke ingaat op de vraag of respondenten in de afgelopen twee jaar in aanraking zijn geweest met slachtoffers van criminele uitbuiting. In §4.2 worden de vormen van gedwongen criminaliteit behandeld, gevolgd door §4.3 waarin de wijze waarop en de locaties waar slachtoffers zijn geworven of geronseld wordt besproken. §4.4 gaat in op de modus operandi: de manieren waarop vermoedelijke slachtoffers zijn geronseld en in de criminaliteit zijn gedwongen. §4.5 beschrijft de achtergrondkenmerken van vermoedelijke slachtoffers. §4.6 richt zich op de overlap van vermoedens van criminele uitbuiting met vermoedens van seksuele uitbuiting. In §4.6 wordt stilgestaan bij vermoedelijke daders van criminele uitbuiting en §4.7 staat kort stil bij de gevolgen van corona voor de aanpak van criminele uitbuiting. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een resumé in §4.7.

Het onderzoek richt zich de aard en omvang van criminele uitbuiting, vanuit de ervaringen van eerstelijns professionals.[150] Voorgaande betekent dat de resultaten gebaseerd zijn op waarnemingen. In het verlengde hiervan moet opgemerkt worden dat de resultaten zoals weergegeven in dit hoofdstuk gaan over vermoedelijke slachtoffers en vermoedelijke daders. Tot slot gaat het om een analyse die niet zozeer vergelijkend is tussen gemeenten, maar veeleer beschrijvend is van aard. Het doel van het onderzoek richt zich op verrijken van het zicht op de aard en omvang van criminele uitbuiting in Nederland en niet op het vergelijken tussen de gemeenten. Wel zal er – waar relevant – een onderscheid worden gemaakt tussen de G4-gemeenten en de overige gemeenten, nu dit ook iets zegt over de geografische spreiding van criminele uitbuiting en of hier al dan niet sprake is van specifieke grootstedelijke of Randstedelijke problematiek. Niettemin kunnen op basis van dit onderzoek geen sterke conclusies getrokken worden over gelijkenissen of verschillen tussen de deelnemende gemeenten en is hiermee dan ook voorzichtigheid geboden.[151]

4.1 Vermoedens van criminele uitbuiting

In totaal geven 821 van de 1.637 respondenten aan dat zij in de afgelopen twee jaar in aanraking zijn geweest met een of meer slachtoffers van criminele uitbuiting (50%) (Figuur 2). Bij de meeste van de respondenten die ervaring hebben gaat het om direct contact, waarbij een respondent aangeeft dat hij of zij zelf met het slachtoffer heeft gesproken (73%).[152] Voorgaande zegt iets over de nabijheid van professionals in de eerste lijn als het gaat om het signaleren deze problematiek, nu het bij veel vermoedens gaat om direct contact. Bovendien zegt dit ook iets over de sterkte van de vermoedens die eerstelijns professionals binnen dit onderzoek hebben gehad. De overige respondenten geven aan dat zij een of meerdere situaties hebben waargenomen, maar dat zij niet zelf met het slachtoffer of de slachtoffers gesproken hebben (27%).[153]

Figuur 2. In aanraking geweest met (vermoedelijke) slachtoffers, in de afgelopen twee jaar 2019 - 2021 (n=1.637)



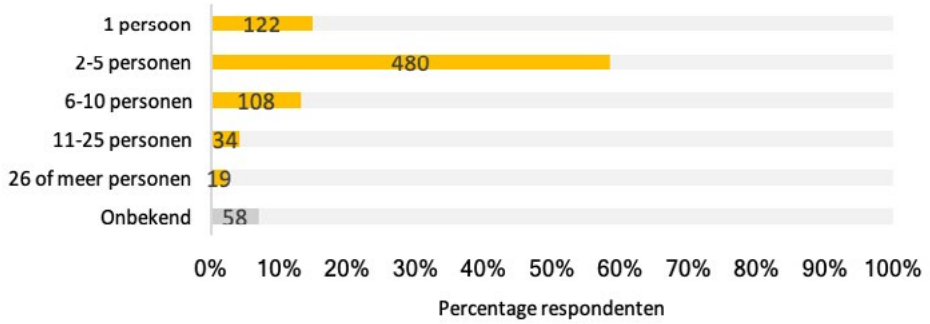
De resultaten geven geen verschil weer tussen (1) het gemiddelde van de G4[154] (Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht) en (2) het gemiddelde van de deelnemende (middel)grote gemeenten.[155] Zowel in de G4 als in de deelnemende (middel)grote gemeenten noemt de helft van de respondenten vermoedens van criminele uitbuiting (50%).

150 Zie §3.3 Kanttekeningen bij het onderzoek.
151 Zie §3.3 Kanttekeningen bij het onderzoek.
152 Totaal n=821, 73% staat gelijk aan n=599.
153 Totaal n=821, 27% staat gelijk aan n=222.
154 Totaal n=931, 50% staat gelijk aan n=467.
155 Totaal n=706, 50% staat gelijk aan n=354.

Wat opvalt is dat respondenten werkzaam binnen het domein Jeugd, Zorg en Welzijn (60%)[156] en respondenten werkzaam binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid (53%)[157] meer dan gemiddeld aangeven dat zij in aanraking zijn geweest met slachtoffers van criminele uitbuiting. Het meest geldt dit voor professionals werkzaam bij detentie, re-integratie en recidive[158] en professionals werkzaam bij de politie[159], waarbij minstens 90% van de respondenten vermoedens benoemt van criminele uitbuiting in de afgelopen twee jaar. Ook geldt dit, meer dan voor de andere functiegroepen, voor zorgcoördinatoren jeugdhulp of mensenhandel[160] en wijkagenten[161], waarvan minstens drie kwart van de respondenten spreekt over vermoedens van criminele uitbuiting. Vermoedens van criminele uitbuiting per domein en per functie zullen verder uiteengezet worden in hoofdstuk 5.

Wanneer wordt gekeken naar het aantal vermoedens van criminele uitbuiting, geven de meeste respondenten aan dat zij meerdere vermoedens van criminele uitbuiting hebben gehad in de afgelopen twee jaar (Figuur 3).

Figuur 3. Geschatte aantal slachtoffers, per respondent, in de afgelopen twee jaar 2019 - 2021 (n=821)



156 Totaal n=577, 60% staat gelijk aan n=345.
157 Totaal n=434, 53% staat gelijk aan n=232.
158 Totaal n=17, 94% staat gelijk aan n=16.
159 Totaal n=30, 90% staat gelijk aan n=27.
160 Totaal n=12, 83% staat gelijk aan n=10.
161 Totaal n=127, 76% staat gelijk aan n=97.

Meer dan de helft van de respondenten geeft aan dat zij naar schatting met twee tot en met vijf slachtoffers van criminele uitbuiting in aanraking zijn gekomen (58%).[162] 20% van de respondenten geeft zelfs aan dat het zes of meer slachtoffers betreft.[163] Laatstgenoemde betreft in de meeste gevallen respondenten werkzaam in het domein Openbare Orde en Veiligheid, waar bijna één op de drie aangeeft dat zij in de afgelopen twee jaar met zes of meer slachtoffers in aanraking zijn geweest (32%).[164]

In totaal gaat het om minimaal 2.500 geschatte waarnemingen over de laatste twee jaar.[165] Op dit cijfer rusten echter grote beperkingen. Zo is het aannemelijk dat sprake is van dubbeltellingen. Bovendien tonen de cijfers enkel geschatte waarnemingen. Dit onderzoek kan het werkelijke aantal slachtoffers niet vaststellen en heeft dit ook niet tot doel gehad. Ondanks deze beperkingen, suggereert dit aantal dat het probleem aanzienlijke groter is dan nu in de officiële cijfers over vermoedelijke slachtoffers van criminele uitbuiting naar voren komt.[166]

Tot slot laten de resultaten uit de vragenlijst zien dat zorgen over criminele uitbuiting toenemen bij een groot deel van de respondenten in alle deelnemende gemeenten. Meer dan de helft van de respondenten is zich in de afgelopen twee jaar meer zorgen gaan maken over deze vorm van mensenhandel (57%) en ongeveer 40% van hen ziet een toename in het aantal slachtoffers van criminele uitbuiting.[167] De problematiek, of in ieder geval de signalering daarvan, lijkt in de afgelopen twee jaar dan ook groter te zijn geworden.

4.1.1 Verdieping op de resultaten

Voor het verkrijgen van meer verdieping op de aard, omvang en uitdagingen ten aanzien van criminele uitbuiting in Nederland zijn interviews afgenomen met twintig eerstelijns professionals.

Het eerste dat aan bod is gekomen in de interviews is hoe een vermoeden van criminele uitbuiting ontstaat. De eerstelijns professionals geven aan dat slachtoffers zichzelf vaak niet als

162 Totaal n=821, 58% staat gelijk aan n=480.
163 Totaal n=821, 20% staat gelijk aan n=161.
164 Totaal n=232, 32% staat gelijk aan n=74.
165 Dit cijfer is berekend aan de hand van de geschatte waarnemingen van respondenten. Voor elke respondent is uitgegaan van de laagste schatting. Al deze aantallen zijn bij elkaar opgeteld. Voorbeeld: schat een respondent dat het gaat om twee tot en met vijf personen is voor deze respondent het aantal twee aangehouden.
166 Zie §2.1 Criminele uitbuiting in Nederland.
167 Totaal n=821, 57% staat gelijk aan n=465, 39% staat gelijk aan n=324.

zodanig herkennen en deze informatie derhalve ook niet (proactief) delen met de eerstelijns professionals. Oftewel, het is een haaldelict, eerstelijns professionals zien voor zichzelf een belangrijke taak om criminele uitbuiting te signaleren. Bij het signaleren van criminele uitbuiting gaat het meestal over een optelling van zorgwekkende signalen en waargenomen kwetsbaarheden bij personen waarbij ook een link wordt geconstateerd met betrokkenheid bij strafbare feiten en/of problemen met justitie en/of financiële instellingen. Een van de eerstelijns professionals zegt hierover het volgende:

> ***"Je weet gewoon soms bepaalde dingen. En het is vaak een opstapeling van [signalen]. Ik heb een jongere die bij mij met de vraag komt rondom zijn bankpas die geblokkeerd was, fraude. Waarvan ik ook weet dat het een LVB-jongere is, dat hij makkelijk beïnvloedbaar is. Dat zijn al twee dingen waardoor je ook weet dat hij met financiën niet zo gemakkelijk is. (...) Vaak toch een optelling van kleine signaaltjes bij elkaar, waarvan je onmiddellijk weet van, hier klopt iets niet." (Jongerenwerker A)***

Het gaat volgens respondenten veelal over kwetsbaarheden zoals het hebben van een lichtverstandelijke beperking, een jonge leeftijd, armoede en schuldenproblematiek en een instabiele thuissituatie. Het gaat volgens de geïnterviewden meestal om personen waarbij sprake is van uiteenlopende problemen op verschillende leefgebieden (multiproblematiek). Een aanleiding om het gesprek te openen valt bij leerlingen en studenten meestal samen met schoolverzuim en/of een slechte voortgang op school:

> ***"Schoolverzuim, daar begint het gesprek al. Hoe komt het dat je verzuimt, wat doe je in de uren dat je niet op school bent?" (Wijkcoach)***

Maar ook in andere contexten dan onderwijs komt het verzuim van afspraken ter sprake bij het ontstaan van vermoedens van criminele uitbuiting:

> ***"Wat wij regelmatig meemaken is dat mensen niet verschijnen [op afspraken]. Dan begint er al iets niet goed te gaan. Want waarom verschijnen ze niet? Het kan allerlei oorzaken hebben." (Activeringscoach A)***

Activeringscoach A beschrijft een voorbeeld:

> ***"Het was heel moeizaam. De eerste keer kwam ze niet, de tweede keer een half uur te laat. En toen heb ik toch een dringend gesprek met haar gevoerd en gezegd hoe belangrijk het gesprek is. Toen heb ik gevraagd hoe het kwam dat ze er niet was toen ik haar uitnodigde. Toen kwam er een heel onduidelijk en schimmig verhaal. Ze zei dat ze met mensen, met vrienden was. Dat ze ergens naartoe was. Hoe ze het vertelde... Je hoorde gewoon dat ze eigenlijk niet... Het was duidelijk dat ze in een omgeving zat van mensen waarvan ik dacht dat ze haar manipuleerden en stuurden. En toen heb ik afspraken met haar gemaakt. Ze zou iets gaan doen in het kader van een tegenprestatie. Die kwam ze niet na. Toen ben ik haar uit het zicht verloren. Uiteindelijk ben ik bij haar aan de deur geweest. De bus lag vol en stroomde helemaal over. Niet meer gezien. Uiteindelijk is de uitkering van die mevrouw beëindigd, omdat ze gewoon spoorloos verdwenen is." (Activeringscoach A)***

Naast verzuim wordt in de interviews ook gesproken over andere signalen, zoals het gebrek aan een gestructureerde dagbesteding; plotselinge veranderingen in gedrag; onduidelijke en tegenstrijdige antwoorden op vragen; het niet meer thuis (kunnen) komen; drugsgebruik; een gebrek aan regie over eigen beslissingen; familie of andere contacten die actief zijn in het criminele circuit; betrokkenheid bij strafbare feiten en problemen met justitie; problemen met financiële instellingen; een geblokkeerde bankrekening; het met regelmaat moeten aanvragen van een nieuwe bankpas, legitimatie of telefoonnummer; en onverklaarbare boetes en schulden.

Een geestelijk verzorger in de verslavingszorg benoemt dat zij dagelijks cliënten spreekt waar zij een niet-pluis gevoel bij heeft doordat cliënten verschillende auto's op naam hebben staan en er sprake is van onverklaarbare transacties, boetes en schulden. Ook een medewerker bij HALT ziet onverklaarbare transacties als een signaal van criminele uitbuiting in zaken waarbij het slachtoffer mogelijk is ingezet als geldezel:

> ***"Op het moment dat het bijvoorbeeld gaat om een rekening waarbij je ziet dat er meerdere bedragen gestort zijn. Die bedragen die zijn allemaal weg. De jongere heeft het zelf niet. Dan gaat het bij mij wel ergens rinkelen, dit klopt niet." (Medewerker Halt)***

Respondenten spreken over onderbuikgevoelens en zorgen die gevoed worden door een optelling van bovengenoemde signalen. Ze realiseren zich dat het om vermoedens gaat, die ook op andere soorten problematiek kunnen wijzen. Meerdere respondenten ervaren het concretiseren van vermoedens van criminele uitbuiting dan ook als ingewikkeld. Respondenten benoemen dat ondanks sterke onderbuikgevoelens, signalen vaak niet zo duidelijk zijn en dat de bewijslast om vermoedens te concretiseren vaak ontbreekt. Hierbij wordt benadrukt dat afwezigheid van duidelijke signalen niet betekent dat er geen sprake is van criminele uitbuiting. In bijna alle interviews worden met name moeilijkheden benoemd in het herkennen en vooral kunnen aantonen van het dwangelement. Oftewel wanneer is het moment gekomen dat sprake is van voldoende dwang om te komen tot slachtofferschap.

Gevraagd naar het herkennen van signalen wordt in de interviews door meerdere respondenten benoemd dat vooral vroegtijdige signalen worden gemist. En als deze al gezien worden bijvoorbeeld op de basisschool of in de wijk, wordt hier vaak niet het juiste gewicht aan gehangen of niet op doorgepakt. Een jeugdagent benoemt in dit verband ook dat het vaak lang duurt voordat een slachtoffer van criminele uitbuiting wordt gesignaleerd, ook omdat signalen niet (tijdig) bij elkaar worden gelegd:

> ***"Voordat je dat doorhebt, dan ben je eigenlijk alweer te laat. Het is heel vaak achter de feiten aanlopen. Daar zit ook een deel bij, mensen gooien niet gauw hun shitzooi naar buiten. Mensen die gaan niet zomaar de politie bellen. Dat doe je pas echt als het echt niet anders meer kan. Dus vaker komen wij in een situatie of bij een melding, maar dan is er al heel veel gebeurd. Dan waren er al heel veel signalen of de school die heeft ons pas echt bij escalatie ingeschakeld, terwijl er al heel veel signalen lagen. Dat ligt ook bij onszelf. Afwijkend gedrag van de kinderen die door de collega's dan heus wel gesignaleerd wordt. Ja, zal wel een incident zijn en de volgende keer is het een andere collega en dan is het weer tien andere collega's en dan in één keer van, wacht. Is dit nou de zoveelste keer. Dus het duurt voornamelijk heel lang." (Jeugdagent)***

Het kunnen duiden van eventuele signalen vraagt volgens respondenten om een zo compleet mogelijk zicht op de leefwereld en beweegredenen van het slachtoffer. Meerdere respondenten benoemen hoe zij in het verleden signalen zagen doordat er sprake was van een vertrouwensband met het slachtoffer en omdat er sprake was van laagdrempelig en frequent contact. Eerstelijns professionals geven aan dat signalering tijd vraagt om te kunnen investeren in de doelgroep, kennis van signalen en kunde om het gesprek met vermoedelijke en potentiële slachtoffers aan te gaan. Zo benoemen meerdere respondenten dat vermoedens zijn ontstaan doordat slachtoffers uit vertrouwen bepaalde vragen stelden of mondjesmaat informatie deelden over de uitbuitingssituatie. Gevraagd naar wat nou maakt dat signalen leiden tot vermoedens van criminele uitbuiting vertelt onder meer een handhavingsadviseur over de noodzaak om door te vragen op bepaalde signalen:

> ***"Met name mensen die gedwongen zijn, komen niet meer uit hun verhaal. De ervaring is dat mensen niet snel bekennen of uit de school klappen en aangeven dat ze in de problemen zitten en hulp nodig hebben. Daar is echt nog wel een slag te winnen. Maar op het stuk verhoor merk je dan dat iemand tot aan zijn nek in de problemen zit en dan kunnen wij kiezen of we iemand strafrechtelijk gaan vervolgen of de handreiking gaan doen voor hulp. Maar die handreiking wordt niet altijd aangenomen, dat maakt het lastig." (Handhavingsadviseur)***

Gevraagd naar voorbeelden vervolgt de handhavingsadviseur:

> ***"Dat valt of staat met de vraag die een collega stelt. Maar als wij waarnemen dat iemand, ik blijf drugsdealen als voorbeeld noemen, maar het kunnen ook andere zaken zijn, dat iemand strafbare handelingen verricht. Dan kunnen wij doorvragen niet alleen wat, wanneer en hoe, maar ook waarom doe je dit?" (Handhavingsadviseur)***

Bovendien vraagt zicht op de leefwereld en beweegredenen van een slachtoffer ook om tijdige, gedegen en integrale samenwerking. Meerdere respondenten benoemen voorbeelden waarbij vermoedens zijn ontstaan nadat signalen gedeeld zijn vanuit andere instanties of ketenpartners.

Een ander thema dat naar voren komt in de interviews, is dat de zorgen inzake criminele uitbuiting toegenomen zijn de afgelopen twee jaar. De eerstelijns professionals die zijn geïnterviewd herkennen dit beeld. Een deel van de professionals benoemt steeds vaker en meer verontrustende signalen te zien van criminele uitbuiting, waarbij vooral het type delicten en de gevolgen voor slachtoffers ernstiger worden.

> ***"De laatste jaren kom ik steeds meer verontrustende dingen tegen. [...] Het gaat meestal om jongeren met een LVB die worden gegroomd als het ware en ik krijg ze dus heel vaak binnen wanneer het allemaal te laat is. Wanneer de schulden zo hoog zijn en het misbruik van persoonsgebonden gegevens zo erg is, dat ik soms casussen tegenkom van jongeren die, schrik niet, 90.000 euro aan schulden hebben. Door toedoen aan het uitlenen van een bankpas, legitimatie, Wehkampbestellingen, verzin het maar. En vroeger had de criminaliteit, scooters en fietsen stelen, inbraken, niet zoveel schulden als nu. Kinderen in de leeftijd van vijftien jaar, een beetje de leeftijd wanneer je je eigen bankpas kan beheren, zie ik al heel snel afglijden naar schulden boven de 20.000 euro. Vooral gasten die een LVB hebben." (Jongerenwerker D)***

Een ander deel van de professionals benoemt dat niet zozeer criminele uitbuiting toeneemt, maar de aandacht en bewustzijn over criminele uitbuiting, waardoor slachtofferschap van criminele uitbuiting meer gezien wordt en derhalve de zorgen ook toenemen. Zo zegt een handhavingsadviseur:

> ***"Vinden we dat het is toegenomen of komen we er eigenlijk nu pas zelf achter?" (Handhavingsadviseur)***

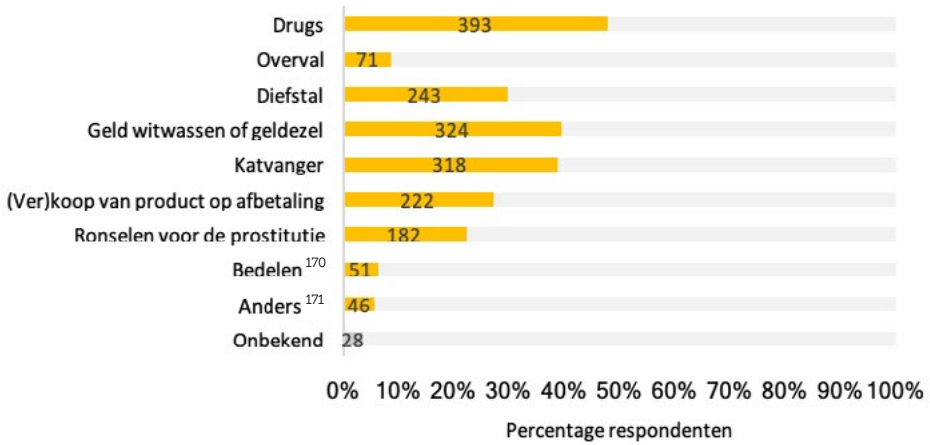
Samengevat laten de interviews zien dat eerstelijns professionals het lastig vinden om vermoedens te concretiseren en dat het vaak gaat om een optelsom van zorgwekkende signalen, een niet-pluis gevoel en waargenomen kwetsbaarheden bij personen waarbij ook een connectie bestaat met het plegen van criminaliteit.

4.2 Vormen van gedwongen criminaliteit

De vraag die vervolgens voorligt, is waartoe slachtoffers van criminele uitbuiting volgens respondenten zijn gedwongen. Respondenten met vermoedens van criminele uitbuiting zijn gevraagd naar de waargenomen vormen van gedwongen criminaliteit.

Uit de resultaten van de vragenlijst blijkt dat het vervaardigen, uithalen, vervoeren of verhandelen van drugs de meest genoemde vorm is van gedwongen criminaliteit (Figuur 4). Bijna de helft van de respondenten geeft aan in de afgelopen twee jaar in aanraking te zijn gekomen met een persoon of personen die zijn gedwongen tot drugscriminaliteit (48%).[168]

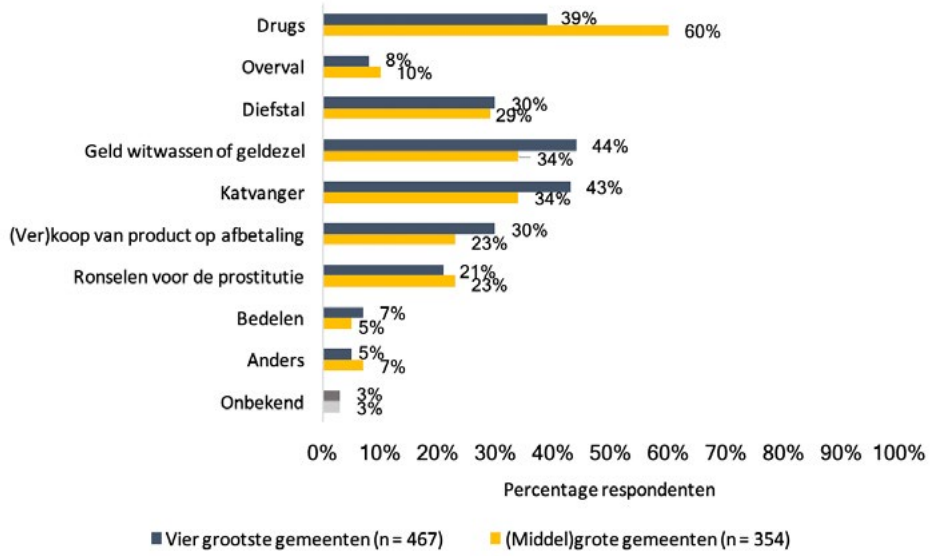
Figuur 4. Vormen van gedwongen criminaliteit (n=821)[169]



Gemiddeld geven respondenten aan in de afgelopen twee jaar in aanraking te zijn geweest met twee tot drie vormen van gedwongen criminaliteit. Na drugscriminaliteit worden financiële delicten of vermogensdelicten als het witwassen van geld of ingezet worden als geldezel (39%) en het ingezet worden als katvanger (39%) het meest genoemd, gevolgd door diefstal (30%), het kopen van een product op afbetaling of het (ver)kopen van producten op afbetaling (27%) en het ronselen van anderen voor de prostitutie (22%).[172]

Wanneer wordt ingezoomd op de G4 en de (middel)grote gemeenten ontstaat het volgende beeld:

Figuur 5. Vormen van gedwongen criminaliteit, afgezet tegen grote en middelgrote gemeenten (n=821)[173]



168 Totaal n=821, 48% staat gelijk aan n=393

169 Bij deze vraag was het mogelijk om meerdere antwoorden in te vullen, waardoor het totaal hoger is dan 821.

170 Bedelarij staat sinds 2000 niet meer vermeld in het Wetboek van Strafrecht. Wel kan een verbod op bedelen opgenomen worden in de Algemene Plaatselijke Verordening. Dit houdt in dat in Nederland gemeenten zelf mogen bepalen of er wel of niet gebedeld mag worden. Of er wel of geen verbod op bedelen geldt, verschilt dus per gemeente.

171 Respondenten geven hierin aan dat slachtoffers tot andere vormen dan genoemd in de criminaliteit zijn gedwongen. Te denken valt aan geweldsdelicten en ondersteuning bij criminaliteit zoals het op de uitkijk staan bij een overval of het besturen van een vluchtauto.

172 Totaal n=821, 39% staat gelijk aan n=324, 39% staat gelijk aan n=318, 30% staat gelijk aan n=243, 27% staat gelijk aan n=222, 22% staat gelijk aan n=182.

173 Bij deze vraag was het mogelijk om meerdere antwoorden in te vullen, waardoor het totaal hoger is dan 821.

Wat opvalt is dat in de (middel)grote gemeenten 60% van de respondenten met vermoedens van criminele uitbuiting vermoedens van gedwongen drugscriminaliteit benoemt.[174] Dit betekent dat van de in totaal 706 deelnemende professionals werkzaam in de (middel)grote gemeenten, bijna een op de drie professionals in de afgelopen twee jaar vermoedens heeft gehad van gedwongen drugscriminaliteit (30%).[175] In de G4 ligt dit percentage lager. 39% van de respondenten met vermoedens van criminele uitbuiting benoemt vermoedens van gedwongen drugscriminaliteit.[176] Dit betekent dat van de in totaal 931 deelnemende professionals werkzaam in de G4, één op de vijf professionals in de afgelopen twee jaar vermoedens heeft gehad van gedwongen drugscriminaliteit (20%).[177]

In de G4 staat niet drugscriminaliteit maar financiële delicten als geld witwassen of het ingezet worden als geldezel (44%), en het ingezet worden als katvanger (43%) op de bovenste plekken als het gaat om vermoedens.[178] Een deel van de verklaring hiervoor is de invloed van Rotterdam.[179] De meerderheid van de respondenten met een functie binnen het domein Werk, Financiën en Schulden is werkzaam in de gemeente Rotterdam (80%).[180] Het is aannemelijk dat zij vanuit hun werkzaamheden vooral in aanraking komen met financieel kwetsbare personen en dat zij in het bijzonder aandacht hebben voor deze financiële kwetsbaarheid en inzicht hebben in de financiële situatie van deze personen. Voorgaande maakt het aannemelijk dat eerstelijns professionals vanuit het domein Werk, Financiën en Schulden om die reden vooral financiële en vermogensdelicten in het oog hebben en minder zicht hebben op andere vormen van gedwongen criminaliteit. Dat de resultaten deels verklaard worden door de invloed van Rotterdam blijkt ook wanneer de overige drie grote steden (Amsterdam, Den Haag en Utrecht) worden samengenomen. Ingezoomd op deze drie steden is gedwongen drugscriminaliteit wel de meest genoemde vorm van gedwongen criminaliteit (45%), naast het gedwongen witwassen van geld of de geldezelconstructie (45%).[181]

De resultaten zijn opvallend en tonen aan dat zorgen over (gedwongen) drugscriminaliteit zich niet alleen beperken tot grootstedelijke problematiek, maar ook gevoeld worden daarbuiten.

174 Totaal n=354, 60% staat gelijk aan n=211.
175 Totaal n=706, 30% staat gelijk aan n=211.
176 Totaal n=467, 39% staat gelijk aan n=182.
177 Totaal n=931, 20% staat gelijk aan n=182.
178 Totaal n=467, 44% staat gelijk aan n=205, 43% staat gelijk aan n=199.
179 Zie §3.3 Kanttekeningen bij het onderzoek.
180 Totaal n=155, 80% staat gelijk aan n=124.
181 Totaal n=263, 45% staat gelijk aan n=119, 45% staat gelijk aan n=118.

4.2.1 Verdieping op de resultaten

De eerstelijns professionals onderstrepen het resultaat dat drugscriminaliteit de meest waargenomen vorm is van gedwongen criminaliteit. Zestien van de twintig respondenten spreken in de interviews over de vermoedens die zij hebben van gedwongen criminaliteit binnen de drugsindustrie. Gevraagd naar voorbeelden spreken respondenten over het rondbrengen van pakketjes, het handelen en verkopen van drugs bij scholen, het uithalen van drugs uit de haven, het knippen van planten en het accepteren van een wietplantage in huis. Twee respondenten geeft de volgende context:

> ***"Wat ik wel merk, dat het heel vaak jongeren zijn bijvoorbeeld die wonen in een instelling, die vaak hebben te maken gehad met jeugdzorg. [...] Vaak dat soort jongens en meisjes worden dus benaderd voor criminele uitbuiting. En dat kan zijn dat ze een schuld hebben opgebouwd en dat moeten ze terugbetalen door verplicht drugs te gaan verkopen langs de school of weet ik veel wat. Of pakketjes rondbrengen. Je kan het zo gek niet bedenken. Ik had laatst een jongen [vermoedelijk slachtoffer]. Die was dus bedreigd. Had net een huisje gekregen, echt net. Bloed, zweet en tranen had het hem gekost. En hij had een schuld opgebouwd bij [vermoedelijke uitbuiter] en die persoon heeft hem gedwongen om een wietplantage boven in zijn huis [te plaatsen]. Politie kwam erachter, het was een zooitje en nu is hij alles kwijt. Plus hij moet de boetes betalen. Houd op, schei uit. Het breekt gewoon je hart. Hij was zijn uitkering kwijt, alles." (Jongerenwerker C)***

Waar drugscriminaliteit meer als structurele vorm wordt genoemd als het gaat om criminele uitbuiting, valt voor respondenten vooral de snelle opkomst op van signalen van vermogensdelicten, in het bijzonder als het gaat om katvanger- en/of geldezelconstructies. Een geestelijk verzorger in de verslavingszorg geeft het volgende voorbeeld:

> ***"Mensen die bij ons komen van, ik heb verschillende auto's op mijn naam en ik wil daarvan af. Die krijgen dan boetes en bekeuringen, maar die hebben niet eens een rijbewijs. Bewindvoerders die wij bellen en die zeggen van, hij staat onder bewind en toch lukt het mensen om met zijn bankpas dingen te doen die niet mogen." (Geestelijk verzorger verslavingszorg)***

Gevraagd naar vermoedens van criminele uitbuiting, benoemen respondenten naast de geldezel- en katvangerconstructie verschillende vormen van vermogensdelicten, onder meer heling, afpersing en oplichting. Een respondent geeft een voorbeeld van wat zij in de praktijk tegenkomt:

> ***"Geldezels, katvangers, het afsluiten van telefoonabonnementen, de telefoons verkopen, laptops, iPad, noem het maar op. Maar ook het afsluiten van leningen***

> ***en dan heb ik het over echte leningen, dus BKR-geregistreerd. Het kopen van iPhones op afbetaling met gegevens van een ander, dus het stelen van ID kaarten, identiteitsgegevens, bankpassen, het afsluiten van bankrekeningen. Echt bizar hoeveel dat gebeurt." (Wijkcoach)***

Enkele respondenten benoemen dat het geld dat witgewassen wordt afkomstig is uit allerlei vormen van criminaliteit. Een handhavingsadviseur vertelt het volgende:

> ***"Het witwassen zelf komt bijna uit alle hoeken. Dat kan gaan om heling, drugshandel, gedwongen prostitutie. Witwassen is gelieerd aan alle vormen van criminaliteit. Aan criminaliteit wordt verdiend en dat geld moet de normale economie in en dat moet dan op een bepaalde manier gebeuren." (Handhavingsadviseur)***

De handhavingsadviseur vult aan een relatie te zien tussen de opkomst van geldezels en de huidige aanpak en bestrijding van witwassen, nu criminelen op zoek gaan naar andere mogelijkheden om buiten het financiële toezicht te blijven, door vermogen te spreiden over (kwetsbare) personen.

Ten opzichte van de andere vormen van gedwongen criminaliteit is in de interviews ook gesproken over de verregaande en ingrijpende consequenties voor de slachtoffers. Gesproken wordt over de grote pakkans voor geldezels die vervolgens strafrechtelijk vervolgd worden, geregistreerd worden als fraudeur, achterblijven met schulden en een geblokkeerde bankrekening waarmee zij tot acht jaar geen nieuwe bankrekening kunnen openen. Volgens de geïnterviewde is het gevolg hiervan dat slachtoffers van criminele uitbuiting verder afglijden in de criminaliteit. Dit maakt het slachtoffer ook verhoogd kwetsbaar om opnieuw uitgebuit te worden, omdat zij afhankelijk worden van de bankrekening van anderen, bijvoorbeeld bij het storten van loon. Een projectleider die werkt met jongeren in de criminaliteit spreekt in dit verband over zijn ervaring waarbij een slachtoffer dacht dat hij een cursus crypto volgde, maar eigenlijk werd ingezet voor het witwassen van geld.

> ***"Hij moest de link [met daarin de crypto] vervolgens doorsturen. Om zijn certificaat te behalen, moest hij namelijk laten zien dat hij het goed gedaan heeft. En alles wat daarna kwam, een grote stortvloed. Dat hij een brief kreeg van de bank dat hij criminele activiteiten aan het uitvoeren was met zijn rekening, een blokkade heeft op zijn rekening en acht jaar geen rekening meer mag openen. Hij werd ervoor gebruikt zonder dat hij het doorheeft. Dat vind ik wel een van de meest zorgelijke vormen van criminele uitbuiting op dit moment. Hij heeft geld witgewassen en beleggingsfraude gepleegd. En het is een jongen die niets door heeft gehad omdat hij dacht dat hij een cursus aan het volgen was." (Projectleider preventie jeugdcriminaliteit)***

Tot slot wordt in de interviews gesproken over het type delicten en de ernst daarvan. Wat opvalt is dat in de interviews enkele respondenten uitspreken zich zorgen te maken over de toenemende ernst van delicten. Eerstelijns professionals benoemen in toenemende mate de geweldsdelicten, het bezit en gebruik van messen en gewapende overvallen. Een eerstelijns professional zegt hierover het volgende:

> ***"Iedere week werd er een andere [naam winkel] overvallen. En daar heb ik het niet over twee of drie gewapende overvallen, dan heb ik het echt over twintig overvallen. Heel [naam stad], elke [naam winkel] in omstreken, die zijn wel overvallen. En uiteindelijk is daar een groep voor aangehouden uit [naam wijk]. En dan enerzijds zie je dan verdeling in die groep tussen leeftijd en ervaring van die jongeren. En er zat ook gewoon een heel jong gastje bij van dertien jaar. Ja, hij is slachtoffer, maar hij wordt wel gewoon als verdachte behandeld en terecht. Hij pleegt ook een gewapende overval." (Jeugdagent)***

Deze quote geeft ook de spanning weer tussen enerzijds het aanmerken van de jongen als slachtoffer van criminele uitbuiting en anderzijds hem aan te merken als verdachte van een misdrijf.[182]

Samengevat laten de interviews zien dat slachtoffers worden gedwongen tot een brede variëteit aan strafbaar gesteld gedrag. Bovendien lijkt de ernst van de delicten waartoe slachtoffers worden gedwongen te zijn toegenomen in de afgelopen jaren en wordt er gewezen op de vergaande gevolgen voor slachtoffers van specifiek vermogensdelicten, die als gevolg van de straf die zij in de praktijk vaak krijgen, juist extra kwetsbaar worden om (opnieuw) af te glijden naar of misbruikt te worden in de criminaliteit.

4.3 Locaties van werven en ronselen

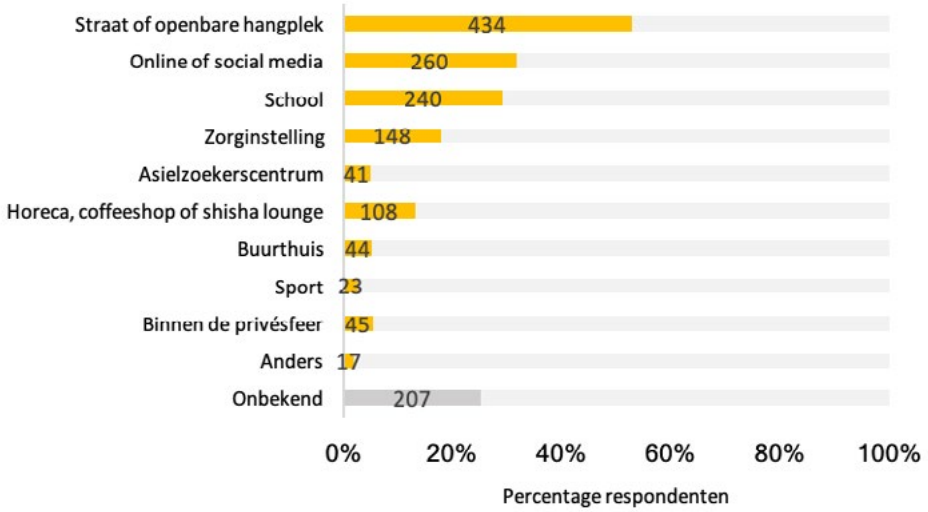
Uit de vragenlijst blijkt dat de straat of openbare hangplekken, online via sociale media en scholen of onderwijsinstellingen, de drie meest genoemde locaties zijn waar slachtoffers zijn geworven of geronseld (Figuur 6). Tegelijkertijd geeft iets meer dan een op de vier respondenten aan dat zij niet weten waar de werving of ronseling heeft plaatsgevonden (25%).[183] Dit laat zien dat op dit terrein nog grote kansen liggen.

---

182 Zie §2.2 Uitdagingen in de signalering van criminele uitbuiting en §4.4 Modus operandi: ronselen en dwangmiddelen waar nader ingegaan wordt op deze spanning.

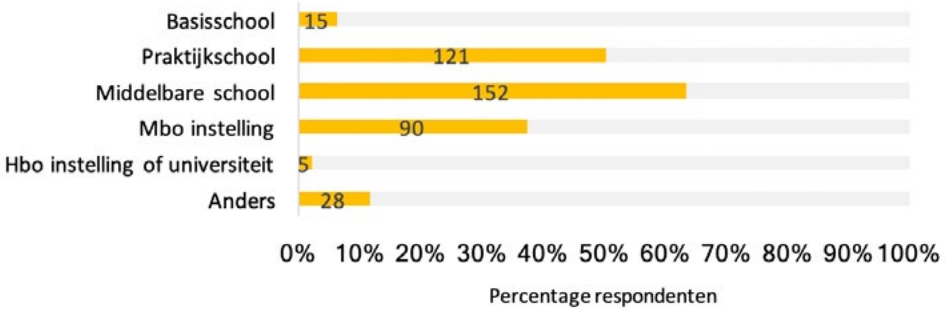
183 Totaal n=821, 25% staat gelijk aan n=207.

Figuur 6. Locaties waar slachtoffers zijn geworven of geronseld (n=821)[184]



Voor alle deelnemende gemeenten geldt dat de straat of openbare hangplekken het meest genoemd wordt als ronsellocatie. Iets meer dan de helft van de respondenten met vermoedens van criminele uitbuiting geeft aan dat minstens een van de slachtoffers is geworven of geronseld op straat of op een openbare hangplek (53%).[185] Online sociale mediakanalen als Instagram, Snapchat, TikTok en Facebook worden door 32% van de respondenten met vermoedens van criminele uitbuiting genoemd, alsmede scholen of onderwijsinstellingen in 29% van de gevallen.[186] Laatstgenoemde betreft vooral het voortgezet onderwijs, gevolgd door het middelbaar beroepsonderwijs (Figuur 7).

Figuur 7. Type school of onderwijsinstelling waar slachtoffers zijn geworven of geronseld (n=240)[187]



Wanneer ingezoomd wordt op het onderwijs, noemt meer dan de helft van de 240 respondenten dat minstens een van de slachtoffers is geworven of geronseld op of rondom een reguliere middelbare school (63%) en de helft van de respondenten benoemt het praktijkonderwijs (50%).[188] 38% van de respondenten noemt het middelbaar beroepsonderwijs en enkelen noemen het hoger beroepsonderwijs (HBO) of de universiteit (2%).[189] Binnen dit onderzoek betreffen eerstelijns professionals met een functie in het middelbaar beroepsonderwijs of het hoger beroepsonderwijs de kleinste respondentgroep binnen het beleidsdomein Onderwijs, waardoor niet kan worden uitgesloten dat de cijfers door de kleine respondentengroep vertekend zijn. Ten slotte geven vijftien eerstelijns professionals aan dat minstens een van de slachtoffers is geworven of geronseld op of rondom een basisschool (6%).[190] Een zorgelijke bevinding, omdat het in dit geval per definitie over (zeer) jonge kinderen gaat.

Tevens valt op dat 148 professionals met vermoedens van criminele uitbuiting aangeven dat slachtoffers geworven of geronseld zijn in of rondom een zorginstelling of op een begeleid wonen locatie (18%).[191] Ook dit is een zorgwekkend signaal nu ervan uit kan worden gegaan dat dit in het bijzonder kwetsbare personen betreft die een grote afhankelijkheid kennen en voor hun bescherming opgenomen zijn of begeleid wonen.

184 Bij deze vraag was het mogelijk om meerdere antwoorden in te vullen, waardoor het totaal hoger is dan 821.
185 Totaal n=821, 53% staat gelijk aan n=434.
186 Totaal n=821, 32% staat gelijk aan n=260, 29% staat gelijk aan n=240.
187 Bij deze vraag was het mogelijk om meerdere antwoorden in te vullen, waardoor het totaal hoger is dan 420.
188 Totaal n=240, 63% staat gelijk aan n=152, 50% staat gelijk aan n=121.
189 Totaal n=240, 38% staat gelijk aan n=90, 2% staat gelijk aan n=5.
190 Totaal n=240.
191 Totaal n=821.

4.3.1 Verdieping op de resultaten

Met de respondenten is gesproken over de verschillende locaties waarop slachtoffers geworven of geronseld worden. Zij geven eenzelfde soort beeld en benoemen dat dit veelal gebeurt in de wijk, op school en via sociale media. Over laatstgenoemde uiten de professionals in de interviews met name hun zorgen. Dit is derhalve het eerste thema waar op gereflecteerd is.

In meer dan de helft van de interviews benoemen respondenten hoe slachtoffers steeds meer, makkelijker en sneller geronseld lijken te worden via sociale media kanalen als telegram, snapchat en Instagram. Een enkele respondent spreekt zelfs over slachtoffers die geronseld lijken te zijn via online games. Een van de respondenten zegt hierover:

> ***"Ik denk dat heel veel zaken online gebeuren. Want we weten dat er groepjes zijn die specifiek scannen, alleen maar scannen. En die gaan dus alle profielen af en zij scannen dus het profiel op kwetsbaarheid en daar gaan ze dus weer op vissen. " (Jongerenwerker B)***

Enerzijds zorgen sociale media en internet ervoor dat criminele uitbuiters een groter werkgebied kennen en anderzijds dat ze anoniemer kunnen opereren. In de interviews worden een aantal ervaringen gedeeld:

> ***"Met de komst van sociale media wordt het rekruteren veel makkelijker zonder dat men het door heeft." [...] "Je kunt mensen goed voorliegen over hoe het leven eruit kan zien als iemand meegaat in jouw dingen. Ik denk dat het de laatste tijd wel een bijdrage heeft geleverd." (Projectleider preventie jeugdcriminaliteit)***

> ***"Via Snapchat of via Instagram. Krijgen ze berichtjes. [...] En tegenwoordig, ik weet niet wat er met die jongeren is. [...] Die pakken gewoon de trein naar Den Helder of wat dan ook, alsof het niets is. "Is echt mijn vriend. Ik ken hem al maanden". Denk ik, huh heb je die persoon weleens live ontmoet? "Nee". Hoe oud is die persoon? "27". Hoe oud ben jij? "14". Dat weten die ouders niet eens, dit soort dingen." (Jongerenwerker C)***

Een jongerenwerker benoemt dat via sociale media uitbuiters vaak makkelijk en veel informatie kunnen achterhalen van jongeren en dit kunnen gebruiken om een jongere onder druk te zetten. Hierover vertelt een behandelcoördinator seksuele uitbuiting en seksueel misbruik het volgende:

> ***"Het exposen van een kind is ongelooflijk makkelijk. Ook het meer informatie zoeken. Voor je het weet hebben ze ook andere vriendinnetjes betrokken, dus de kwetsbaarheid is gewoon heel groot." (Behandelcoördinator seksuele uitbuiting en seksueel misbruik)***

Op de vraag of en in hoeverre er goed zicht is op het online ronselen van jongeren, zijn de meeste geïnterviewden het erover eens dat hier nog (te) weinig zicht op is. Zo zegt een handhavingsadviseur daarover het volgende:

> ***"Daar heb ik zelf weinig zicht op en ik weet als professional ook dat we daar landelijk te weinig zicht op hebben. We zijn ons er wel van bewust dat het van de straat naar sociale media verplaatst. Dat is makkelijker en partijen die het tegen willen gaan, voor hen is het moeilijker te signaleren." (Handhavingsadviseur)***

Naast sociale media worden in de interviews vooral de buurt, school en openbare hangplekken of uitgaansgelegenheden genoemd als plekken waar jongeren geworven of geronseld worden. Scholieren uit het speciaal basis-, voortgezet speciaal onderwijs en de praktijkschool worden met name genoemd. Met name het feit dat (zeer) kwetsbare kinderen gericht geronseld worden en dat bewust misbruik gemaakt wordt van deze kwetsbaarheden maakt het zorgelijk. Een van de respondenten zegt het volgende:

> ***"Het gebeurt vaak al op school. We krijgen best veel signalen van onderwijsinstellingen dat er net iets oudere jongens op scholen komen om die jongeren in te palmen." (Wijkagent)***

Gevraagd naar signalen die scholen op kunnen pikken, noemen respondenten dat een slechte voortgang op school, schoolverzuim en schooluitval zorgelijke signalen zijn die kunnen duiden op criminele uitbuiting.

Tot slot wordt ook benoemd dat criminelen doelbewust slachtoffers ronselen op plekken waarvan bekend is dat daar (zeer) kwetsbare kinderen opgroeien, waaronder jeugdinstellingen en maatschappelijke opvangplekken. Het gaat hierbij ook om het doelbewust ronselen van kinderen waarbij jeugdzorg betrokken is binnen het gezin, om uithuisgeplaatste kinderen die opgroeien binnen een pleeggezin en om jongeren die dak- en thuisloos zijn:

> ***"Het zijn vaak vrij geïsoleerde jongeren. Die al een heel scala aan verschillende woonplekken hebben gehad in hun leven. Vaak is er sprake van vroegkinderlijk trauma, hechtingsproblematiek, soms persoonlijkheidsstoornissen in ontwikkeling, ouders met ook psychiatrische problematiek. Dat eigenlijk." (Behandelcoördinator seksuele uitbuiting en seksueel misbruik)***

Volgens enkele respondenten kan dit zelfs zo ver gaan dat meiden soms worden gedwongen om in de instelling waar zij verblijven andere kwetsbare meiden te ronselen voor criminele of seksuele uitbuitingspraktijken.

Samengevat blijkt uit zowel uit de vragenlijst als de interviews dat het werven of ronselen van slachtoffers op verschillende plekken plaatsvindt. Met name sociale media wordt in de interviews uitgelicht als ronsellocatie waar daders in recente jaren in toenemende mate actief zijn geworden, en waarop volgens de respondenten moeilijk zicht te krijgen is. Hier ligt dan ook een belangrijke uitdaging. Ook blijkt uit zowel de vragenlijst als de interviews dat criminelen actief ronselen op locaties waarop zich inherent kwetsbare personen bevinden, zoals de basisschool, het praktijkonderwijs en zorginstellingen. Een zorgelijk gegeven nu dit niet alleen iets zegt over de kwetsbaarheid van de slachtoffers die in een uitbuitingssituatie terecht komen, maar ook iets over de doelbewuste intenties en geraffineerdheid van de daders.

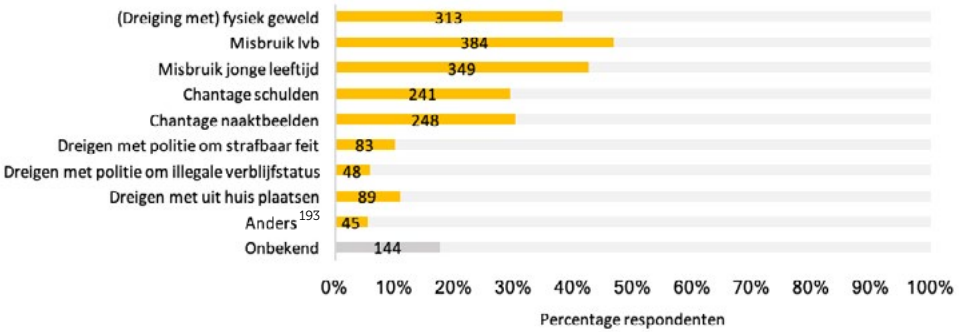
4.4 Modus operandi: ronselen en dwangmiddelen

In de vragenlijst zijn ook vragen opgenomen die zien op de modus operandi van criminele uitbuiters. Deze paragraaf beschrijft de manieren waarop slachtoffers volgens respondenten in de criminaliteit zijn gedwongen/gehouden. In de interviews met respondenten is naast dwangmiddelen ook gevraagd naar hun ervaringen met hoe slachtoffers geronseld zijn en welke kwetsbaarheden zij identificeren bij slachtoffers.

Uit de vragenlijst blijkt dat misbruik van iemand zijn of haar lichtverstandelijke beperking (lvb), een jonge leeftijd en (dreiging met) fysiek geweld de drie meest genoemde manieren zijn waarop slachtoffers volgens respondenten in de criminaliteit zijn gedwongen (Figuur 8).



Figuur 8. Manieren waarop slachtoffers in de criminaliteit zijn gedwongen (n=821)[192]



Naast het (dreigen met) fysiek geweld, valt op dat respondenten in grotere mate subtielere vormen van dwang zien. Denk hierbij aan het misbruik maken van een kwetsbare positie, bijvoorbeeld van een lvb of de jonge leeftijd van slachtoffers.[194] Ook het dwangmiddel chantage ligt relatief hoog, oftewel bijna een derde benoemt chantage met naaktbeelden (30%) of schulden (29%).[195]

Ook komt naar voren dat een deel van de respondenten aangeeft dat gedreigd wordt iemand uit huis te zetten, hetgeen veronderstelt dat slachtoffers in een locatie wonen waar de criminele uitbuiter kan bepalen of hij/zij daar kan verblijven. Tot slot geven 83 eerstelijns professionals aan dat vermoedelijke mensenhandelaren hun slachtoffers in een uitbuitingssituatie houden door te dreigen hen te zullen aangeven bij de politie.

192 Bij deze vraag was het mogelijk om meerdere antwoorden in te vullen, waardoor het totaal hoger is dan 821.

193 Hierin geven respondenten aan dat slachtoffers op een andere manier dan genoemd in de criminaliteit zijn gedwongen. Te denken valt aan dat er op een andere manier dan genoemd misbruik is gemaakt van de kwetsbare positie van een slachtoffer, namelijk van ongunstige demografische en sociaaleconomische omstandigheden waarin het slachtoffer opgroeit of van een verslaving.

194 Totaal n=821, 47% staat gelijk aan n=384 en 43% staat gelijk aan n=349.

195 Totaal n=821, 30% staat gelijk aan n=248, 29% staat gelijk aan n=241.

4.4.1 Verdieping op de resultaten

In de interviews is stilgestaan bij de modus operandi van mogelijke criminele uitbuiters. Hieronder wordt stilgestaan bij (1) dwangmiddelen, (2) ronselen en (3) kwetsbaarheden van slachtoffers.

Het eerste thema dat naar voren komt uit de interviews is 'dwang'. Alvorens in te gaan op de betreffende dwangmiddelen en hoe respondenten hiernaar kijken, is er ook gesproken over de complexe en weerbarstige realiteit van criminele uitbuiting. Een situatie waarbij ook de scheidslijn tussen slachtoffer en dader flinterdun kan zijn en waar spanning op kan staan. Dit uit zich met name bij de meer subtiele vormen van dwang, zoals manipulatie, misleiding, misbruik van een kwetsbare positie en bij de vraag of de dwang gericht is op het oogmerk van uitbuiting. Zo kan het voor professionals moeilijk zijn om te beoordelen of dwang heeft plaatsgevonden, en zo ja, in welke gradatie, en of er voldoende (tastbaar) bewijs voor is. Daarnaast geven respondenten openlijk aan ook niet altijd te weten welke gevolgen zij aan het signaleren van dwangsituaties kunnen of moeten verbinden. Het laatste verdient uitleg. Want respondenten stellen de vraag of en in hoeverre een vermoedelijk slachtoffer wel of niet verantwoordelijk is voor de criminele feiten die hij of zij gepleegd heeft, zeker wanneer deze persoon een beloning ontvangt voor de criminele activiteiten. Wanneer slaat de balans door naar slachtofferschap en wanneer naar daderschap? Of kan het beide zijn? Een grijs gebied dat ook niet met het wetsartikel onder de arm of kijkend naar de jurisprudentie zich eenvoudig laat oplossen. In de praktijk leidt dit volgens respondenten dan ook tot een bepaalde handelingsverlegenheid. Zorgelijk, omdat juist vroegtijdig signaleren en interveniëren van groot belang is om verdere schade te voorkomen en de opmaat naar meer ernstige criminele delicten te voorkomen. Een van de respondenten is hier zeer uitgesproken over:

> ***"Weet je wat ik zie in de praktijk als ze de 21 gepasseerd zijn? Dus we praten nu over jonge mannen van 23, 24, 25. [...] Dan ben je echt te laat." (Jongerenwerker C)***

Uit de interviews ontstaat het beeld dat bij criminele uitbuiting vaak een geleidelijk proces plaatsvindt, waarbij slachtoffers van criminele uitbuiting steeds verder in de criminaliteit verstrikt raken, de criminele ladder (gedwongen) beklimmen en niet weten hoe zij er nog uit kunnen komen. Dit is schadelijk voor de veiligheid van het slachtoffer en brengt ook het risico met zich mee dat een slachtoffer zich door ontwikkelt binnen het criminele circuit en dader wordt en zelf overgaat tot het crimineel uitbuiten van nieuwe slachtoffers.

> ***"Het begint met op wacht staan, vervolgens laten ze hem er ook bij en moest hij mee naar binnen, dat is een doorlopend proces. En op een gegeven moment krijg jij een positie en gaan zij jongens zoeken op het voetbalveldje." (Zorgcoördinator mbo)***

Slachtoffers kunnen op het moment dat ze middels subtiele vormen van dwang hun eerste delict gepleegd hebben, niet zomaar uit het criminele circuit stappen. In de interviews wordt aangegeven dat op het moment dat de eerste subtiele vormen van dwang zijn aangewend, deze tijdens het proces steeds vaker worden vervangen door expliciete vormen van dwang. Dit is veelal een geleidelijk proces. Bijvoorbeeld van misleiding en het misbruik maken van een kwetsbare positie naar meer expliciete dwangmiddelen, zoals chantage of (het dreigen met) geweld. Een wijkcoach zegt hierover:

> ***"Je komt er gewoon niet zo makkelijk uit, want er is veel sprake van geweld, maar ook van wapens. Dus die dwang hoeft niet veel geuit te worden, want als je er eenmaal inzit, dat weet je zelf ook, en je gaat het trappetje op en je gaat van A naar B naar C." (Wijkcoach)***

Daar komt bij dat criminele uitbuiting een typisch haaldelict is, wat betekent dat slachtoffers zichzelf niet als zodanig herkennen en/of durven niet te verklaren over hun situatie. Waar respondenten enerzijds het belang van vroegtijdige signalering en interventie benoemen, is het anderzijds moeilijk om dwangmiddelen te identificeren. Dit geldt eens te meer als het gaat om het begin van het uitbuitingsproces. Ondanks deze uitdagingen, benoemen respondenten zowel in de vragenlijst als in de interviews dat ze grote zorgen hebben over criminele uitbuiting en specifiek over de dwangmiddelen die ingezet worden door criminele uitbuiters.

Wanneer gevraagd wordt naar de ingezette dwangmiddelen ontstaat uit de interviews het beeld dat dwang zich op verschillende manieren manifesteert en dat slachtoffers zowel te maken kunnen krijgen met (een combinatie van) expliciete en subtiele elementen van dwang. Bovendien kunnen vormen van dwang elkaar afwisselen en versterken. Zelfs wanneer een slachtoffer eerst vrijwillig heeft ingestemd met het plegen van een crimineel feit, maar vervolgens gedwongen wordt om meer delicten te plegen kan er sprake zijn van criminele uitbuiting, aldus een deel van de respondenten.[196]

Ondanks deze moeilijkheden, beschrijven bijna alle respondenten hun zorgen over hoe met name veelal jonge en zeer kwetsbare personen worden misleid en gemanipuleerd tot het plegen van criminele feiten ter verrijking van anderen. Er wordt volgens hen misbruik gemaakt van de kwetsbare positie waarin jongeren zich bevinden.

---

196 Dit uitgangspunt is ook overeenkomstig met het non-consent-principe. Dit houdt in dat eventuele toestemming van het slachtoffer van mensenhandel met de uitbuitingssituatie irrelevant is op het moment dat kan worden aangetoond dat er voldaan is aan de bestanddelen van mensenhandel. In dat geval dient deze persoon ondanks zijn of haar instemming toch de juridische status van een slachtoffer te verkrijgen. Zie daarover artikel 3 van het Palermo Protocol (2000).

Niettemin is een lijn te ontdekken in de antwoorden van de respondenten. Zo benoemen de meeste respondenten een licht verstandelijke beperking, een hele jonge leeftijd, (familiaire) afhankelijkheidsrelaties, een verslaving en een slechte thuissituatie als verhogende kwetsbare factoren waar criminele uitbuiters misbruik van maken. Ook benoemen respondenten dat een groot deel van de slachtoffers verhoogd kwetsbaar is doordat zij opgroeien binnen zeer ongunstige demografische en sociaaleconomische omstandigheden, waar uitbuiters handig op inspelen om hen voor hun karretje te spannen.

> ***"Financiële problemen, dat is een grote. En heel veel kinderen in Nederland [leven] ook gewoon [onder] de armoedegrens. Die doelgroep is gewoon groot." (Wijkcoach)***

Respondenten spreken hierbij over kansenongelijkheid, gebrek aan perspectief en gebrek aan een stabiel vangnet. Dit maakt dat er een kwetsbare groep bestaat waar criminele uitbuiters zich op (kunnen) richten met het doel hen te manipuleren, misleiden en/of te misbruiken, zodat ze zichzelf kunnen verrijken. Een van de respondenten zegt hierover:

> ***"Inpalmend gedrag. Bij al die jongeren zit er onzekerheid en naïviteit die worden aangeboord. En ook de consequenties niet kunnen overzien en ook geen andere opties hebben. Voor het gros geldt: als ze het niet nodig hebben vanuit huis omdat er een fatsoenlijk vangnet is, dan is de kans [op criminele uitbuiting] een stuk kleiner." (RMC Consulent)***

Enkele respondenten benoemen ook dat zij ervaring hebben met meiden met een religieuze achtergrond die doelbewust zijn misleid en gechanteerd, bijvoorbeeld doordat uitbuiters hebben gedreigd met het openbaren van naaktfoto's en/of andersoortig materiaal wat leidt tot schaamte en angst voor eer gerelateerd geweld.

Naast impliciete elementen van dwang, wordt in meer dan de helft van de gesprekken tevens gesproken over expliciete dwang zoals dreiging, chantage en geweld richting zowel slachtoffers als familieleden. Respondenten geven aan een variëteit aan geweldsvormen tegen te komen. In dergelijke voorbeelden wordt veelal gesproken over slachtoffers die in elkaar worden geslagen. Een aantal keer benoemen respondenten ook dreiging en geweld met wapens. Een procesregisseur van een Veiligheidshuis spreekt naast bedreiging ook over jongeren die 'flink te pakken worden genomen' en vervolgens niets willen verklaren. Een wijkagent spreekt over afranselingen in een kelderhok. Een van de jongerenwerkers spreekt over de volgende ervaring:

> ***"Ook met geweld. Dus ook met pistolen zijn [slachtoffers] bijvoorbeeld bedreigd, of met messen. Ook hun familie. [...] Er staan opeens auto's, dat had ik laatst bij één van de jongens [vermoedelijk slachtoffer], twee uur 's nachts. Dan pak je mannen voor zijn moeders huis. En hij heeft nog gewoon een klein broertje en zusje, dus het is geen grap." (Jongerenwerker C)***

Een van de respondenten benoemt het volgende:

> ***"[Dader dreigt:] Ik ga richting je familie of ik zorg dat je erbij wordt gehaald, in elkaar wordt geramd of nog erger. Bij meiden en uitbuiting dan gaan we foto's laten circuleren en gaan we richting je ouders. Dan komt schaamte om de hoek kijken. Intimideren en angstig maken, er andere partijen bij betrekken." (RMC Consulent)***

Zorgelijk is dat deze jongerenwerker ziet hoe jongens, uit zeer kwetsbare wijken, al op jonge leeftijd (<12 jaar) gedwongen zijn tot het plegen van criminele feiten door middel van bedreiging en geweld:

> ***"Vaak is het bedreigen of krijgen ze klappen van iedereen. Of als ze iets niet doen, dan krijgen ze dan maar weer klappen. En ook omdat ze vaak de jongste zijn." (Jongerenwerker C)***

Een ander expliciet dwangmiddel dat door meerdere respondenten benoemd wordt is het chanteren van slachtoffers met naaktbeelden. Iets dat respondenten vooral terugzien bij meiden/vrouwen:

> ***"Vaak hebben ze natuurlijk al wel filmpjes of beeldmateriaal van de jongeren, dus dreigen ze daarmee. Als jij dit niet doet, dan zet ik het online. Dat is denk ik wel het grootste dwangmiddel" (Behandelcoördinator seksuele uitbuiting en seksueel misbruik).***

Een andere vorm van chantage die opvalt in de interviews is de chantage met opgebouwde schulden. Een aantal respondenten benoemt hoe slachtoffers doelbewust in de schulden worden gestoken, er afhankelijkheid gecreëerd wordt en zij op deze manier gedwongen worden tot het plegen van criminele feiten om zo deze schuld af te lossen. Een van de respondenten benoemt dat slachtoffers die ingezet worden om drugs te vervoeren, opzettelijk beroofd worden en zo een schuld opbouwen bij de uitbuiter. Een van de jongerenwerkers ziet hoe steeds vaker lachgastanks ingezet worden om jongeren in de schulden te steken en vervolgens crimineel uit te buiten:

> ***"Je koopt een lachgastank. Vaak ben je minderjarig. Als je het niet kan betalen, moet je je ID als borg geven. Heb jij die lachgastank. Kun jij die niet betalen, dan hebben ze***

> ***jouw ID en dan wordt jouw ID gebruikt om andere dingen te doen of om jou andere dingen te laten doen om jouw rekening te voldoen. En die rekening die stapelt zich natuurlijk op, want er zit rente aan" (Jongerenwerker A)***

Een tweede thema dat samenhangt met de ingezette dwangmiddelen is hoe crimineel uitbuiters nieuwe slachtoffers ronselen. Hier ontstaat een divers beeld op basis van deze twintig interviews, waarbij het van belang is te benoemen dat dit om een eerste verkenning gaat en meer onderzoek nodig is om de beelden bij te stellen en/of te onderbouwen.

Een deel van de respondenten benoemt hoe criminele uitbuiters met name binnen hun (sociale) netwerk actief op zoek gaan naar mogelijke slachtoffers, zowel offline als online.[197] Een bepaalde gerichtheid wordt daarbij door de geïnterviewden verondersteld. Zo geven respondenten aan dat uitbuiters veelal in eerste instantie misbruik lijken te maken van kwetsbaarheden zoals een licht verstandelijke beperking en/of de jonge leeftijd van slachtoffers.

Meerdere eerstelijns professionals spreken in hun interviews ook over de geleidelijkheid en het daarmee opbouwende intensieve contact tussen daders en slachtoffers waarbij er controle wordt uitgeoefend op het doen en laten van het slachtoffer. Ook spreken respondenten over kinderen die stapsgewijs verder het criminele circuit in worden genomen. Waar het eerst vaak in een schijnbare vorm van vrijwilligheid begint, raken slachtoffers al snel vast in de criminaliteit en lijkt er voor het slachtoffer geen weg meer terug te zijn.

Een van de respondenten benoemt in dit verband dat hij steeds jongere slachtoffers actief geronseld ziet worden voor het rondbrengen van 'pakketjes' of het plegen van diefstal. Hij ziet met name basisschoolleerlingen uit kwetsbare wijken, waarbij misbruik gemaakt wordt van zowel de jonge leeftijd als ook de kwetsbare achtergrond en daar handig op ingespeeld wordt met beloftes van geld, mooie spullen of telefoons. Hij zegt hierover het volgende:

> ***"Vaak in de kwetsbare wijken. [...] die gasten [vermoedelijke uitbuiters] die zitten ook te chillen, te blowen met hun auto's rijk te doen met hun fucking schoenen van 1000 euro. [...] ze [vermoedelijke slachtoffers] moeten wat pikken of iets doen, altijd iets. Het begint met hele kleine dingetjes en het vertrouwen om iets te winnen. En zo nemen ze dus die kids mee, totdat ze 14 zijn, 15 zijn. Ga ze er dan maar eruit krijgen." (Jongerenwerker C)***

Hetgeen vaker terugkomt in de interviews is het beeld van enerzijds kwetsbare jongeren en anderzijds criminelen die handig gebruik maken van bestaande kwetsbaarheden. Gemene deler tussen slachtoffers van criminele uitbuiting is dan ook dat zij op enigerlei wijze kwetsbaar zijn.

> ***"[...] Ik merk dat het vaak de wat zwakkeren zijn. Het is een beetje een containerbegrip, maar dat is gewoon heel geraffineerd. Mensen die je kan pakken en snel naar je hand kan zetten, die worden er tussenuit gepikt. Of je nou financieel in de problemen zit of je hebt andere problemen of je bent gewoon vatbaar. Dat is wel een kenmerk." (Projectleider preventie jeugdcriminaliteit)***

Vaak kenmerken de relaties tussen daders en slachtoffers zich door een schijnbare wederkerigheid. Startpunt van daders is veelal dat ze in de ronselfase beloven dat de jongeren veel, snel en makkelijk geld kunnen verdienen. Een van de respondenten beschrijft het als volgt:

> ***"Wat een pijler is die uit onderzoek naar voren komt en die ik ook persoonlijk heb gezien, is dat als mensen financieel in de problemen zitten dat de verleiding heel groot is om geld aan te nemen. Dan zien we regelmatig de constructie terugkomen van doe even wat simpels, dan krijg je van mij een hoop geld. En daarna iemand dubbel zo hard in de schulden steken, zodat hij afhankelijk van je wordt. Maar wij zien ook gewoon jongeren met name, die onder een [...] lvb vallen en daar gewoon vatbaar voor zijn. Geld, aanzien, stoere praat. Daar waar iemand anders denkt dit is fout en moet ik niet doen, zijn zij er wat sneller vatbaar voor. Dat zijn de twee die bij mij persoonlijk erg terugkomen." (Projectleider preventie jeugdcriminaliteit)***

Respondenten spreken over de ronselfase in termen als inpalmen, misleiden en manipuleren. Iemand het gevoel geven dat hij of zij belangrijk is, ertoe doet en erbij hoort of dat er voor hen gezorgd wordt.

Een jeugdagent geeft in dit verband een voorbeeld waarin de situatie begint in een ogenschijnlijk ongedwongen sfeer, als een 'vriendendienst' richting het slachtoffer, maar dit geleidelijk ontaardt in criminele uitbuiting onder in casu het dwangmiddel schuldbinding.

Een andere factor waar misbruik van wordt gemaakt, aldus een deel van de respondenten, is een verslaving binnen het gezin of bij het slachtoffer zelf. Een van de geïnterviewden, werkzaam in de verslavingszorg, omschrijft het probleem met betrekking tot criminele uitbuiting:

197 In §4.3.1 wordt uitgebreider stilgestaan bij de rol van sociale media als het gaat om het ronselen en werven van slachtoffers van criminele uitbuiting.

> ***"Het is eigenlijk de dagelijkse praktijk dat wij iemand tegenkomen, dat iemand bij ons komt van, iemand heeft mijn legitimatie afgepakt of van iemand is een bankpas weer afgepakt. Er wordt misbruik van gemaakt. Voor sommige cliënten vraag ik zes keer per jaar een nieuw legitimatie aan. Twee keer per maand een nieuwe bankpas. Je weet gewoon wat ermee gebeurt. Je zegt: je moet aangifte doen, maar dat durven ze dan niet. Dus we maken het echt dagelijks mee." (Geestelijk verzorger verslavingszorg)***

Enerzijds blijkt uit de interviews dat personen met een verslaving makkelijker afhankelijk gemaakt kunnen worden om bepaalde handelingen uit te voeren, bijvoorbeeld om hiermee hun verslaving te kunnen bekostigen of in de vorm van een beloning: drugs. Anderzijds ontstaat uit de interviews ook het beeld dat verslaving doelbewust ingezet wordt om slachtoffers afhankelijk te maken, als zij dit nog niet zijn.

Hetgeen opvalt, is dat waar bij jongens veelal gesproken wordt in relatie tot het lokken met snel geld, groepsdruk en erbij willen horen, bij meiden meer gesproken wordt over het aanspreken, versieren en inpalmen van hen op romantische wijze, waarna foto's gemaakt worden en zij onder druk worden gezet. Een veelgenoemd dwangmiddel dat hiermee gepaard gaat, is sextortion: het chanteren met naaktfoto's/-video's. Dit dwangmiddel wordt ingezet met het doel dat meiden overgaan tot het plegen van criminele delicten, waaronder bijvoorbeeld ook het ronselen van andere meiden voor de prostitutie kan vallen. Volgens enkele respondenten kan dit zelfs zo ver gaan dat meiden soms worden gedwongen om in de instelling waar zij verblijven andere kwetsbare meiden te ronselen voor criminele of seksuele uitbuitingspraktijken:

> ***"Zij is toen geronseld door een meisje van binnen die instelling en zij moest daar ook meisjes gaan ronselen van binnen die instelling. Dus had zij het weer heel moeilijk. En dat bleek dus echt heel vaak te gebeuren." (Zorgcoördinator mbo)***

Op de vraag hoe lang een ronselperiode duurt, is geen eenduidig antwoord op. Hetgeen wel naar voren komt, is dat een aantal respondenten benoemt dat de tijd tussen het ronselen en de criminele uitbuiting soms (heel) kort is. Een van de jongerenwerkers benoemt dat het soms binnen een dag gebeurd kan zijn en er een schuld opgebouwd is bij een verkeerd persoon:

> ***"Wat ik je ook zeg: vaak begint het ook financieel, krijgen ze spulletjes. Dat is natuurlijk hartstikke leuk. [...] Het begin gewoon heel onschuldig. Of eentje krijgt een vriendje, [...] hij heeft van alles. Maar dan zitten ze al in de shit. Snap je wat ik bedoel? Die tijd is zo kort. Van ontmoeting, leuk, naar niet leuk, zo snel. Op een gegeven moment één van die meiden ook, die moest op een gegeven moment naar [naam stad]. Ze heeft hem leren kennen op sociale media. Nou meid, je gaat centjes verdienen en dit en dat. Het enige wat je hoeft te doen is naar [naam stad] komen. Zij is naar [naam stad] gegaan en voordat ze terug was in [naam stad], moet je voorstellen één dag, waren al 2 tv's besteld van weet ik veel hoe groot, op haar naam en telefoon. Hoe ga je daaruit komen?" (Jongerenwerker C)***

Samengevat laten de interviews zien dat slachtoffers van criminele uitbuiting vooral middels subtiele vormen van dwang in een uitbuitingssituatie terecht komen. Het gaat bijvoorbeeld vaak om slachtoffers met een lichtverstandelijke beperking, een (zeer) jonge leeftijd of om personen met schulden, en in veel gevallen ook om een combinatie van deze factoren. Daarbij geven de respondenten aan dat daders van criminele uitbuiting ook doelbewust op zoek gaan naar kwetsbare personen, en inspelen op deze kwetsbaarheden, om hen zo geleidelijk in een uitbuitingssituatie onder te brengen. Vanwege hun kwetsbare achtergrond hebben slachtoffers vaak pas door dat er misbruik van hun wordt gemaakt op het moment dat dit te laat is en zij niet zonder gevolgen met de criminaliteit kunnen stoppen. Tegelijkertijd komt uit de interviews naar voren dat er wel degelijk ook gebruik wordt gemaakt van harde dwangmiddelen om iemand in een uitbuitingssituatie te krijgen en te behouden, waarbij wordt gesproken over het toepassen of dreigen met geweld, maar bijvoorbeeld ook over het chanteren van slachtoffers met naaktbeelden of schulden.

4.5 Kenmerken van vermoedelijke slachtoffers

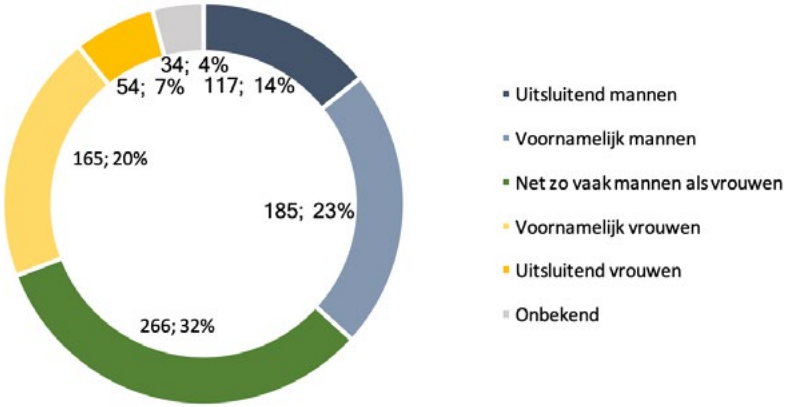
In §4.4.1 is ingegaan op de gehanteerde modus operandi van criminele uitbuiters. Hierbij is stilgestaan bij de kwetsbaarheden van slachtoffers waar criminele uitbuiters op inspelen. Deze paragraaf vervolgt met waargenomen kenmerken van slachtoffers. Allereerst wordt ingegaan op geslacht (§4.5.1), leeftijd (§4.5.2) en achtergrond (§4.5.3) van slachtoffers. In deze paragrafen wordt op elk onderscheidend thema kort ingegaan op hetgeen uit de interviews naar voren is gekomen.

4.5.1 Geslacht van slachtoffers

Uit de vragenlijst blijkt dat respondenten iets vaker mannelijke slachtoffers zien (37%) (Figuur 9).[198] Daar staat tegenover dat 27%[199] juist vaker vrouwelijke slachtoffers lijken waar te nemen en 32% ziet evenveel vrouwen als mannen.[200] De resultaten suggereren dat mannen iets vaker dan vrouwen worden gesignaleerd als slachtoffer van criminele uitbuiting.

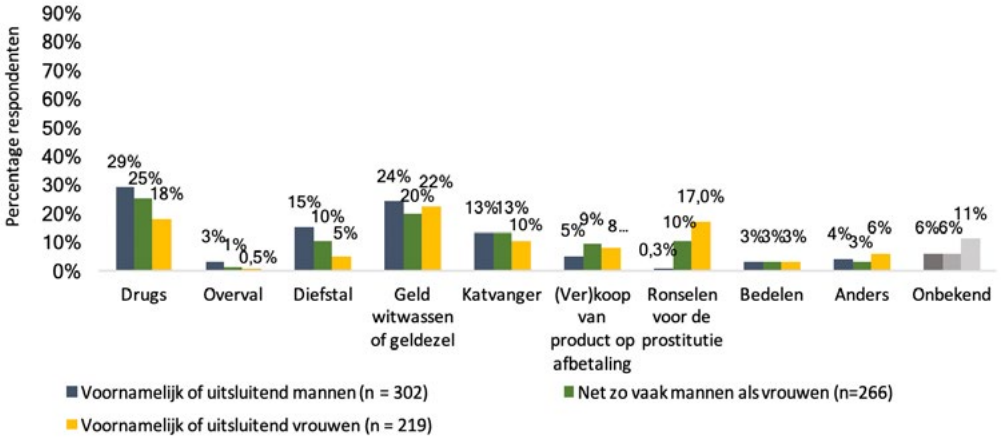
198 Totaal n=821, 37% staat gelijk aan n=302.
199 Totaal n=821, 27% staat gelijk aan n=219, 20% staat gelijk aan n=165, 7% staat gelijk aan n=54.
200 Totaal n=821, 32% staat gelijk aan n=266.

Figuur 9. Geslacht slachtoffers (n=821)



Naast de vormen van gedwongen criminaliteit, zijn de eerstelijns professionals ook gevraagd naar de vorm van gedwongen criminaliteit die zij in de afgelopen twee jaar het vaakst zagen. Wanneer het geslacht afgezet wordt tegen de vormen van gedwongen criminaliteit die worden genoemd, blijken hierin verschillen te zijn (Figuur 10). Zo worden vrouwen beduidend vaker waargenomen als slachtoffer wanneer het gaat om het ronselen voor de prostitutie. Mannen daarentegen worden vaker genoemd als het gaat om drugsgerelateerde criminaliteit en ook diefstal.

Figuur 10. Geslacht slachtoffers, afgezet tegen meest waargenomen vormen van gedwongen criminaliteit (n=787)



Tot slot zijn er ook overeenkomsten als gekeken wordt naar de twee delicten waar mannelijke dan wel vrouwelijke slachtoffers het meest mee in verband worden gebracht. Mannen lijken op de eerste plaats het vaakst gedwongen te worden tot het vervaardigen, uithalen, vervoeren of verhandelen van drugs (29%), gevolgd door het gedwongen witwassen van geld of ingezet zijn als geldezel (24%) en het gedwongen plegen van diefstallen, inbreken of zakkenrollen (15%).[201] Vrouwelijke slachtoffers lijken op de eerste plaats het vaakst gedwongen te worden tot het witwassen van geld of worden ingezet als geldezel (22%), gevolgd door het vervaardigen, uithalen, vervoeren of verhandelen van drugs (18%) en het gedwongen ronselen van anderen voor de prostitutie (17%).[202]

4.5.1.1 Korte verdieping op de resultaten

In overeenstemming met de resultaten spreken respondenten in de interviews zowel over jongens als over meiden en worden bij beide groepen verschillende soorten delicten genoemd zoals drugscriminaliteit, het plegen van diefstal of overvallen en vermogensdelicten. Niettemin ontstaat uit de interviews een beeld dat lijkt af te wijken van de resultaten, of althans beperkter van aard is.

Allereerst spreken respondenten in de meeste gevallen van jongens/mannen als ze voorbeelden geven of over ervaringen spreken in relatie tot vermoedens van criminele uitbuiting. Ook als het gaat over ervaringen en vermoedens van gedwongen drugscriminaliteit.

Ten tweede komt uit meerdere interviews naar voren dat criminele uitbuiting van meiden vaak samengaat met seksuele uitbuiting[203] en dat meiden ook meer dan jongens gedwongen of gechanteerd lijken te worden met naaktbeelden[204]. Als respondenten spreken over meiden dan spreken zij het meest over het vermoeden dat slachtoffers gedwongen zijn tot het ronselen van anderen voor de prostitutie.

Tot slot wordt een punt aangestipt door enkele respondenten waar in de vragenlijst niet op gevraagd is, namelijk dat slachtofferschap minder snel herkend wordt in de praktijk bij jongens en dat jongens eerder dan meiden gezien worden als dader. Bovendien identificeren jongens zichzelf ook niet of minder snel als slachtoffer. Daar staat tegenover dat meiden eerder dan jongens worden gezien als slachtoffer en weer minder snel als dader.

---

201 Totaal n=302, 29% staat gelijk aan n=86, 24% staat gelijk aan n=72, 15% staat gelijk aan n=44.

202 Totaal n=219, 22% staat gelijk aan n=48, 18% staat gelijk aan n=40, 17% staat gelijk aan n=37.

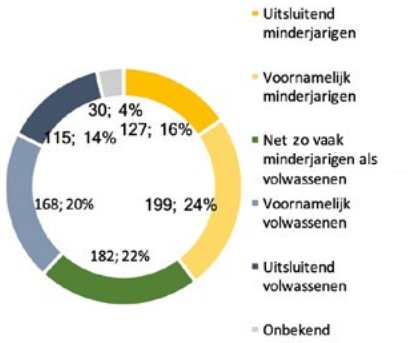
203 De overlap tussen criminele en seksuele uitbuiting wordt verder uiteengezet in §4.7 Overlap van criminele en seksuele uitbuiting.

204 Zie ook: §4.4 Modus operandi: ronselen en dwangmiddelen.

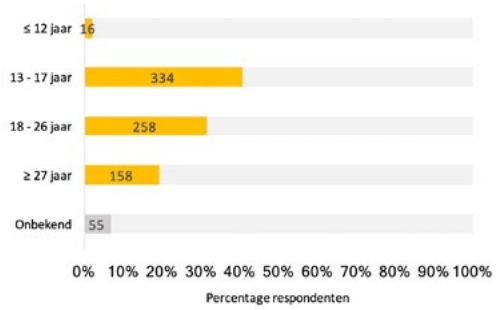
4.5.2 Leeftijd van slachtoffers

Op twee verschillende wijzen is in de vragenlijst gevraagd naar de leeftijd van slachtoffers (Figuur 11 en 12). Uit beide figuren komt een soortgelijk beeld, namelijk dat respondenten bijna net zoveel minderjarige als meerderjarige slachtoffers waarnemen.

Figuur 11. Waargenomen leeftijdscategorie slachtoffers (n=821)



Figuur 12. Meest waargenomen leeftijd slachtoffers (n=821)

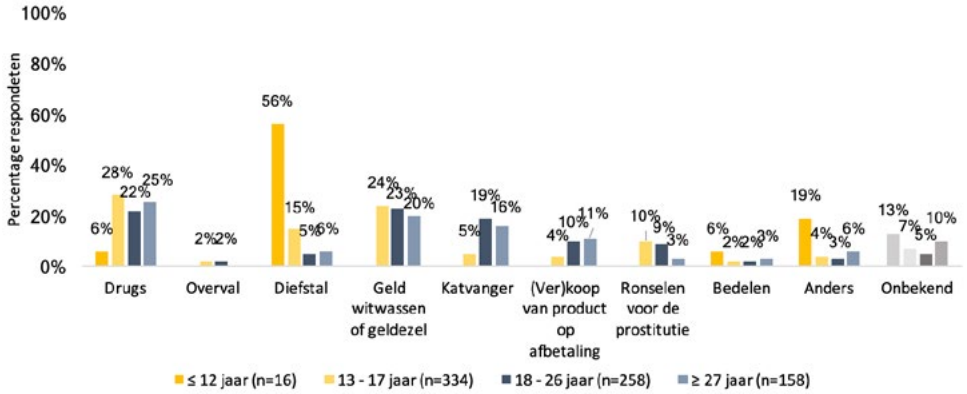


Uit Figuur 11 blijkt dat 40% van de respondenten aangeeft dat slachtoffers voornamelijk of uitsluitend minderjarig zijn.[205] Dat de marges gering zijn blijkt uit de resultaten. 22% van de respondenten ziet net zo vaak minderjarige als meerderjarige slachtoffers.[206] Voor 34% van de respondenten geldt dat zij voornamelijk of uitsluitend volwassen slachtoffers zien.[207]

Gevraagd naar de leeftijd van slachtoffers (Figuur 12), zijn deze het vaakst tussen de dertien en zeventien jaar oud (41%).[208] 31% van de respondenten ziet het vaakst slachtoffers tussen de achttien en 26 jaar oud en 19% noemt dat slachtoffers het vaakst 27 jaar of ouder zijn.[209] Ten slotte zien enkele respondenten het vaakst slachtoffers in een leeftijd van twaalf jaar of jonger (2%).[210]

Wanneer de leeftijd van slachtoffers afgezet wordt tegen de vormen van gedwongen criminaliteit die worden genoemd, blijken hierin verschillen te zijn (Figuur 13).

Figuur 13. Meest waargenomen leeftijd slachtoffers, afgezet tegen meest waargenomen vormen van gedwongen criminaliteit (n=766)



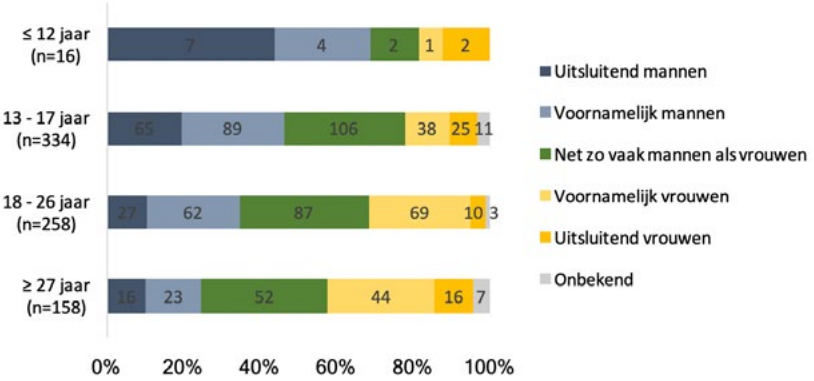
Het valt op dat respondenten die het vaakst minderjarige slachtoffers zien in een leeftijd van twaalf jaar of jonger, tevens het vaakst zien dat slachtoffers worden gedwongen tot het plegen van diefstal, inbreken of zakkenrollen (56%).[211] Kanttekening is dat het hierbij om een laag aantal respondenten gaat. De meest genoemde vorm van gedwongen criminaliteit door respondenten die het vaakst jongeren zien in een leeftijd tussen dertien en zeventien jaar oud is (i) het gedwongen vervaardigen, uithalen vervoeren of het verhandelen van drugs (28%), gevolgd door (ii) het gedwongen witwassen van geld of ingezet worden als geldezel (24%) en (iii) gedwongen diefstal, inbreken of zakkenrollen (15%).[212] Meerderjarigen worden het meest in verband gebracht met gedwongen drugscriminaliteit, het gedwongen witwassen van geld of de geldezelconstructie en de katvangerconstructie.

Wanneer leeftijd van slachtoffers afgezet wordt tegen het geslacht dat respondenten het meest waarnemen, blijken ook hier verschillen in te zijn (Figuur 14). Hetgeen opvalt is dat hoe jonger het slachtoffer is, des te vaker jongens worden waargenomen en hoe ouder het slachtoffer is,

205 Totaal n=821, 40% staat gelijk aan 326.
206 Totaal n=821, 22% staat gelijk aan n=182.
207 Totaal n=821, 34% staat gelijk aan n=283, 20% staat gelijk aan n=168, 14% staat gelijk aan n=115.
208 Totaal n=821, 41% staat gelijk aan n=334.
209 Totaal n=821, 31% staat gelijk aan n=258, 19% staat gelijk aan n=158.
210 Totaal n=821, 2% staat gelijk aan n=16.
211 Totaal n=16, 56% staat gelijk aan n=9.
212 Totaal n=334, 28% staat gelijk aan n= =92, 24% staat gelijk aan n=80, 15% staat gelijk aan n=49.

des te vaker vrouwen worden waargenomen. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat – naar mate jongens ouder worden – zij minder voldoen aan heersende beelden over slachtofferschap[213] en daardoor minder snel als zodanig worden gezien, terwijl dit bij vrouwen niet het geval is.

Figuur 14. Meest waargenomen leeftijd slachtoffers, afgezet tegen geslacht slachtofers (n=766)



Respondenten zien onder de groep minderjarige slachtoffers vooral mannelijke slachtoffers. Dit geldt voor elf van de zestien respondenten die het vaakst minderjarige slachtoffers zien in een leeftijd van twaalf jaar of jonger (69%) en voor bijna de helft als het gaat om de leeftijdscategorie dertien tot en met zeventien jaar oud (46%).[214] Voor de groep 18 tot en met 26 jaar oud, worden bijna net zo vaak mannelijke als vrouwelijke slachtoffers waargenomen en als het om de leeftijdscategorie 27 jaar of ouder gaat, dan worden met name vrouwelijke slachtoffers gezien (38%).[215]

4.5.2.1 Korte verdieping op de resultaten

In lijn met de resultaten uit de vragenlijst komen ook in de interviews slachtoffers uit alle leeftijdsgroepen naar voren, waarbij met name minderjarige en jongvolwassen slachtoffers in de voorbeelden worden uitgelicht. In meer dan de helft van de interviews benoemen respondenten bijvoorbeeld dat zij het meest slachtoffers zien in de leeftijd van twaalf tot vijftien jaar oud. Ook geven respondenten aan dat jongeren vaak al op jonge(re) leeftijd zijn geronseld en pas op latere leeftijd in beeld komen. In de interviews benoemen meerdere respondenten bijvoorbeeld hoe kinderen al op de basisschool of net na de overgang van de basis naar de middelbare school worden benaderd en worden geronseld. Enkele respondenten benoemen steeds meer jonge slachtoffers te zien:

> ***"We hadden laatst ook een meisje van 12 die dan ook inderdaad van alles en nog wat moest doen en pakketjes moest rondbrengen en noem maar op. Dat hadden we eerder niet zo." (Behandelcoördinator seksuele uitbuiting en seksueel misbruik)***

Een zorgelijke bevinding is dat meerdere respondenten zelfs spreken over ervaringen met zeer jonge kinderen uit kwetsbare wijken die in de basisschoolleeftijd al geronseld zijn voor 'eenvoudige' criminaliteit, zoals het rondbrengen van pakketjes, het plegen van diefstal en het op de uitkijk staan tijdens het dealen. Een projectleider preventie jeugdcriminaliteit benoemt dat het ronselen voor 'eenvoudige' criminaliteit al ruimschoots begint tussen de tien en veertien jaar oud. Als het gaat over slachtoffers in de basisschoolleeftijd benoemt een jongerenwerker dat het vooral gaat om jongens uit kwetsbare wijken:

> ***"Al kids van de basisschool. Laatst werd ik gebeld door een school in een kwetsbare wijk. Hadden ze een mannetje [van de basisschool] gepakt met fucking ballonnen [lachgas] en verkocht aan basisschoolleerlingen." (Jongerenwerker C)***

Een projectleider spreekt zelfs over een slachtoffer van acht jaar oud dat was geronseld door jongens uit de wijk om drugspakketjes rond te brengen:

> ***"[...] van 8 jaar, die pakketjes moest wegbrengen. Hij kreeg 20 euro per keer. Omdat het thuis niet goed ging. Die dacht dat hij zijn moeder daar heel erg mee hielp." (Projectleider preventie jeugdcriminaliteit)***

Enkele respondenten benoemen hoe vooral het type delicten waar jongeren voor worden geronseld zwaarder zijn dan voorheen, met gevolgen die voor jongeren niet te overzien zijn. Een jongerenwerker benoemt dat hij tegenwoordig kinderen van vijftien jaar oud al snel ziet afglijden in grote schulden door het uitlenen van een bankpas of hun legitimatiebewijs, vooral als er sprake is van een lichtverstandelijke beperking:

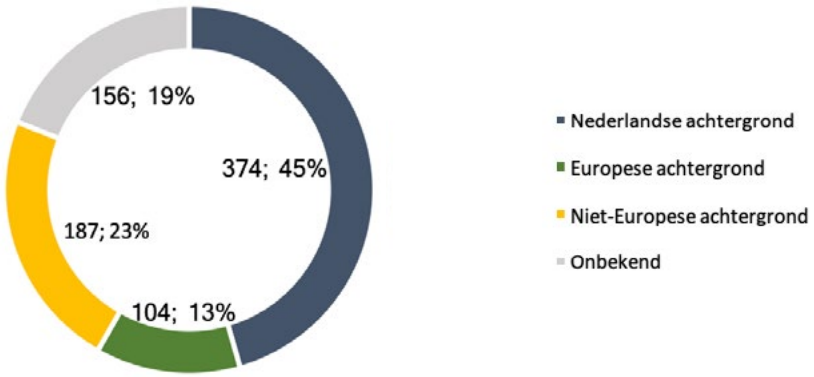
> ***"Kinderen in de leeftijd van 15 jaar, een beetje de leeftijd wanneer je je eigen bankpas kan beheren, zie ik al heel snel afglijden naar schulden boven de 20.000 euro." (Jongerenwerker D)***

213 Zie ook: §2.2.
214 Totaal n=334, 46% staat gelijk aan n=154.
215 Totaal n=158, 38% staat gelijk aan n=60.

4.5.3 Achtergrond slachtoffers

Uit de vragenlijst blijkt dat respondenten het vaakst slachtoffers zien met een Nederlandse achtergrond, waarbij het slachtoffer in Nederland geboren en opgegroeid is (Figuur 15).

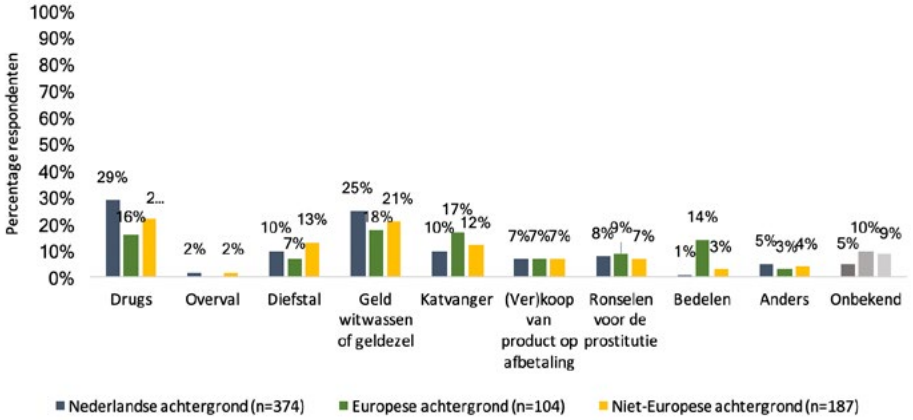
Figuur 15. Achtergond slachtoffers (n=821)



45% van de respondenten geeft aan dat slachtoffers het vaakst een Nederlandse achtergrond hebben, gevolgd door een niet-Europese achtergrond (23%) en een Europese, maar niet-Nederlandse achtergrond (13%). Het gaat hier dus voornamelijk om Nederlandse slachtoffers, terwijl dit juist de slachtoffers zijn die bijna niet voorkomen in de statistieken.[216]

Wanneer de achtergrond van slachtoffers afgezet wordt tegen de vormen van gedwongen criminaliteit die worden genoemd, blijken hierin verschillen te zijn (Figuur 16).

Figuur 16. Achtergond slachtoffers, afgezet tegen meest waargenomen vorm van gedwongen criminaliteit (n=665)



Het valt op dat respondenten die het vaakst slachtoffers zien met een Nederlandse of niet-Europese achtergrond, tevens het vaakst zien dat slachtoffers worden gedwongen tot drugsgerelateerde criminaliteit, gevolgd door het witwassen van geld of de geldezelconstructie. Ook valt op dat respondenten die het vaakst slachtoffers zien met een Europese, maar niet-Nederlandse achtergrond, meer dan andere respondenten zien dat slachtoffers gedwongen worden ingezet als katvanger (17%) of worden gedwongen tot bedelarij (14%).[217]

Wanneer achtergrond afgezet wordt tegen het geslacht dat respondenten het meest waarnemen blijkt dat onder de groep Nederlandse en niet-Europese slachtoffers het vaakst mannelijke slachtoffers worden gezien (42%) (Figuur 17).[218] Vooral als het gaat om slachtoffers met een Europese, maar niet-Nederlandse achtergrond, zien respondenten het vaakst vrouwen (43%).[219]

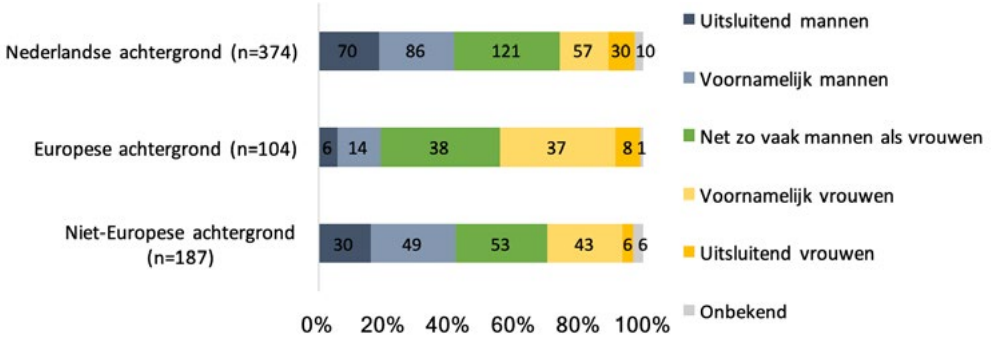
216 Zie §2.1 Criminele uitbuiting in Nederland.

217 Totaal n=104, 17% staat gelijk aan n=18, 14% staat gelijk aan n=14.

218 Totaal n=374, 42% staat gelijk aan n=156. Totaal n=187, 42% staat gelijk aan n=79.

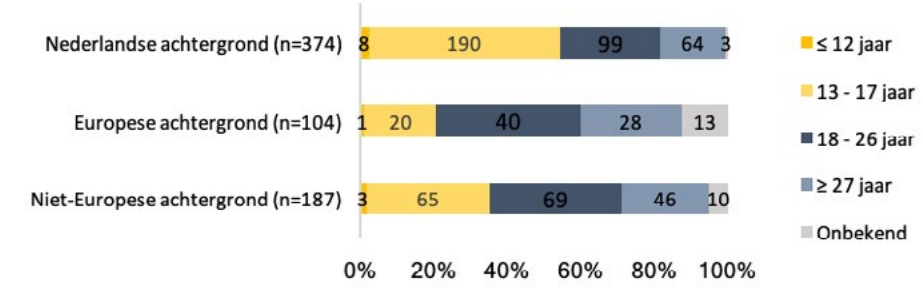
219 Totaal n=104, 43% staat gelijk aan n=45.

Figuur 17. Achtergond slachtoffers, afgezet tegen geslacht slachtoffers (n=665)



Daarnaast blijkt uit Figuur 18 dat slachtoffers met een Nederlandse achtergrond jonger lijken te zijn dan de andere groepen die worden waargenomen en dat dit de enige groep is waarbij eerstelijns professionals tevens voor het merendeel minderjarige slachtoffers zien (53%).[220] Slachtoffers met een Europese, maar niet-Nederlandse achtergrond lijken daarentegen gemiddeld het oudste. Dit laatste kan opvallend worden genoemd, omdat respondenten aangeven ook een substantiële groep slachtoffers te zien die gedwongen wordt te bedelen en/of zakken te rollen. Dit zijn delicten die doorgaans door minderjarigen zouden worden uitgevoerd.

Figuur 18. Achtergond slachtoffers, afgezet tegen leeftijd slachtoffers (n=665)



220 Totaal n=374, 53% staat gelijk aan n=198.

4.5.3.1 Korte verdieping op de resultaten

In de interviews benoemen de respondenten het meest slachtoffers te zien die geboren of opgegroeid zijn in Nederland. Een aantal respondenten benoemt niettemin een extra kwetsbaarheid te zien bij Nederlandse jongeren en jongvolwassenen met een migratieachtergrond, welke bovenal ingegeven lijkt te zijn door ongunstige demografische en sociaaleconomische factoren en mogelijke identiteitsproblemen en conflicten vanuit het opgroeien in twee (sterk) verschillende culturen (culturele dissonantie).

> ***"Ik praat met heel veel jongeren die zeggen dan: ik voel me nergens thuis. [...] Ze willen allemaal zelfregie, maar ze weten gewoon niet hoe." (Jongerenwerker B)***

Bovendien wordt door enkele respondenten gesproken over slachtoffers met een vluchtelingenachtergrond. Zo valt een van de respondenten op dat slachtoffers met een vluchtelingenachtergrond in grotere mate worden ingezet als katvanger, waarbij bijvoorbeeld auto's op naam geschreven worden. Ook benoemt een andere respondent zich steeds meer zorgen te maken als het gaat om uitgeprocedeerde asielzoekers:

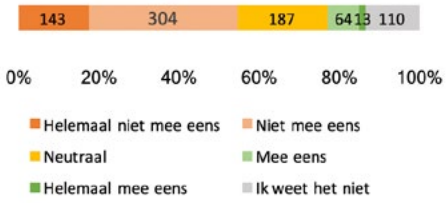
> ***"Wij hebben alle dagen hier te maken met mensen die uitgeprocedeerd zijn, die hier illegaal verblijven, geen recht hebben op hulpverlening, op inschrijving. En dat is een groep die heel makkelijk geronseld kan worden voor criminele activiteiten. En daar maak ik me heel veel zorgen over. [...] We kennen ze niet, want ze 'bestaan niet'. Maar ze zijn er wel [...]." (Geestelijk verzorger Verslavingszorg)***

Uit deze paragraaf blijkt dat de grootste groep slachtoffers die de eerstelijns professionals waarnemen in Nederland is geboren en opgegroeid. Bovendien gaat het daarbij in de meeste gevallen om minderjarige slachtoffers. Dit is een belangrijke bevinding, nu juist deze groep slachtoffers in de officiële statistieken over mensenhandel vrijwel niet naar voren komt en waarop het zicht op dit moment vrijwel volledig ontbreekt.

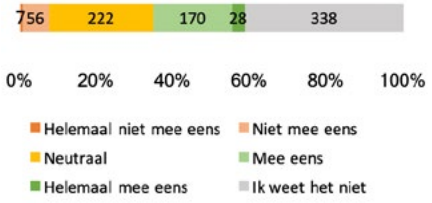
4.6 Vermoedelijke daders

In deze paragraaf wordt ingegaan op wat respondenten weten over de achtergrond van vermoedelijke daders van criminele uitbuiting. De resultaten laten zien dat eerstelijns professionals maar beperkt zicht hebben op wie de daders van criminele uitbuiting zijn (Figuur 19 en 20).

Figuur 19. Ik heb goed zicht op wie de criminelen zijn die personen dwingen tot het plegen van criminaliteit in het gebied waar ik werk (n=821)



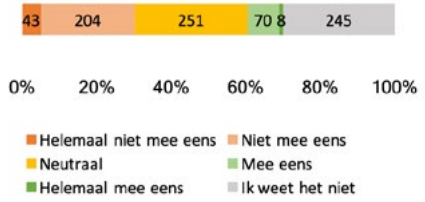
Figuur 20. De criminelen die personen dwingen tot het plegen van criminaliteit in het gebied waar ik werk zijn goed georganiseerde (jeugd)netwerken (n=821)



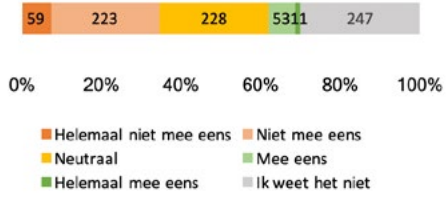
Slechts 9% van de respondenten geeft aan goed zicht te hebben op wie de daders zijn van criminele uitbuiting.[221] Een aanzienlijk deel van de respondenten geeft dan ook aan niet te weten of de daders van criminele uitbuiting goed georganiseerde (jeugd)netwerken zijn (41%) (Figuur 23).[222] Bijna een op de vier respondenten is het wel (geheel) eens met deze stelling (24%).[223] Dit doet vermoeden dat in ieder geval een deel van de daders goed georganiseerd is en samenwerkt bij het crimineel uitbuiten van anderen.

Tot slot laten de resultaten zien dat in het kader van preventie en in de aanpak van daders nog veel onbenutte kansen liggen (Figuur 21 en 22).

Figuur 21. In het gebied waar ik werk worden voldoende maatregelen genomen om te voorkomen dat personen worden geronseld door criminelen (n=821)



Figuur 22. In het gebied waar ik werk lukt het goed om de criminelen die personen dwingen tot criminaliteit aan te pakken (n=821)



Slechts 10% van de respondenten vindt dat er voldoende maatregelen genomen worden om te voorkomen dat personen worden geronseld door criminelen.[224] Ook is maar 8% van de respondenten het eens met de stelling dat het goed lukt om de criminelen die personen dwingen tot criminaliteit aan te pakken in het gebied waar zij werken.[225]

4.6.1 Verdieping op de resultaten

Ook uit de interviews komt naar voren dat het zicht op daders van criminele uitbuiting beperkt is. Niettemin spreken meerdere eerstelijns professionals uit te zien dat er zowel daders zijn die individueel te werk gaan als daders die opereren binnen een bepaald netwerk of in groepsverband waarin sprake is van hiërarchie. Enkelen benoemen hoe groepen vaak klein beginnen en zich soms doorontwikkelen. Ook ziet een aantal eerstelijns professionals verwevenheid en verbinding tussen verschillende groepen zowel binnen de gemeente als vanuit andere delen uit de regio of grote steden. Vooral geven eerstelijns professionals aan dat het zicht op daders verslechtert navenant de georganiseerdheid toeneemt. In de interviews geven enkele professionals aan dat bepaalde lijnen gezien worden, maar dat het moeilijk is om zicht te krijgen op groepen wanneer zwijgen de norm is en dat daders als gevolg daarvan zelden verlinkt worden door slachtoffers. De meeste eerstelijns professionals zijn het er dan ook over eens dat de echte daders uit het zicht van hulpverleners en instanties blijven:

> ***"Een goede crimineel is zo slim om ervoor te zorgen dat die anderen voor zijn karretje gaat spannen, zodat hij buiten beeld blijft" (Jongerenwerker B)***

221 Totaal n=821, 9% staat gelijk aan n=77.
222 Totaal n=821, 41% staat gelijk aan n=338.
223 Totaal n=821, 24% staat gelijk aan n=198.
224 Totaal n=821, 10% staat gelijk aan n=78.
225 Totaal n=821, 8% staat gelijk aan n=64.

Het beeld dat voorzichtig geschetst wordt richt zich dan ook vooral op de individuele daders en jongens onder de 'kopstukken', zij die al gehard zijn en wat langere tijd in de criminaliteit zitten, die al enigszins opgeklommen zijn op de criminele ladder en die net iets slimmer, gewetenlozer en geraffineerder te werk gaan dan de slachtoffers:

> ***"Ze zijn de ladder opgeklommen en het zijn de gasten die slimmer zijn, een netwerk kunnen opbouwen en wel kunnen schakelen. Die daarin sneller zijn en ook verbaal sterker. En ook meedogenlozer." (RMC Consulent)***

In gegeven voorbeelden worden veelal de wat oudere jongens en jongvolwassen mannen aangehaald, die al langere tijd in de criminaliteit zitten en al meerdere keren in aanraking zijn geweest met politie. Eerstelijns professionals spreken over jongens met status en aanzien in de wijk, die gehard en streetwise zijn, weten hoe zij anderen kunnen gebruiken om er zelf beter van te worden en die specifiek op zoek zijn naar kwetsbare personen om deze uit te buiten in de criminaliteit. Niettemin laten de meeste eerstelijns professionals naar voren komen dat het bij deze daders vaak gaat om dezelfde kwetsbaarheden als die van de slachtoffers. Veelal komen zij uit dezelfde wijken als de slachtoffers en kennen zij een achtergrond met armoede of schulden, een problematische thuissituatie, een gebroken gezin, een geschiedenis met hulpverleningsinstanties, criminaliteit binnen het gezin, zijn zij laaggeschoold en/of sociaal emotioneel laag ontwikkeld. Het zijn vaak jongens die niet goed mee kunnen doen aan de samenleving, opboksen tegen de grenzen van de maatschappij en op een andere manier op zoek zijn naar erkenning, invloed en status:

> ***"Geen één dader is zomaar dader geworden. Niemand." (Jongerenwerker C)***

Bovendien komt uit de interviews naar voren dat eerstelijns professionals slachtoffers zien doorgroeien tot daders. Soms gaat het daarbij om slachtoffers die een eigen netwerk creëren en zelf gaan opereren als daders, maar er wordt ook gesproken over slachtoffers die zodanig in de knel zitten dat zij niet weten hoe zij nog uit het criminele circuit kunnen stappen en geen ander perspectief of kansen zien, en om die reden doorstromen. Een van de jongerenwerkers geeft een voorbeeld over hoe zij jongeren dieper in de problemen ziet komen mede door de consequenties die zij ervaren van hun daden en de lange wachttijden bij het doorverwijzen naar hulpverlening:

> ***'Als een jongere geen bankrekening kan openen, moet hij per se naar [maatschappelijk werk] of de kredietbank om een bankrekening te openen. Als hij daar drie/vier maanden voor op de wachtlijst staat, dan heb je wel drie/vier maanden dat je met een jongere moet overbruggen. Dus heel vaak zijn we in die drie/vier maanden daar wel mee bezig, terwijl dat eigenlijk ons werk niet eens is. Heel lullig gezegd, want die problematiek in die drie/vier maanden, als jij zo'n jongere niet helpt, is gewoon dat 'ie nog verder in de shit komt. Dus dat bedoelde ik net met bepaalde systemen. Die zijn er zo op ingericht, dat eigenlijk jongeren die slachtoffer worden, ook weleens de dader worden, omdat ze gewoon noodgedwongen geen andere keuze meer hebben.' (Jongerenwerker A)***

Verder wordt benoemd dat dader en slachtoffer familie van elkaar (kunnen) zijn. Dit laatste komt ook naar voren uit de resultaten uit de vragenlijst, oftewel dat criminele uitbuiting ook (of juist) in de familiaire sfeer kan plaatsvinden.[226]

> ***"Wat je ook vaak ziet, dat is dan een ander soort criminaliteit, is in de drugshandel. Wat je hier best veel hebt. Dan is een broer van een jaar of zestien/zeventien die dealt. Gewoon als straatdealertje. Wat erbij hoort, is dat ze roepen dat ze niet willen dat hun broertje het gaat doen. Maar ze zijn de eerste die hun eigen broertje inzetten om te helpen, om te scouten of de politie eraan aankomt. [...] Kijk als jij als dertienjarige al begint voor je broer van achttien om op de uitkijk te staan of er geen politie aankomt tijdens het dealen, dan groei je daarin mee. Op je zestiende word je dan gepakt en dan heb je een strafblad. En dan? Dan ben je in mijn ogen wel een slachtoffer, want je staat meteen al achter." (Wijkagent)***

In een aantal interviews wordt gesproken over familienetwerken, verweven in de (drugs) criminaliteit en waar kinderen de criminaliteit ingroeien. In deze kan er sprake zijn van intergenerationele overdracht waar generatie op generatie het bijna vanzelfsprekend, maar niet zozeer vrijwillig is, dat jongere leden binnen de familie de werkzaamheden overnemen. Hierbij doet de vraag op in hoeverre hier sprake kan zijn van vrijwilligheid.

Hoewel daders soms dus eenzelfde kwetsbare achtergrond lijken te kennen als de slachtoffers die zij maken, lijkt in ieder geval een deel van de daders zich ook doelbewust – en bijna methodisch - te richten op het ronselen en uitbuiten van specifiek kwetsbare jongeren. Zo wordt er gesproken over daders die online op zoek zijn naar sociale media accounts van kwetsbare jongeren, met het doel hen snel te verleiden tot het criminele pad om vervolgens aan hen te verdienen, maar ook over daders die ronselen op locaties waar zich inherent kwetsbare personen bevinden, zoals de basisschool, praktijkonderwijs of zorginstellingen.

226 Zie §4.3 Locaties van werven en ronselen.

Dat het onvoldoende lukt om daders van criminele uitbuiting aan te pakken blijkt ook uit de interviews. Uit de interviews wordt duidelijk dat eerstelijns professionals onvoldoende grip ervaren op daders en dat daders volgens hen onvoldoende opgespoord en vervolgd worden. Waar slachtoffers vaak in beeld komen en behandeld worden als dader, zijn het niet de daadwerkelijke daders die aangehouden worden. Een aantal eerstelijns professionals merkt hierbij op dat als slachtoffers gepakt worden, zij niet tot nauwelijks bereid zijn te verklaren. Zo benoemt een coördinator in het middelbaar beroepsonderwijs dat het vaak onduidelijk blijft wat iemands beweegredenen zijn, hetgeen minimale bewijsvoering in de hand werkt. Een professional werkzaam bij de politie benoemt hierbij dat het mede heel lastig is doordat het vaak lang duurt voordat duidelijk is wie de daadwerkelijke daders binnen een netwerk zijn en geeft hierbij aan dat het in de aanpak van daders ontbreekt aan mankracht, zeker in risicogebieden, en dat er vaak achter de feiten aangelopen wordt.

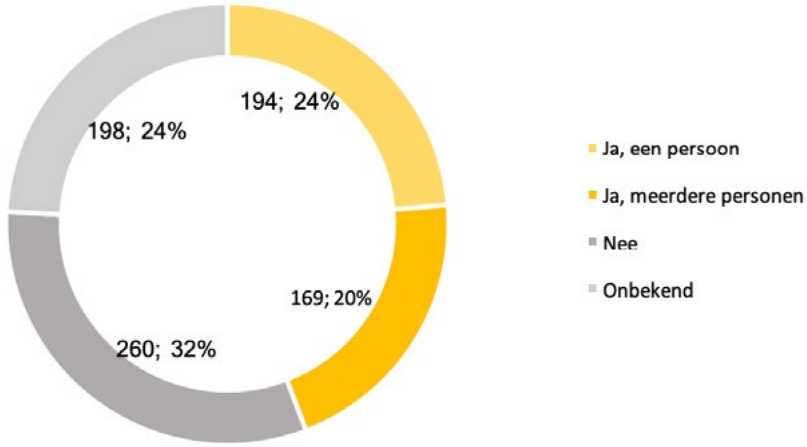
Samengevat komt op basis van de interviews het voorzichtige beeld naar voren, dat het gaat om personen met een uiteenlopende achtergrond, maar dat daders vaak zelf ook voortkomen uit dezelfde sociaaleconomische situatie als hun slachtoffers en gelijksoortige kwetsbaarheden kennen. In sommige gevallen gaat het daarbij zelfs om daders die zelf eerst ook uitgebuit zijn, wat het belang van vroegtijdige signalering van slachtofferschap benadrukt. Tegelijkertijd bevestigen de interviews ook het beeld van berekenende en doelbewuste daders die specifiek op zoek zijn naar kwetsbare personen en er niet voor terugdeinzen om deze uit te buiten in de criminaliteit.

4.7 Overlap van criminele en seksuele uitbuiting

In de vragenlijst is ook aan de respondenten gevraagd of zij slachtoffers hebben waargenomen die zowel seksueel als crimineel zijn uitgebuit. Met seksuele uitbuiting wordt daarbij gedoeld op het dwingen van een ander tot het verrichten van seksuele handelingen tegen betaling, waarbij het verdiende geld (grotendeels) dient te worden afgestaan. In deze paragraaf wordt beschreven hoeveel eerstelijns professionals in de afgelopen twee jaar dergelijke vermoedens hebben gehad, om welke vormen van gedwongen criminaliteit het gaat en wat het geslacht is van de betrokken slachtoffers.

Meer dan 40% van de respondenten geeft aan dat zij in de afgelopen twee jaar in aanraking zijn geweest met een of meerdere personen die vermoedelijk zowel crimineel als seksueel zijn uitgebuit (Figuur 23).[227]

Figuur 23. Aantal respondenten met een of meer vermoedens waarbij een slachtoffer zowel crimineel als ook seksueel is uitgebuit, in de afgelopen twee jaar 2019 - 2021 (n=821)



194 respondenten benoemen dat het om meerdere slachtoffers gaat (24%).[228] Dit betekent dat ongeveer een op de vier respondenten met vermoedens van criminele uitbuiting aangeeft in de afgelopen twee jaar met meerdere personen in aanraking te zijn geweest die zowel crimineel als seksueel zijn uitgebuit. Voor 169 respondenten gaat het om één slachtoffer in de afgelopen twee jaar (20%).[229] Als uitgezoomd wordt naar alle 1.637 respondenten die hebben deelgenomen aan het onderzoek, blijkt dat iets meer dan een vijfde van de eerstelijns professionals vermoedens heeft (gehad) waarbij een slachtoffer zowel seksueel als crimineel is uitgebuit (22%).[230]

Een vermoeden van seksuele uitbuiting lijkt het meest samen te gaan met een vermoeden dat een slachtoffer ook gedwongen is tot het ronselen van anderen voor de prostitutie en met vermoedens van gedwongen drugscriminaliteit (Figuur 24).

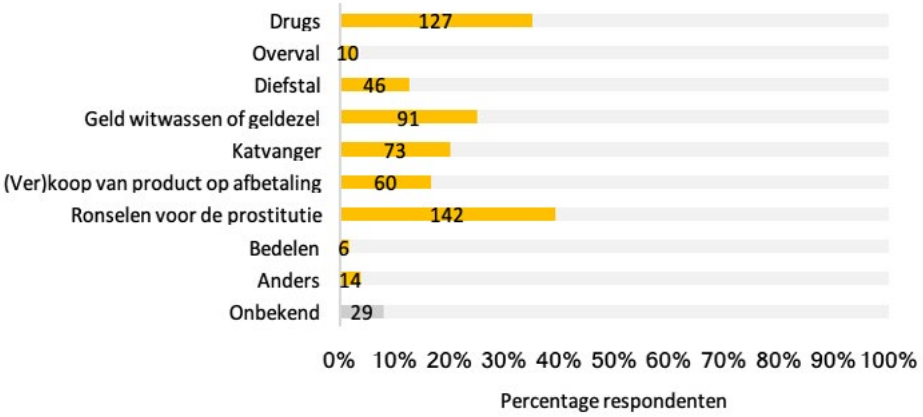
227 Totaal n=821, 44% staat gelijk aan n=363.

228 Totaal n=821.

229 Totaal n=821.

230 Totaal n=1.637, 22% staat gelijk aan n=363.

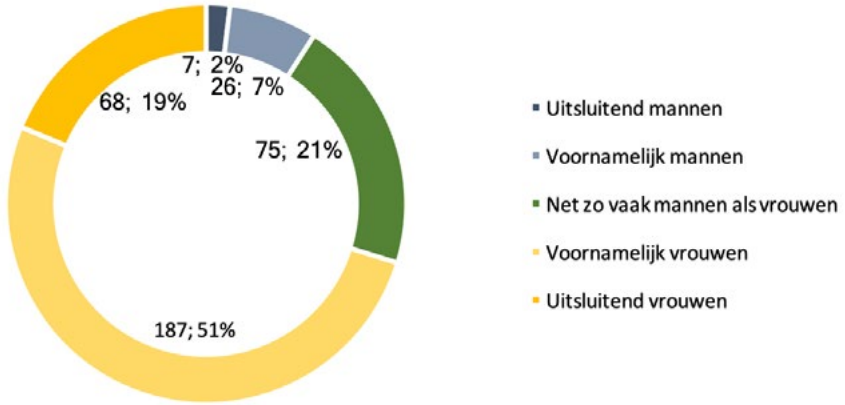
Figuur 24. Vormen van gedwongen criminaliteit die samen zijn gegaan bij vermoedens van seksuele uitbuiting (n=363)[231]



39% van de respondenten benoemen dat de seksuele uitbuiting samenging met het ronselen van andere meiden, jongens, vrouwen of mannen voor de prostitutie, gevolgd door gedwongen drugscriminaliteit (35%) en vermogensdelicten, waarvan voornamelijk het witwassen van geld of ingezet worden als geldezel (25%).[232]

Wanneer vermoedens van criminele en seksuele uitbuiting samengaan, blijkt dat vooral vrouwelijke slachtoffers naar voren komen (figuur 25).

Figuur 25. Geslacht slachtoffers van zowel seksuele als ook criminele uitbuiting (n=363)



De meerderheid van de respondenten met vermoedens van samengaande criminele en seksuele uitbuiting, geeft aan dat zij voornamelijk of uitsluitend vrouwelijke slachtoffers zien (70%).[233] Dat de combinatie van deze vormen van mensenhandel niet uitsluitend vrouwen treft blijkt uit de resultaten. 33 respondenten zien voornamelijk of uitsluitend mannelijke slachtoffers (9%) en 75 respondenten geven aan net zo vaak mannelijke als vrouwelijke slachtoffers zien wanneer criminele en seksuele uitbuiting met elkaar samengaat (21%).[234] Deze resultaten zijn opvallend nu zicht op mannelijke slachtoffers van seksuele uitbuiting in het geheel lijkt te ontbreken in de statistieken over mensenhandel.

Het samengaan van meerdere vormen van slachtofferschap (poly-victimisatie) komt dus relatief veel voor. Hoewel niet de focus van dit onderzoek zeggen deze resultaten iets over het feit dat waarschijnlijk ook een grote groep slachtoffers van seksuele uitbuiting buiten beeld blijft in Nederland.

231 Bij deze vraag was het mogelijk om meerdere antwoorden in te vullen, waardoor het totaal hoger is dan 363.
232 Totaal n=363, 39% staat gelijk aan n=142, 35% staat gelijk aan n=127, 25% staat gelijk aan n=91.
233 Totaal n=363, 70% staat gelijk aan n=255.
234 Totaal n=363.

4.7.1 Verdieping op de resultaten

Uit de interviews ontstaat ook het beeld dat een deel van de slachtoffers zowel seksueel als crimineel uitgebuit worden (poly-victimisatie). In een deel van de interviews wordt door eerstelijns professionals belicht hoe vooral bij meiden/vrouwen criminele uitbuiting kan samengaan met seksuele uitbuiting. De respondenten spreken met name over meiden die ook andere meiden moeten ronselen, zich moeten inlaten met drugscriminaliteit en/of diefstallen of overvallen moeten plegen. Een behandelcoördinator seksuele uitbuiting en seksueel misbruik benoemt dat criminele uitbuiting van meiden vaak hand in hand gaat met seksueel geweld en seksuele uitbuiting:

> ***"Een jongere werd naar huizen gebracht waar zij seks moest hebben. En zij was er bijvoorbeeld van op de hoogte, dat terwijl zij boven was met de 'klant', dat dan beneden bijvoorbeeld het huis werd leeggeroofd. Dan is ze natuurlijk indirect daarin ook schuldig. En bijvoorbeeld ook een meisje dat onder druk werd gezet om seksuele handelingen te verrichten bij anderen, maar ook drugs moest testen bijvoorbeeld. Want die jongens zitten dan ook in de verkoop van drugs en handel van drugs. En zij moest die dan testen. En onder invloed daarvan werd ze dan vervolgens ook weer misbruikt." (Behandelcoördinator seksuele uitbuiting en seksueel misbruik)***

Een handhavingsadviseur legt het als volgt uit:

> ***"Het is heel makkelijk als je iemand naar je hand hebt gezet en diegene voor activiteit A kan gebruiken, je die ook voor activiteit B kan gebruiken." (Handhavingsadviseur)***

Als het gaat om specifiek het ronselen van andere meiden, benoemt een zorgcoördinator in het middelbaar beroepsonderwijs ervaring te hebben met leerlingen die seksueel zijn uitgebuit en onder druk zijn gezet om vriendinnen mee te nemen:

> ***"Een voorbeeld is dat ze met jongens naar een bioscoop zou gaan. Ze zouden van [plaatsnaam A] naar [Plaatsnaam B] gaan. Uiteindelijk waren ze met vier meiden en onderweg bij een tankstation gingen ze met zijn allen wat te eten halen. Vervolgens rijdt een van de jongens met drie meiden weg en blijft onze student over met een jongen [waarbij zij] in de auto moest. Nou dat was vooropgezet spel." (Zorgcoördinator mbo)***

Een van de jongerenwerkers vangt via andere professionals signalen op dat meiden zelfs doelbewust in leefgroepen geplaatst worden om kwetsbare meiden te ronselen:

> ***"Ik weet wel dat uiteindelijk als die meiden niet meer 'interessant' zijn, dan worden ze ingezet als ronselaar. Het gaat zelfs zo ver dat ze in leefgroepen geplaatst worden. [...] En van binnenuit gaan ze dus in de leefgroep ronselen voor meiden die daar kwetsbaar voor zijn." (Jongerenwerker B)***

Een andere jongerenwerker ziet dat meiden die seksueel worden uitgebuit, naast het ronselen van anderen ook ingezet worden voor het plegen van overvallen:

> ***"Ook vaak overvalletjes. En doordat ze klein zijn en dun, passen ze door het raam. Dus zo vertellen ze het me ook een beetje. Worden ze ergens afgezet en dan is er een raam open ofzo. Nou, dan gaat er eentje en die moet dan die deur opendoen. Echt dat soort dingen. Eigenlijk best wel veel overvallen erbij, denk ik. Maar ook andere meisjes ronselen bijvoorbeeld. Helaas wel." (Jongerenwerker C)***

Een wijkagent benoemt een voorbeeld waar een meisje is ingezet tijdens een winkeldiefstal:

> ***"Op bestelling moeten ze dan een winkeldiefstal plegen en ook daar worden ze betaald met drugs. Er was laatst een dame die was gaan stelen met haar vriend. Haar vriend gebruikt drugs, hij had dat bij zich. Ze waren in de [naam winkel] geweest en hadden telefoons gestolen. Zij had ze bij zich en die vriend niet. Maar op de beelden was te zien dat hij ze pakte en aan haar gaf. Hij is uiteindelijk wel opgegaan voor die diefstal. Hij prostitueerde haar ook voor drugs." (Wijkagent)***

Zoals geschreven in §4.4 wordt in een aantal interviews gesproken over verschillen in dwang tussen mannelijke en vrouwelijke slachtoffers. Uit de ervaringen waarbij slachtoffers zowel crimineel als seksueel zijn uitgebuit ontstaat vooral het beeld van meiden die op verschillende manieren afhankelijk gemaakt worden, bijvoorbeeld in een relatie of van drugs en van meiden die gechanteerd worden met het verspreiden van naaktbeelden. Laatstgenoemde is volgens een respondent het meest voorname dwangmiddel, waar sociale media de kwetsbaarheid van jongeren vergroot doordat het vinden van informatie, het exposen van naaktbeelden of expliciet beeldmateriaal van een kind en het betrekken van andere vriendinnetjes steeds makkelijker wordt.

> ***"Dit zijn natuurlijk meisjes die dan zo niet veilig zijn thuis, dus op straat gaan hangen en worden aangesproken, of op straat of via sociale media wat je steeds meer ziet. En dan hoeven ze maar één keer een fotootje te sturen en ze zijn de sjaak." (Behandelcoördinator seksuele uitbuiting en seksueel misbruik)***

Dat chantage met naaktbeelden niet het enige dwangmiddel is dat ingezet wordt, blijkt uit de interviews. Ook wordt gesproken over de ervaring dat minderjarigen en zeer kwetsbare meiden en diens familieleden door meerderjarige jongens bedreigd worden met geweld en vuurwapens. Bovendien blijkt uit de interviews een extra moeilijkheid waar het gaat om het herkennen van criminele uitbuiting doordat het soms lastig kan zijn om dwang te signaleren.

> ***"Word je gedwongen op het moment dat je denkt, als ik het zelf maar niet hoef te ondergaan? Dat is natuurlijk ook wel een vorm van ronselen, denk ik, of gedwongen worden." (Behandelcoördinator seksuele uitbuiting en seksueel misbruik)***

Hierbij wordt door enkele professionals benoemd dat slachtoffers soms 'beloond' of 'betaald' worden met bijvoorbeeld drugs en dat deze 'beloning' tegelijkertijd ook wordt ingezet om meiden verslaafd, weerloos en afhankelijk te maken, om hen vervolgens opnieuw in te kunnen zetten voor strafbare feiten en opnieuw te kunnen misbruiken. Het niet in staat zijn om te overzien wat de gevolgen of de machtsverhoudingen zijn, maakt volgens deze respondenten dan ook dat ondanks 'beloning' of 'betaling' er toch sprake kan zijn van criminele uitbuiting.

Daarnaast wordt genoemd dat signalen van seksuele uitbuiting en criminele uitbuiting heel erg op elkaar kunnen lijken en dat het lastig kan zijn signalen te onderscheiden wanneer een slachtoffer er zelf niets over vertelt. Niettemin valt het een van de respondenten op dat het samengaan van seksuele uitbuiting met criminele uitbuiting leidt tot nog meer angst voor de politie en angst om zelf als dader in beeld te komen, wat de kwetsbaarheid nog verder vergroot.

> ***"Je ziet op het moment dat het samengaat, dan gaat het natuurlijk ook over iets anders. Ze voelen zich sowieso al schuldig, ook bij seksuele uitbuiting, maar op een andere manier. Ik denk ook de angst voor de politie bijvoorbeeld, die wordt alleen maar groter. Je merkt nog sterker dat ze echt geen kant op kunnen, want nu zijn ze zelf ook dader, dus dan zijn ze helemaal schuldig." (Behandelcoördinator seksuele uitbuiting en seksueel misbruik)***

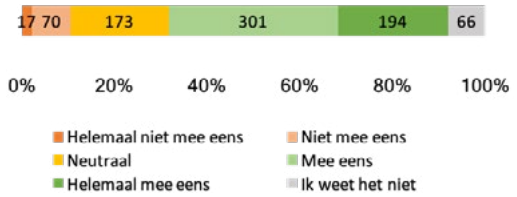
Samengevat belichten de interviews een sterke verwevenheid tussen criminele uitbuiting en seksuele uitbuiting, hetgeen niet alleen relevant is met betrekking tot de aanpak van criminele uitbuiting, maar óók tot de aanpak van seksuele uitbuiting en van eerstelijns professionals vraagt om ook bij signalen van laatstgenoemde vorm alert te zijn op eventuele overlap met criminele uitbuiting.

4.8 Invloed coronamaatregelen

In de vragenlijst is ook een vraag opgenomen over de (mogelijke) invloed van corona en de daarmee gepaard gaande beperkende maatregelen. Deze paragraaf staat derhalve kort stil bij de (mogelijke) invloed van de coronamaatregelen op de signalering van situaties van criminele uitbuiting.

Uit §4.1. blijkt dat 50% van de respondenten aangeeft dat zij in de afgelopen twee jaar in aanraking zijn geweest met een of meer slachtoffers van criminele uitbuiting. Van deze groep geeft 60% aan dat zij door de coronamaatregelen het afgelopen jaar minder goed zicht hadden op criminele uitbuiting (Figuur 26).[235] Het is daarbij opvallend dat ruim 40% van de eerstelijns professionals desondanks een toename heeft gezien in het aantal waargenomen slachtoffers van deze vorm van mensenhandel.[236] Dit impliceert namelijk dat het aantal waarnemingen – en de toename – van slachtoffers door de respondenten wellicht nog hoger uitgevallen zou zijn als er geen beperkende maatregelen zouden zijn geweest.

Figuur 26. Door de coronamaatregelen heb ik het afgelopen jaar minder goed zicht gehad op criminele uitbuiting in het gebied waar ik werk (n=821)



4.8.1 Verdieping op de resultaten

Wat betreft de invloed van de coronamaatregelen op het zicht op criminele uitbuiting ontstaat uit de interviews een tweezijdig beeld. Allereerst geven de eerstelijns professionals aan dat de maatregelen het zicht op de problematiek hebben verslechterd, nu de maatregelen gezorgd hebben voor een verschuiving van de offline naar de online wereld, er meer vanuit huis en vanachter het bureau wordt gewerkt en de prioriteiten kwamen te liggen bij het volgen en handhaven van coronamaatregelen, hetgeen ten koste ging van andere werkzaamheden. Daarnaast geven respondenten aan dat corona er vervolgens ook toe heeft geleid dat personen met verkeerde bedoelingen meer ruimte kregen. Een handhavingsadviseur zegt hierover het volgende:

---

235 Totaal n=821, 60% staat gelijk aan n=495.

236 Zie §4.1 Vermoedens van criminele uitbuiting.

> ***"Door corona hebben wij onze inzet op dit onderwerp flink moeten bijschaven tot mijn grote verdriet. Want alle inzet gaat naar het handhaven van coronamaatregelen en dat geldt voor de politie idem. Ik weet uit eigen ervaring ook dat inzet op dit soort thema's minimaal is. [...]. Als ik kijk naar mijn portefeuille ondermijning bijvoorbeeld, dat heeft lang op zijn gat gelegen omdat de capaciteit naar andere dingen ging. Ik vind dat zelf wel frustrerend, omdat we met het een bezig zijn, los wat we van die maatregelen vinden, blijven de basiswerkzaamheden liggen. Criminelen kunnen hun ding redelijk doen en ik weet dat de criminelen dat weten. En dat er gebruik van wordt gemaakt, daar ben ik me ook van bewust. Maar we hebben er nu geen zicht op omdat we er zo weinig mee doen.'' (Handhavingsadviseur)***

Verschillende eerstelijns professionals spreken dan ook over moeilijkheden van het in contact komen en blijven met de doelgroep, hetgeen vervolgens ook het oppikken van signalen en het concretiseren van vermoedens belemmerd heeft. In het bijzonder wordt door de eerstelijns professionals vooral de impact van de maatregelen op kwetsbare jongeren genoemd. Een aantal professionals zag hoe de sluiting van, en de maatregelen op scholen, het stopzetten van sport en hobby's, het gebrek aan activiteiten en het verliezen van bijbaantjes zorgden voor een gebrek aan dagbesteding en geld. Vooral kwetsbare jongeren raakten geïsoleerd en bevonden zich nog meer dan eerst op straat en online. Zonder dagbesteding en zonder werk raakten zij nog vatbaarder voor criminelen en diens beloften over het snel geld verdienen, aldus een jongerenwerker. Enkele professionals benoemen hoe jongeren en kwetsbare cliënten enerzijds sneller verstrikt raakten in deze problemen, terwijl tegelijkertijd het zicht op hen, om signalen op te merken en tijdig in te kunnen grijpen, verslechterde. Een respondent benoemt hoe het zicht op veel kwetsbare personen door de coronamaatregelen verloren is gegaan:

> ***"De jongeren zijn nog meer uit zicht van ons, van jou, van mij, van ouders soms. Ze horen binnen te zitten en hebben minder contact met school. School is voor velen de enige veilige op prettige plek. Ik begeleid heel veel jongeren met heel veel armoede. Heel veel armoede, voedselbank, schuldsanering. Mijn caseload, de jongeren die ik begeleid, daarvan heeft drie op de vier echt armoede. Dus destijds met corona, dan heb je letterlijk niets meer. Je kan niet naar school en er was weinig afleiding, een andere wereld. Dat heeft wel gemaakt dat we denk ik een boel jongeren uit het oog zijn verloren." (Jeugdreclasseerder)***

Anderzijds benoemen enkele eerstelijns professionals dat de maatregelen ook hebben geleid tot nieuwe inzichten. Zo benoemt een respondent dat door het thuisonderwijs de verschillende leefgebieden van leerlingen samenkwamen waardoor er vanuit school meer zicht ontstond op de thuissituatie van (kwetsbare) leerlingen:

> ***"We hebben te maken met [naam wijk], een wijk met veel woonflats en lage inkomens. Waar vaak grote gezinnen in wonen en waar de culturele achtergronden heel divers zijn. [...] We hebben nu coronajaren achter de rug en dat maakt het voor ons opeens heel inzichtelijk. Wij kregen te maken met jongeren die vertelden dat ze thuis geen onderwijs konden volgen. Ze waren met zeven man thuis, ze hebben een internetverbinding die het slecht doet en ze hebben geen plek om rustig te zitten om lessen te volgen. [...] Dat betekende dat wij die jongeren dus naar school gehaald hebben, maar ook voor ons een wake-up call, dat diegene in die omstandigheden woont. Je ziet ook dat die jongen dan met vijf, zes mensen in huis woont. We hebben af en toe een gesprek met de ouders daarover die ook problemen met opvoeden hebben. Dan is er ruzie in huis, ze zitten te dicht op elkaar en die jongeren gaan dan naar buiten. Dan is het bankje voor die flat de ontmoetingsplaats. Dat is eerst leuk met een voetbal, maar daar komen ook andere dingen uit voort. Dat hebben we in coronatijd goed op het netvlies gekregen, de woonsituatie heeft ook invloed op de vrijetijdsbesteding van jongeren. Die trekken naar buiten en dat is in een omgeving waar dat niet gunstig werkt." (Coördinator middelbaar beroepsonderwijs)***

Samengevat laten de interviews zien dat de maatregelen naar aanleiding van corona het zicht op criminele uitbuiting hebben vertroebeld. Het zicht werd vooral slechter doordat zowel professionals, slachtoffers als daders meer thuis kwamen te zitten, hetgeen enerzijds de signalering bemoeilijkte en anderzijds meer ruimte gaf aan daders nu veel activiteiten tot stilstand kwamen en instanties voornamelijk bezig waren met de bestrijding van corona.

4.9 Resumé

In dit hoofdstuk stond de aard en omvang centraal van criminele uitbuiting in dertien (middel) grote gemeenten in Nederland. Uit het onderzoek blijkt dat de helft van 1.637 eerstelijns professionals binnen dit onderzoek aangeeft dat zij in de afgelopen twee jaar in contact zijn geweest met ten minste één vermoedelijk slachtoffer van criminele uitbuiting. Bijna driekwart van de respondenten geeft aan dat zij meerdere slachtoffers hebben waargenomen. Daarbij gaat het in de meeste gevallen om direct contact, wat betekent dat de professionals gesproken hebben met het slachtoffer. Bovendien geeft 57% aan dat zij zich meer zorgen zijn gaan maken over criminele uitbuiting. Vier op de tien respondenten ziet dat het aantal slachtoffers van deze vorm van mensenhandel toeneemt. Laatstgenoemde mag opvallend worden genoemd, nu een even groot percentage stelt dat de maatregelen naar aanleiding van corona het zicht op de problematiek hebben verkleind, wat suggereert dat de problematiek zo mogelijk nog groter is dan in dit onderzoek naar voren komt. Dit hoofdstuk laat daarmee zien dat criminele uitbuiting veel meer lijkt voor te komen in Nederland dan de officiële statistieken doen vermoeden.

De grootste groep slachtoffers van criminele uitbuiting die eerstelijns professionals binnen dit onderzoek waarnemen hebben de Nederlandse nationaliteit en zijn minderjarig. Daarbij gaat het net iets vaker om mannelijke dan om vrouwelijke slachtoffers. Zij worden gedwongen tot een brede variëteit aan strafbaar gesteld gedrag. Respondenten noemen daarbij gedwongen drugscriminaliteit het vaakst, maar zien ook veel, en steeds vaker, slachtoffers die gedwongen worden ingezet als geldezel of katvanger. Bovendien blijkt uit de interviews dat het witwassen van geld in de praktijk ook kan samenhangen met drugsgerelateerde criminaliteit. Het onderzoek laat zodoende een sterke verwevenheid zien tussen criminele uitbuiting en andere vormen van ondermijnende criminaliteit. Ook het plegen van diefstal wordt door bijna één op de vier respondenten genoemd. Slachtoffers worden het meest geronseld op straat of openbare hangplekken, online via sociale media, en onderwijsinstellingen. Daarbij valt op dat daders oog lijken te hebben voor locaties waar zich inherent kwetsbare personen bevinden, zoals basisscholen en praktijk- en leerwegondersteunend onderwijs, maar bijvoorbeeld ook zorginstellingen. Laatstgenoemde zegt niet alleen iets over de kwetsbaarheid van de slachtoffers die worden benaderd, maar ook iets over de intenties en geraffineerdheid van de daders. Respondenten geven dan ook aan dat er bij slachtoffers vaak sprake is van meervoudige problematiek, bijvoorbeeld vanwege hun sociaaleconomische achtergrond, psychische problematiek of armoede- en schuldenproblematiek. Dit maakt hen vatbaar voor de ronselpogingen van daders.

Wanneer wordt gekeken naar de wijze waarop slachtoffers in een uitbuitingssituatie terecht komen, valt op dat daders zowel gebruik maken van harde dwangmiddelen als zachte dwangmiddelen. Het misbruik maken van iemand met een verstandelijke beperking of iemands jonge leeftijd worden daarbij het vaakst genoemd. Desalniettemin noemt 38% van de respondenten dat slachtoffers middels het (dreigen met) fysiek geweld worden gedwongen tot het plegen van stafbare feiten, ziet 30% slachtoffers die middels chantage met naaktbeelden de criminaliteit in worden gejaagd en ziet 29% chantage met schulden.

Voorts valt op dat ruim 40% van de respondenten met vermoedens aangeeft dat zij in de afgelopen twee jaar in aanraking zijn geweest met slachtoffers die zowel crimineel als seksueel zijn uitgebuit. Het gaat daarbij voornamelijk, maar niet uitsluitend, om vrouwen die worden gedwongen tot het ronselen van anderen voor de prostitutie, of tot drugs- of vermogensdelicten. Tegelijkertijd valt op dat bijna 9% aangeeft bij deze vermoedens vooral mannelijke slachtoffers te zien. Deze resultaten zijn even opvallend als zorgwekkend en laten een sterke verwevenheid zien tussen criminele uitbuiting en seksuele uitbuiting. Een overlap waarvoor op dit moment nog weinig aandacht is.

Een laatste bevinding van dit hoofdstuk is dat eerstelijns professionals van mening zijn dat het niet goed lukt om daders die slachtoffers ronselen en crimineel uitbuiten aan te pakken. Bovendien vindt slechts een marginaal deel van de respondenten dat er voldoende maatregelen worden genomen om te voorkomen dat slachtoffers geronseld worden. Ook ontbreekt het nog grotendeels aan zicht op wie de daders zijn. Hier is meer onderzoek naar nodig. Desondanks kan een voorzichtig beeld geschetst worden van wie de daders zijn. Daarbij lijkt het enerzijds te gaan om jeugdige daders die opgroeien in dezelfde omgeving als hun slachtoffers en gelijksoortige kwetsbaarheden kennen, maar net iets sluwer en gewetenlozer zijn. Het komt niet zelden voor dat personen die eerst zelf slachtoffer waren, doorgroeien naar dader. Anderzijds ontstaat ook het beeld van geraffineerde, berekenende daders die doelbewust kwetsbare personen zoeken die zij gemakkelijk kunnen inzetten voor de criminaliteit. Daarbij gaat het soms zover dat zij doelbewust voor zorginstellingen slachtoffers ronselen of zelfs reeds gemaakte slachtoffers dwingen om binnen zorginstellingen nieuwe slachtoffers te werven. Tot slot geeft bijna een kwart van de respondenten aan dat daders opereren in goed georganiseerde (jeugd)netwerken, hetgeen ook iets zegt over grootschaligheid en het organisatievermogen bij deze vorm van mensenhandel.



5 AANPAK VAN CRIMINELE UITBUITING EN MOGELIJKHEDEN OM DEZE TE VERSTERKEN

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de aanpak van criminele uitbuiting binnen de verschillende beleidsdomeinen van de bevraagde gemeenten en welke mogelijkheden er liggen om deze te verbeteren. Ter beantwoording van deze vraag wordt gekeken naar de resultaten uit de vragenlijst en de twintig semigestructureerde interviews met eerstelijns professionals.

Aangevangen wordt met de ervaringen van eerstelijns professionals met criminele uitbuiting per beleidsdomein (§5.1). Per domein wordt ingegaan op (i) vermoedens van criminele uitbuiting, (ii) waargenomen vormen van gedwongen criminaliteit en (iii) slachtofferkenmerken. Voor een volledige specificatie per functie zie Bijlage C voor vermoedens van criminele uitbuiting, Bijlage D voor waargenomen aantal slachtoffers van criminele uitbuiting, Bijlage E voor vormen van gedwongen criminaliteit, en Bijlage F tot en met I voor waargenomen slachtofferkenmerken (geslacht, leeftijdscategorie, leeftijd en achtergrond). §5.1 wordt afgesloten met een resumé. Vervolgens wordt in §5.2 ingegaan op de kennis en bewustwording ten aanzien van criminele uitbuiting en gaat §5.3 in op de werkwijze omtrent criminele uitbuiting. Waar relevant wordt een korte verdieping op de resultaten gegeven. Aansluitend behandelt §5.4 de uitdagingen en kansen die eerstelijns professionals ervaren bij de signalering en aanpak van criminele uitbuiting. In §5.5 wordt het hoofdstuk afgesloten met een resumé.

Van belang om te benoemen is dat het onderzoek een verkenning betreft naar de aard en omvang van criminele uitbuiting vanuit de ervaringen van eerstelijns professionals.[237] Voorgaande betekent dat de resultaten gebaseerd zijn op waarnemingen. In het verlengde hiervan moet opgemerkt worden dat de resultaten zoals weergegeven in dit hoofdstuk gaan over vermoedelijke slachtoffers en vermoedelijke daders. Daarbij is het belangrijk om te benadrukken dat het in dit hoofdstuk gaat om een analyse die niet zozeer vergelijkend is tussen de domeinen en functies, maar veeleer beschrijvend is van aard, nu het onderzoek mede tot doel heeft om kennis te verzamelen over welke eerstelijns professionals mogelijk in contact komen met slachtoffers van criminele uitbuiting en daarmee een belangrijke doelgroep zijn om te kunnen interveniëren. Dit betekent dat voorzichtigheid is geboden met het trekken van (te) sterke conclusies tussen de domeinen en functies op basis van dit onderzoek.

237 Zie §3.3 Kanttekeningen bij het onderzoek.

5.1 Ervaringen van eerstelijns professionals met criminele uitbuiting, per beleidsdomein

Professionals in de eerste lijn staan vanuit hun werkzaamheden midden in de samenleving vaak in direct en nauw contact met mensen en mogelijk dichtbij de problematiek.[238] Om die reden kunnen zij een belangrijke signaleringsfunctie vervullen om criminele uitbuiting te kunnen signaleren en om te kunnen interveniëren. Om een beter beeld te krijgen van welke eerstelijns professionals in contact (lijken te) komen met slachtoffers van criminele uitbuiting en welk beeld zij specifiek hebben over wie de slachtoffers zijn, is er in dit hoofdstuk een uitsplitsing gemaakt naar vijf beleidsdomeinen. Deze domeinen vallen samen met de portefeuilleverdeling van de wethouders in gemeenten. Dit zijn (i) Jeugd, Zorg en Welzijn; (ii) Onderwijs; (iii) Openbare Orde en Veiligheid; (iv) Werk, financiën en Schulden; en (v) Wijk en Wonen.

5.1.1 Domein Jeugd, Zorg en Welzijn

Van alle 1.637 respondenten, vervullen 577 respondenten een functie binnen het sociaal domein Jeugd, Zorg en Welzijn (35%).[239] Ongeveer een kwart van deze respondenten is werkzaam binnen het jongerenwerk, gevolgd door sociaal werkers, professionals werkzaam binnen jeugdhulp of jeugdbescherming en professionals werkzaam in een andere functie binnen het sociaal wijkteam. In mindere mate vervullen respondenten een functie binnen overige vormen van sociale en of maatschappelijke ondersteuning of advies, binnen de (geestelijke) gezondheidszorg, als gezinscoach, als jongerenconsulent, bij Veilig Thuis of als zorgcoördinator jeugdhulp of mensenhandel.

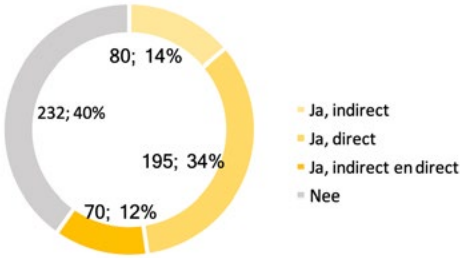
5.1.1.1 Vermoedens van criminele uitbuiting binnen het domein Jeugd, Zorg en Welzijn[240]

Respondenten werkzaam binnen het domein Jeugd, Zorg en Welzijn spreken meer dan gemiddeld over vermoedens van criminele uitbuiting (60% vs. 50%) (Figuur 27).[241] Dit geldt het meest voor zorgcoördinatoren jeugdhulp of mensenhandel (10 van 12), professionals werkzaam binnen Veilig Thuis (73% van deze groep)[242] en jongerenconsulenten (72% van deze groep)[243].

238 Bos et al., 2016.
239 Zie §3.2.2 Respondenten werkzaam per domein en per functie.
240 Zie Bijlage C voor een specificatie van vermoedens van criminele uitbuiting per functie en Bijlage D voor een specificatie van het geschatte aantal slachtoffers.
241 Totaal n=581, 59% staat gelijk aan n=345.
242 Totaal n=22, 73% staat gelijk aan n=12.
243 Totaal n=29, 72% staat gelijk aan n=21.

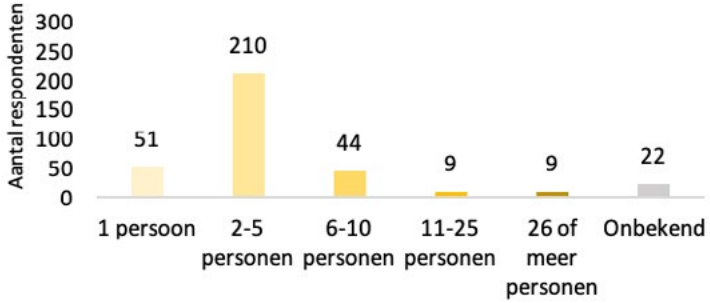
Ingezoomd op de respondenten die criminele uitbuiting hebben waargenomen in de afgelopen twee jaar, stelt minstens drie kwart dat zij in direct contact zijn geweest met een of meer slachtoffers (77%).[244] Hetgeen opvalt is dat het hierbij gaat om alle tien de zorgcoördinatoren, 91% van de respondenten werkzaam binnen jeugdhulp of jeugdbescherming[245] en 86% van de jongerenconsulenten[246]. Deze eestelijns professionals spreken naar verhouding meer dan gemiddeld over direct contact met slachtoffers.

Figuur 27. Domein Jeugd, Zorg en Welzijn: Vermoedens van criminele uitbuiting, 2019 - 2021 (n=577)



De meeste respondenten binnen het domein Jeugd, Zorg en Welzijn spreken over meerdere vermoedens van criminele uitbuiting in de afgelopen twee jaar (Figuur 28).[247] Een meerderheid schat dat het gaat om twee tot en met vijf slachtoffers (61%).[248]

Figuur 28. Domein Jeugd, Zorg en Welzijn: Geschatte aantal slachtoffers criminele uitbuiting, 2019 - 2021 (n=345)

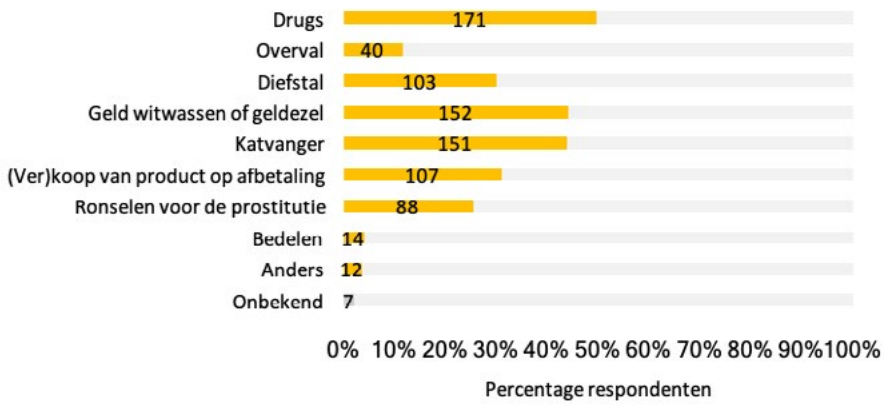


244 Totaal n=345, 77% staat gelijk aan n=265.
245 Totaal n=53, 91% staat gelijk aan n=48.
246 Totaal n=21, 86% staat gelijk aan n=18.
247 Het is aannemelijk dat respondenten een deel van dezelfde vermoedelijke slachtoffers in hun werk is tegengekomen (zogeheten dubbeltellingen). Op basis van de data kan dit niet onderzocht worden en is het niet mogelijk om een uitspraak te doen over de daadwerkelijke omvang van slachtoffers.
248 Totaal n=345, 61% staat gelijk aan n=210.

5.1.1.2 Vormen van gedwongen criminaliteit binnen het domein Jeugd, Zorg en Welzijn[249]

Het gedwongen vervaardigen, uithalen, vervoeren of verhandelen van drugs is de meest genoemde vorm van gedwongen criminaliteit door respondenten werkzaam binnen het domein Jeugd, Zorg en Welzijn (Figuur 29). Van alle 345 respondenten met vermoedens van criminele uitbuiting, benoemt de helft vermoedens van gedwongen drugscriminaliteit (50%).[250]

Figuur 29. Domein Jeugd, Zorg en Welzijn: Vormen van gedwongen criminaliteit (n=345)

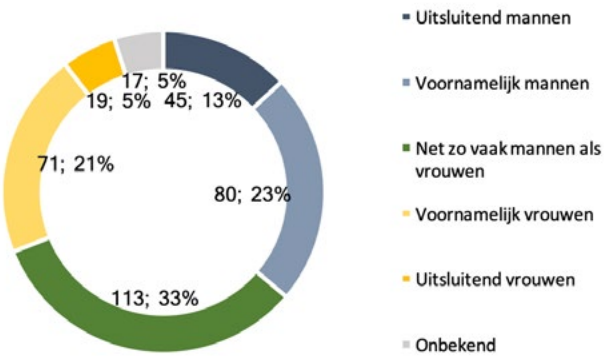


Gemiddeld spreken respondenten over twee tot drie vormen van gedwongen criminaliteit. Na gedwongen drugscriminaliteit worden vooral financiële delicten en vermogensdelicten genoemd, gevolgd door gedwongen diefstal, inbreken of zakkenrollen en het ronselen van anderen voor de prostitutie.

249 Zie Bijlage E voor een specificatie van gedwongen criminaliteitsvormen per functie.
250 Totaal n=345, 50% staat gelijk aan n=171.

5.1.1.3 Kenmerken van vermoedelijke slachtoffers binnen het domein Jeugd, Zorg en Welzijn[251]
Binnen het domein Jeugd, Zorg en Welzijn zien respondenten over het algemeen genomen meer mannelijke slachtoffers dan vrouwelijke slachtoffers (Figuur 30).

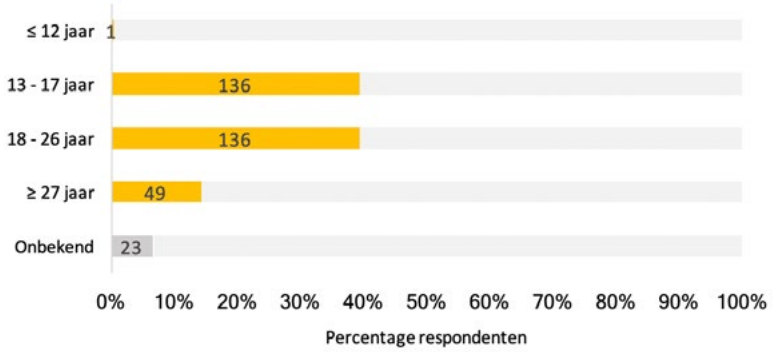
Figuur 30. Domein Jeugd, Zorg en Welzijn: Geslacht slachtoffers (n=345)



Iets meer dan een derde van de respondenten ziet voornamelijk of uitsluitend mannelijke slachtoffers (36%), gevolgd door een derde van de respondenten die net zo vaak mannelijke als vrouwelijke slachtoffers ziet (33%).[252] Ongeveer een kwart van de respondenten benoemt voornamelijk of uitsluitend vrouwelijke slachtoffers te zien (26%).[253]

Gevraagd naar leeftijd zien respondenten het vaakst minderjarige slachtoffers in een leeftijd van dertien tot en met zeventien jaar oud en adolescenten in een leeftijd van achttien tot en met 26 jaar oud (Figuur 31).

Figuur 31. Domein Jeugd, Zorg en Welzijn: Meest waargenome leeftijd slachtoffers (n=345)



Bijna 40% van de respondenten ziet het vaakst minderjarige slachtoffers in een leeftijd tussen de dertien en zeventien jaar oud (Figuur 32).[254] Het gaat hier voornamelijk om professionals werkzaam binnen jeugdhulp of jeugdbescherming (72% van deze groep)[255] en jongerenwerkers (64% van deze groep).[256] Daarnaast ziet bijna 40% van de respondenten het vaakst adolescente slachtoffers in een leeftijd tussen de achttien en 26 jaar oud.[257] Het gaat hier onder meer om bijna alle jongerenconsulenten (86% van deze groep)[258] en om bijna drie kwart van de respondenten werkzaam binnen overige vormen van sociaal en of maatschappelijke ondersteuning of advies (14 van 19). Ten slotte ziet 14% van de respondenten het vaakst slachtoffers van 27 jaar of ouder.[259] Het gaat hier onder meer om professionals werkzaam in een overige functie binnen het sociaal wijkteam (35% van deze groep)[260] en professionals werkzaam in de (geestelijke) gezondheidszorg (35% van deze groep).[261]

Ten slotte zien respondenten binnen het domein Jeugd, Zorg en Welzijn het meest slachtoffers met een Nederlandse achtergrond, waarbij het slachtoffer zelf in Nederland geboren en opgegroeid is (48%), gevolgd door een niet-Europese achtergrond (24%) en een Europese, maar niet-Nederlandse achtergrond (9%).[262]

251 Zie Bijlage F tot en met I voor een specificatie van slachtofferkenmerken per functie.
252 Totaal n=345, 36% staat gelijk aan n=125, 33% staat gelijk aan n=113.
253 Totaal n=345, 26% staat gelijk aan n=90.
254 Totaal n=3495 39% staat gelijk aan n=136.
255 Totaal n=53, 72% staat gelijk aan n=38.
256 Totaal n=84, 64% staat gelijk aan n=54.
257 Totaal n=345, 39% staat gelijk aan n=136.
258 Totaal n=21, 86% staat gelijk aan n=18.
259 Totaal n=345, 14% staat gelijk aan n=49.
260 Totaal n=37, 35% staat gelijk aan n=13.
261 Totaal n=23, 35% staat gelijk aan n=8.
262 Totaal n=345, 48% staat gelijk aan n=166, 24% staat gelijk aan n=82, 9% staat gelijk aan n=30.

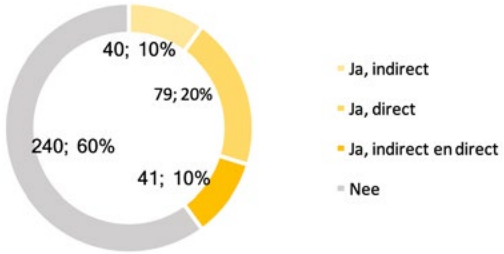
5.1.2 Domein Onderwijs

Van alle 1.637 respondenten, vervullen 400 respondenten een functie binnen het domein Onderwijs (24%).[263] Iets meer dan een kwart van deze respondenten is werkzaam binnen het voortgezet onderwijs, gevolgd door professionals binnen het primair onderwijs en leerplichtambtenaren. In mindere mate vervullen respondenten een functie in het middelbaar of hoger beroepsonderwijs, zijn er respondenten werkzaam binnen het RMC [Regionale Meld- en Coördinatiefunctie Voortijdig Schoolverlaten] of als ontwikkelcoach, en vervullen enkele respondenten een functie als schoolmaatschappelijkwerker.

5.1.2.1 Vermoedens van criminele uitbuiting binnen het domein Onderwijs[264]

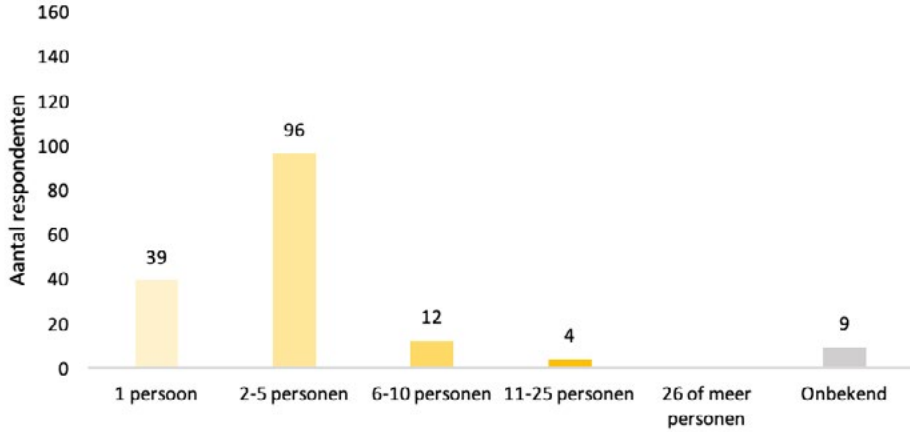
Van de 400 respondenten werkzaam binnen het domein Onderwijs, spreekt minder dan de helft over vermoedens van criminele uitbuiting in de afgelopen twee jaar (40%) (Figuur 32).[265] Hetgeen uit de resultaten opvalt is dat professionals werkzaam binnen het primair onderwijs (22% van deze groep)[266] en RMC consulenten en ontwikkelcoaches (38% van deze groep)[267] minder dan gemiddeld[268] spreken over vermoedens van criminele uitbuiting. Dit geldt niet voor de overige groepen professionals binnen het domein Onderwijs, zij benoemen niet minder dan andere respondenten in aanraking te komen met slachtoffers van criminele uitbuiting.

Figuur 32. Domein Onderwijs: Vermoedens van criminele uitbuiting, 2019 - 2021 (n=400)



Ingezoomd op de respondenten die criminele uitbuiting hebben waargenomen in de afgelopen twee jaar stelt drie kwart van de respondenten dat zij in direct contact zijn geweest met een of meer slachtoffers (75%).[269] De meeste respondenten spreken over meerdere vermoedens van criminele uitbuiting in de afgelopen twee jaar (Figuur 33).[270] Een meerderheid schat dat het gaat om twee tot en met vijf slachtoffers (60%).[271]

Figuur 33. Domein Onderwijs: Geschatte aantal slachtoffers van criminele uitbuiting, 2019 - 2021 (n=160)

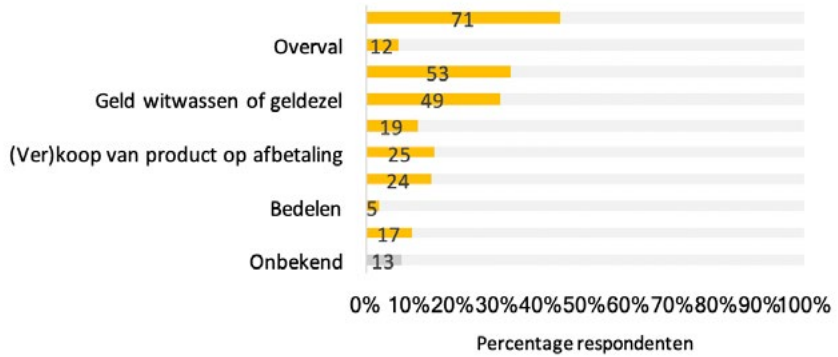


5.1.2.2 Vormen van gedwongen criminaliteit binnen het domein Onderwijs[272]

Het vervaardigen, uithalen, vervoeren of verhandelen van drugs is de meest genoemde vorm van gedwongen criminaliteit binnen het domein Onderwijs (Figuur 34). Van alle 160 respondenten met vermoedens van criminele uitbuiting benoemt iets minder dan de helft vermoedens van gedwongen drugscriminaliteit (44%).[273]

263 Zie §3.2.2 Respondenten werkzaam per domein en per functie.
264 Zie Bijlage C voor een specificatie van vermoedens van criminele uitbuiting per functie en Bijlage D voor een specificatie van het geschatte aantal slachtoffers.
265 Totaal n=400, 40% staat gelijk aan n=160.
266 Totaal n=106, 22% staat gelijk aan n=23.
267 Totaal n=24, 38% staat gelijk aan n=9.
268 Totaal n=1.637, 50% staat gelijk aan n=821.
269 Totaal n=160, 75% staat gelijk aan n=120.
270 Het is aannemelijk dat respondenten een deel van dezelfde vermoedelijke slachtoffers in hun werk is tegengekomen (zogeheten dubbeltellingen). Op basis van de data kan dit niet onderzocht worden en is het niet mogelijk om een uitspraak te doen over de daadwerkelijke omvang van slachtoffers.
271 Totaal n=160, 60% staat gelijk aan n=96.
272 Zie Bijlage E voor een specificatie van gedwongen criminaliteitsvormen per functie.
273 Totaal n=160, 44% staat gelijk aan n=71.

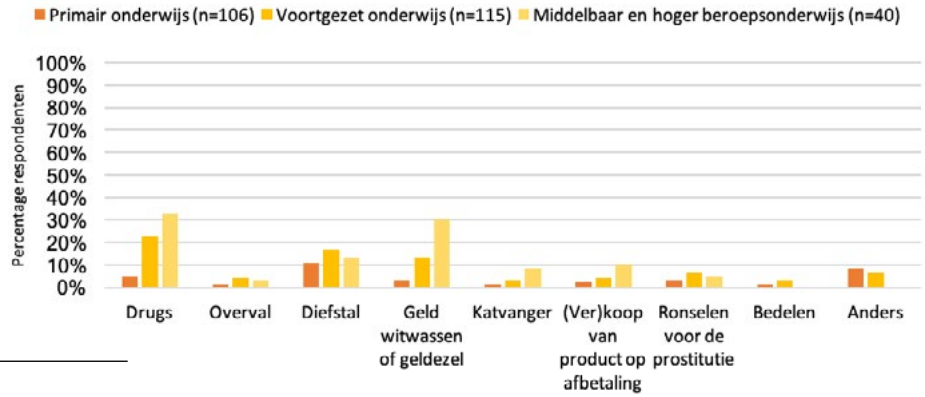
Figuur 34. Domein Onderwijs: Vormen van gedwongen criminaliteit (n=160)



Gemiddeld spreken respondenten over een tot twee vormen van gedwongen criminaliteit. Na gedwongen drugscriminaliteit wordt door respondenten voornamelijk gesproken over gedwongen diefstal, inbreken of zakkenrollen, gevolgd door het gedwongen witwassen van geld of de geldezelconstructie.

Wanneer de niveaus binnen het Nederlandse onderwijssysteem worden afgezet tegen de vormen van gedwongen criminaliteit, blijken hierin verschillen te zijn (Figuur 35).

Figuur 35. Percentage respondenten werkzaam in het primair, voortgezet en middelbaar en hoger beroepsonderwijs, per waargenomen vorm van criminaliteit (n=261)[274]



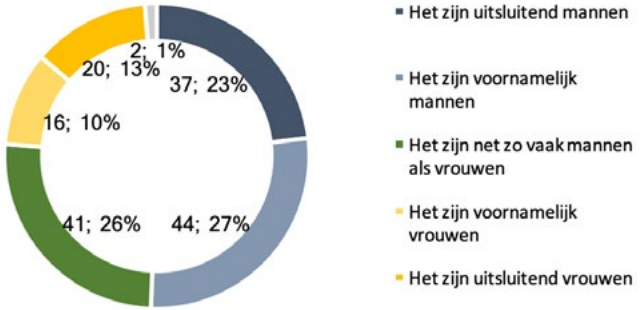
274 * n=261 staat gelijk aan alle deelnemende respondenten werkzaam in het primair, voortgezet, middelbaar of hoger beroepsonderwijs. Bijeengenomen zijn de respondenten met vermoedens van criminele uitbuiting en de respondenten zonder vermoedens van criminele uitbuiting.

Hetgeen opvalt is dat in het primair onderwijs niet gedwongen drugscriminaliteit, maar gedwongen diefstal, inbreken of zakkenrollen de meest genoemde vorm van gedwongen criminaliteit is bij vermoedens van criminele uitbuiting (Figuur 36). In het voortgezet, en middelbaar en hoger beroepsonderwijs is het gedwongen vervaardigen, uithalen, vervoeren of verhandelen van drugs de meest waargenomen vorm van criminele uitbuiting.

5.1.2.4 Kenmerken van vermoedelijke slachtoffers binnen het domein Onderwijs[275]

Binnen het domein Onderwijs zien respondenten het meest mannelijke slachtoffers (Figuur 36).

Figuur 36. Domein Onderwijs: Geslacht slachtoffers (n=160)

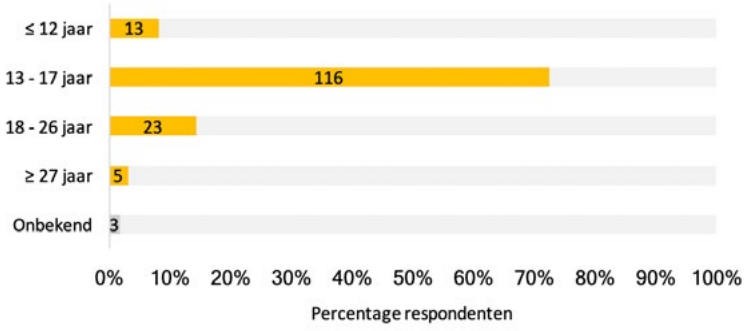


De helft van de respondenten ziet voornamelijk of uitsluitend mannelijke slachtoffers (51%).[276] Ongeveer een kwart van de respondenten benoemt dat slachtoffers net zo vaak mannen als vrouwen zijn (26%) en iets minder dan een kwart ziet voornamelijk of uitsluitend vrouwen (23%).[277] Totaal n=160, 26% staat gelijk aan n=41, 23% staat gelijk aan n=36.

Gevraagd naar de leeftijd van slachtoffers zien respondenten binnen het domein Onderwijs naar verhouding meer dan gemiddeld en meer dan respondenten binnen de andere domeinen, minderjarige slachtoffers bij vermoedens van criminele uitbuiting (81% vs. 43)%.[278] Het gaat hier voornamelijk om minderjarige slachtoffers in een leeftijd van dertien tot en met zeventien jaar oud (Figuur 37).

275 Zie Bijlage F tot en met I voor een specificatie van slachtofferkenmerken per functie.
276 Totaal n=160, 51% staat gelijk aan n=81.
277 Totaal n=160, 26% staat gelijk aan n=41, 23% staat gelijk aan n=36.
278 Totaal n=160, 81% staat gelijk aan n=129. Totaal n=821, 43% staat gelijk aan n=350.

Figuur 37. Domein Onderwijs: Meest waargenomen leeftijd slachtoffers (n=160)



Van de 160 respondenten met vermoedens binnen het domein Onderwijs, ziet ongeveer drie kwart het vaakst minderjarige slachtoffers in een leeftijd tussen dertien en zeventien jaar oud (73%).[279] Het gaat hier om bijna alle professionals werkzaam in het voortgezet onderwijs (98% van deze groep)[280] en om leerplichtambtenaren (88% van deze groep).[281] Dertien respondenten zien het vaakst minderjarige slachtoffers in een leeftijd van twaalf jaar of jonger. Alle dertien respondenten zijn werkzaam in het primair onderwijs. Een mogelijke verklaring is dat deze professionals vanuit hun werkzaamheden bij uitstek in aanraking komen met minderjarigen.

In mindere mate wordt binnen het domein Onderwijs door respondenten gesproken over meerderjarige slachtoffers. 14% van de respondenten benoemt dat slachtoffers het vaakst meerderjarig zijn in een leeftijd tussen de achttien en 26 jaar oud.[282] Laatstgenoemde betreft voornamelijk schoolmaatschappelijk werkers (vier van vijf), professionals werkzaam binnen het RMC of als ontwikkelcoach (vijf van negen) en professionals werkzaam in het middelbaar of hoger beroepsonderwijs (negen van negentien). Voornoemde zijn binnen dit domein tevens de kleinste respondentgroepen, waardoor niet kan worden uitgesloten dat de cijfers door de kleine respondentengroep vertekend zijn. Ten slotte zien vijf respondenten het vaakst meerderjarige slachtoffers in een leeftijd van 27 jaar of ouder. Opvallend is dat drie van de vijf respondenten werkzaam zijn in het primair onderwijs. Een mogelijke verklaring is dat de slachtoffers in deze gevallen geen leerlingen zijn, maar dat het gaat om familieleden of andere betrokkenen bij het kind.

279 Totaal n=160, 73% staat gelijk aan n=116.
280 Totaal n=53, 98% staat gelijk aan n=52.
281 Totaal n=51, 88% staat gelijk aan n=45.
282 Totaal n=160, 14% staat gelijk aan n=23.

Ten slotte zien respondenten binnen het domein Onderwijs het meest slachtoffers met een Nederlandse achtergrond, waarbij het slachtoffer zelf in Nederland geboren en opgegroeid is (53%), gevolgd door een niet-Europese achtergrond (21%) en een Europese, maar niet-Nederlandse achtergrond (5%).[283]

5.1.3 Domein Openbare Orde en Veiligheid

Van alle 1.637 respondenten, vervullen 434 respondenten een functie binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid (27%).[284] De meeste respondenten zijn werkzaam als buitengewoon opsporingsambtenaar of wijkagent. In mindere mate betreft het ook professionals werkzaam bij de politie, professionals met een regierol binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid, professionals werkzaam binnen fraudebestrijding, professionals met een functie binnen detentie, re-integratie of recidive, en zijn enkele professionals werkzaam binnen handhaving.

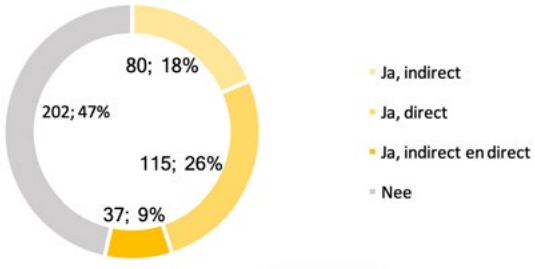
5.1.3.1 Vermoedens van criminele uitbuiting binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid[285]

Van alle 434 respondenten werkzaam binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid, heeft 53% in de afgelopen twee jaar een of meer vermoedens gehad van criminele uitbuiting (Figuur 38).[286] Wat als eerste opvalt is dat 90% van de respondenten werkzaam bij de politie spreekt over vermoedens van criminele uitbuiting.[287] Deze resultaten zeggen iets over de sterkte van de signalen van criminele uitbuiting, nu signalering en opsporing behoren tot de kerntaken van politiemedewerkers en een groot deel van de eerstelijns diensten in de afgelopen jaren is getraind in de signalen van mensenhandel en dus verwacht mag worden dat zij bekend zijn met artikel 273f Sr.[288] Wat als tweede opvalt is dat bijna alle respondenten werkzaam binnen detentie, re-integratie of recidive (zestien van zeventien) in de afgelopen twee jaar in aanraking zijn geweest met slachtoffers van criminele uitbuiting. Deze respondenten komen vanwege de aard van hun werkzaamheden doorgaans in contact met veroordeelden. Deze resultaten roepen de vraag op of in deze gevallen sprake is geweest van het feit dat personen die eigenlijk slachtoffer waren toch zijn vervolgd als dader. Tot slot benoemt ook drie kwart van de wijkagenten in aanraking te komen met slachtoffers van criminele uitbuiting (76% van deze groep).[289] Samenvattend blijkt uit

283 Totaal n=160, 53% staat gelijk aan n=85, 21% staat gelijk aan n=33, 5% staat gelijk aan n=8.
284 Zie §3.2.2 Respondenten werkzaam per domein en per functie.
285 Zie Bijlage C voor een specificatie van vermoedens van criminele uitbuiting per functie en Bijlage D voor een specificatie van het geschatte aantal slachtoffers.
286 Totaal n=434, 53% staat gelijk aan 232.
287 Totaal n=30, 90% staat gelijk aan n=27.
288 Programmaresultaten Samen tegen Mensenhandel, 21 november 2021.
289 Totaal n=127, 76% staat gelijk aan n=97.

de resultaten dat respondenten uit voornoemde beroepsgroepen gemiddeld meer dan andere respondenten binnen het domein en ook meer dan andere respondenten binnen het onderzoek (met uitzondering van zorgcoördinatoren jeugdhulp of mensenhandel) in aanraking lijken te komen met slachtoffers van criminele uitbuiting.

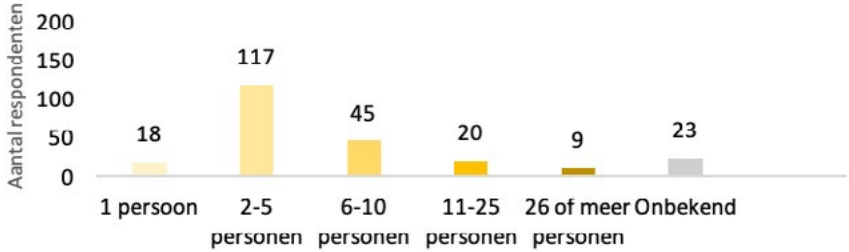
Figuur 38. Domein Openbare Orde en Veiligheid: Vermoedens van criminele uitbuiting, 2019 - 2021 (n=434)



Verder valt op dat respondenten werkzaam binnen Fraudebestrijding en buitengewoon opsporingsambtenaren relatief minder dan gemiddeld spreken over vermoedens van criminele uitbuiting. Het betreft 36% van de respondenten werkzaam binnen Fraudebestrijding[290] en 26% van de respondenten werkzaam als Buitengewoon Opsporingsambtenaar.[291] Eerstgenoemde is opvallend nu het witwassen van geld, de geldezel- en katvangerconstructies behoren tot de meest genoemde vormen van gedwongen criminaliteit[292] en in de interviews gesproken wordt over de grote pakkans voor geldezels.[293]

Ingezoomd op de respondenten die criminele uitbuiting hebben waargenomen in de afgelopen twee jaar stelt de meerderheid dat zij in direct contact zijn geweest met een of meer slachtoffers (66%).[294] De meeste respondenten spreken over meerdere vermoedens van criminele uitbuiting in de afgelopen twee jaar.[295] Gemiddeld zien respondenten met vermoedens binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid de meeste slachtoffers (Figuur 39). De helft schat dat het gaat om twee tot en met vijf slachtoffers (50%).[296] Vervolgens schat bijna een derde van de 232 respondenten het aantal slachtoffers waarmee hij of zij in aanraking is geweest met zes of meer slachtoffers (32%,)[297] waarvan 20 respondenten zelfs schatten dat het om elf tot en met 25 slachtoffers gaat en negen respondenten schatten het aantal slachtoffers zelfs op 26 of meer.

Figuur 39. Domein Openbare Orde en Veiligheid: Geschatte aantal slachtoffers criminele uitbuiting, 2019 - 2021 (n=232)

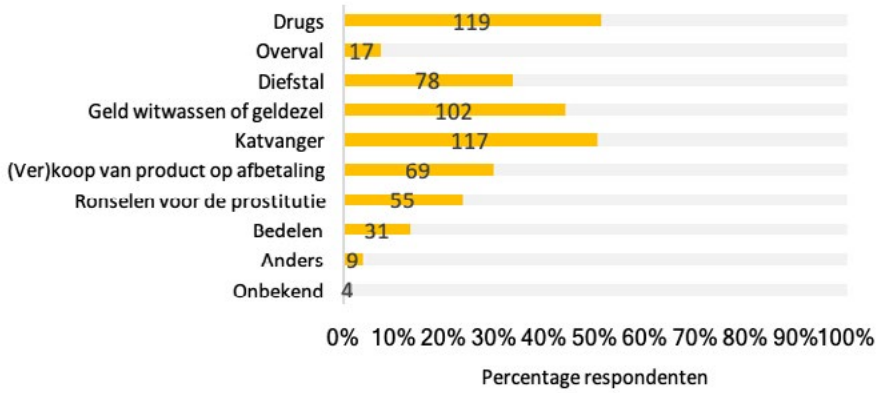


5.1.3.2 Vormen van gedwongen criminaliteit binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid[298]

Het gedwongen vervaardigen, uithalen, vervoeren of verhandelen van drugs en de katvangerconstructie zijn de meest genoemde vormen van gedwongen criminaliteit binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid (Figuur 40). Van alle 232 respondenten met vermoedens van criminele uitbuiting, benoemt ongeveer de helft vermoedens van drugscriminaliteit (51%) en benoemt ook de helft vermoedens van de katvangerconstructie (50%).[299]

290 Totaal n=25, 36% staat gelijk aan n=9.
291 Totaal n=182, 26% staat gelijk aan n=48.
292 Zie §4.2. Vormen van gedwongen criminaliteit.
293 Zie §4.2.1. Verdieping op de resultaten (Vormen van gedwongen criminaliteit).
294 Totaal n=232, 66% staat gelijk aan n=152.
295 Het is aannemelijk dat respondenten een deel van dezelfde vermoedelijke slachtoffers in hun werk is tegengekomen (zogeheten dubbeltellingen). Op basis van de data kan dit niet onderzocht worden en is het niet mogelijk om een uitspraak te doen over de daadwerkelijke omvang van slachtoffers.
296 Totaal n=232, 50% staat gelijk aan n=117.
297 Totaal n=232, 32% staat gelijk aan n=74.
298 Zie Bijlage E voor een specificatie van gedwongen criminaliteitsvormen per functie.
299 Totaal n=232, 51% staat gelijk aan n=119, 50% staat gelijk aan n=117.

Figuur 40. Domein Openbare Orde en Veiligheid: Vormen van gedwongen criminaliteit, 2019 - 2021 (n=232)

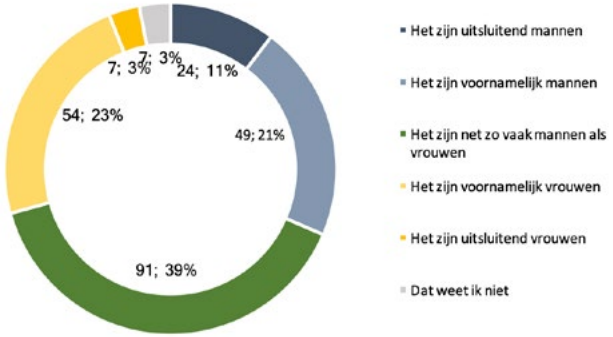


Gemiddeld spreken respondenten over twee tot drie vormen van gedwongen criminaliteit. Voor professionals werkzaam bij de politie en professionals werkzaam bij detentie, re-integratie en recidive geldt zelfs dat zij gemiddeld drie tot vier vormen van gedwongen criminaliteit benoemen. Na gedwongen drugscriminaliteit en de katvangerconstructie wordt vooral het gedwongen witwassen van geld of de geldezelconstructie genoemd, gevolgd door gedwongen diefstal, inbreken of zakkenrollen.

5.1.3.3 Kenmerken van vermoedelijke slachtoffers binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid[300]

Binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid zien respondenten nagenoeg even vaak mannelijke als vrouwelijke slachtoffers (Figuur 41).

Figuur 41. Domein Openbare Orde en Veiligheid: Geslacht slachtoffers (n=232)



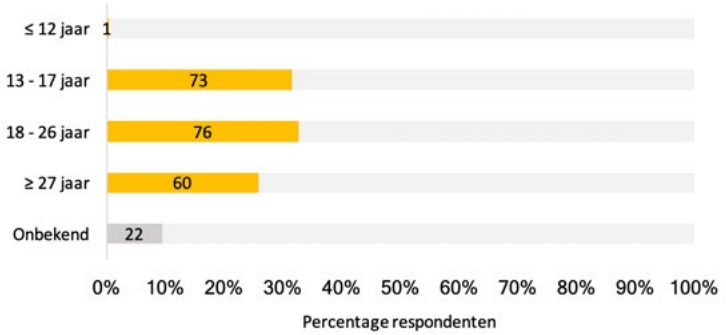
Bijna 40% van de respondenten benoemt dat slachtoffers net zo vaak mannen als vrouwen zijn, gevolgd door 31% die voornamelijk of uitsluitend mannelijke slachtoffers ziet en 26% die voornamelijk of uitsluitend vrouwelijke slachtoffers ziet.[301]

300 Zie Bijlage F tot en met I voor een specificatie van slachtofferkenmerken per functie.

301 Totaal n=232, 39% staat gelijk aan n=91, 31% staat gelijk aan n=73, 26% staat gelijk aan n=61.

Gevraagd naar leeftijd zien respondenten slachtoffers in verschillende leeftijdsgroepen (Figuur 42).

Figuur 42. Domein Openbare Orde en Veiligheid: Meest waargenomen leeftijd slachtoffers (n=232)



Ongeveer een derde van de respondenten ziet het vaakst adolescente slachtoffers in een leeftijd van achttien tot en met 26 jaar oud (33%).[302] Het gaat hier om professionals uit alle beroepsgroepen en voornamelijk om professionals met een regierol binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid (50% van deze groep).[303] Daarnaast ziet ongeveer een derde van de respondenten het vaakst minderjarige slachtoffers in een leeftijd tussen dertien en zeventien jaar oud (32%) en ongeveer een kwart van de respondenten ziet het vaakst volwassen slachtoffers in een leeftijd van 27 jaar of ouder (26%).[304] Het valt op dat binnen het domein respondenten met een functie in fraudebestrijding en respondenten met een regierol binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid, naar verhouding het meest benoemen dat slachtoffers het vaakst meerderjarig zijn. Geen van de respondenten werkzaam binnen fraudebestrijding en slechts één respondent met een regierol binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid benoemt dat slachtoffers het vaakst minderjarig zijn. Kanttekening is dat het om een laag aantal respondenten gaat.

Ten slotte zien respondenten binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid vooral slachtoffers het meest slachtoffers met een Nederlandse achtergrond, waarbij het slachtoffer zelf in Nederland geboren en opgegroeid is (37%), gevolgd door een Europese, maar niet Nederlandse, achtergrond(26%) en een niet-Europese achtergrond (20%).[305]

302 Totaal n=232, 33% staat gelijk aan n=76.
303 Totaal n=18, 50% staat gelijk aan n=9.
304 Totaal n=232, 32% staat gelijk aan n=73. 26% staat gelijk aan n=60.
305 Totaal n=232, 37% staat gelijk aan n=86, 26% staat gelijk aan n=60, 20% staat gelijk aan n=46.

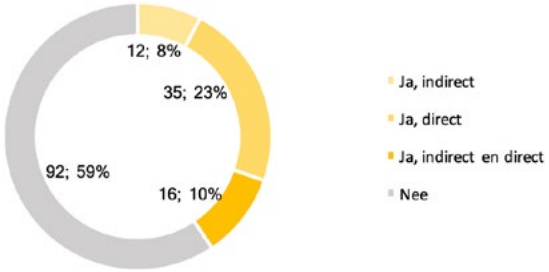
5.1.4 Domein Werk, Financiën en Schulden

Van alle 1.637 respondenten, vervullen 155 respondenten een functie binnen het domein Werk, Financiën en Schulden (9%). Iets minder dan drie kwart van de respondenten is werkzaam bij een uitkeringsinstantie en iets meer dan een kwart van de respondenten vervult een functie in de schuldhulpverlening. De meerderheid van de respondenten binnen dit domein is werkzaam in de gemeente Rotterdam (80%).[306] Dit betekent dat de resultaten niet zonder meer gegeneraliseerd kunnen worden. Evenwel geven de resultaten zicht op wat eerstelijns professionals binnen dit domein tegen kunnen komen tijdens het uitvoeren van hun werkzaamheden, hetgeen mogelijk ook van waarde is voor eerstelijns professionals met eenzelfde taakstelling binnen andere gemeenten.

5.1.4.1 Vermoedens van criminele uitbuiting binnen het domein Werk, Financiën en Schulden[307]

Van de 155 respondenten met een functie binnen het domein Werk, Financiën en Schulden, spreekt iets minder dan de helft over vermoedens van criminele uitbuiting (41%) (Figuur 43).[308] Van hen spreken de meeste respondenten over direct contact met één of meer slachtoffers (81%).[309] Voorgaande geldt zowel voor de professionals werkzaam bij een uitkeringsinstantie als ook voor de professionals werkzaam in de schuldhulpverlening.

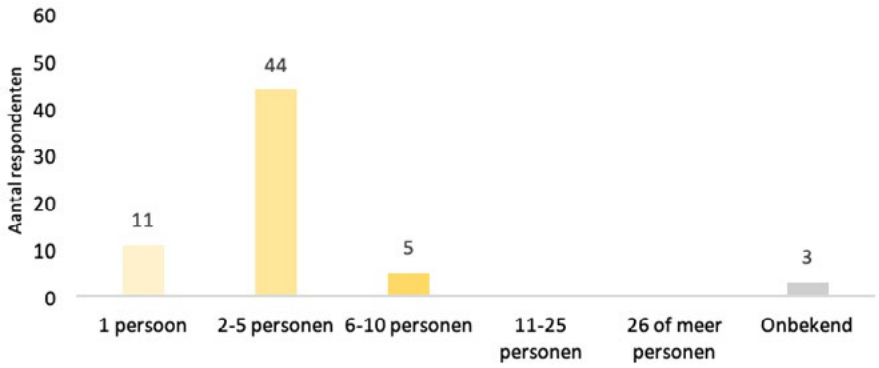
Figuur 43. Domein Werk, Financiën en Schulden: Vermoedens van criminele uitbuiting, 2019-2021 (n=155)



306 Totaal n=155, 80% staat gelijk aan n=124. Zie Bijlage B. Gemeenten in beeld.
307 Zie Bijlage C voor een specificatie van vermoedens van criminele uitbuiting per functie en Bijlage D voor een specificatie van het geschatte aantal slachtoffers.
308 Totaal n=155, 41% staat gelijk aan n=63.
309 Totaal n=63, 81% staat gelijk aan n=51.

De meeste respondenten binnen het domein Werk, Financiën en schulden spreken over meerdere vermoedens van criminele uitbuiting in de afgelopen twee jaar (Figuur 44).[310] Een meerderheid schat dat het gaat om twee tot en met vijf slachtoffers (70%).[311]

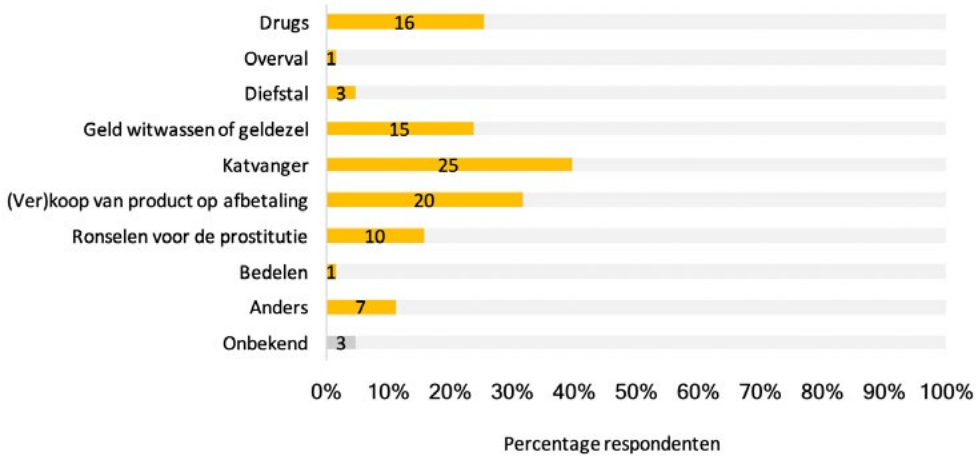
Figuur 44. Domein Werk, Financiën en Schulden: Geschatte aantal slachtoffers criminele uitbuiting, 2019-2021 (n=63)



5.1.4.2 Vormen van gedwongen criminaliteit binnen het domein Werk, Financiën en Schulden[312]

Het gedwongen ingezet worden als katvanger is de meest genoemde vorm van gedwongen criminaliteit door respondenten werkzaam binnen het domein Werk, Financiën en Schulden (Figuur 45). Van alle 63 respondenten met vermoedens van criminele uitbuiting, benoemt iets meer dan een op de drie respondenten vermoedens van de katvangerconstructie (40%).[313]

Figuur 45. Domein Werk, Financiën en Schulden: Vormen van gedwongen criminaliteit (n=63)



Gemiddeld spreken respondenten over een tot twee vormen van gedwongen criminaliteit. Respondenten werkzaam binnen het domein Werk, Financiën en Schulden spreken bij vermoedens het meest over financiële delicten en vermogensdelicten, gevolgd gedwongen drugscriminaliteit. Eerstgenoemde kan mogelijk verklaard worden door de aard van de werkzaamheden die deze beroepsgroep verricht, nu zij vanuit hun werkzaamheden bij uitstek in contact komen met personen die financieel kwetsbaar zijn en vooral zicht hebben op de financiële context van een persoon.

5.1.4.3 Kenmerken van vermoedelijke slachtoffers binnen het domein Werk, Financiën en Schulden[314]

Binnen het domein Werk, Financiën en Schulden zien respondenten het meest vrouwelijke slachtoffers (Figuur 46). Dit resultaat wijkt af van het landelijk beeld dat laat zien dat respondenten gemiddeld iets vaker mannelijke slachtoffers zien.[315]

310 Het is aannemelijk dat respondenten een deel van dezelfde vermoedelijke slachtoffers in hun werk is tegengekomen (zogeheten dubbeltellingen). Op basis van de data kan dit niet onderzocht worden en is het niet mogelijk om een uitspraak te doen over de daadwerkelijke omvang van slachtoffers.

311 Totaal n=63, 70% staat gelijk aan n=44.

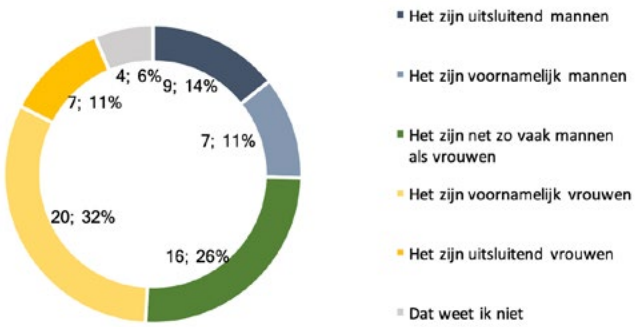
312 Zie Bijlage E voor een specificatie van gedwongen criminaliteitsvormen per functie.

313 Totaal n=63, 40% staat gelijk aan n=25.

314 Zie Bijlage F tot en met I voor een specificatie van slachtofferkenmerken per functie.

315 Zie §4.5.1 Geslacht van slachtoffers.

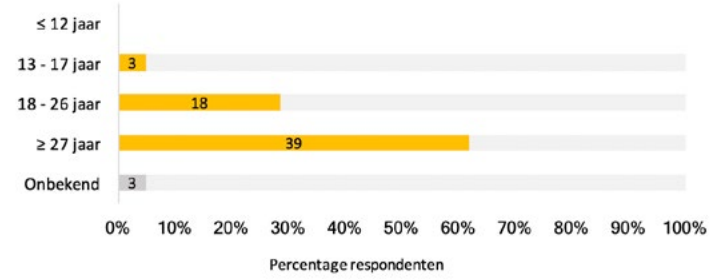
Figuur 46. Domein Werk, Financiën en Schulden: Geslacht slachtoffers (n=63)



Iets minder dan de helft van de respondenten ziet voornamelijk of uitsluitend vrouwelijke slachtoffers (43%).[316] Ongeveer een kwart van de respondenten ziet net zo vaak mannelijke als vrouwelijke slachtoffers (26%) en ook ongeveer een kwart van de respondenten benoemt dat slachtoffers voornamelijk of uitsluitend mannen zijn (26%).[317]

Gevraagd naar leeftijd zien respondenten het vaakst meerderjarige slachtoffers in een leeftijd van 27 jaar of ouder (Figuur 47).

Figuur 47. Domein Werk, Financiën en Schulden: Leeftijd slachtoffers (n=63)



316 Totaal n=63, 43% staat gelijk aan n=27.
317 Totaal n=63, 26% staat gelijk aan n=16, 26% staat gelijk aan n=16.

Respondenten met een functie binnen het domein Werk, Financiën en Schulden zien naar verhouding meer dan andere respondenten meerderjarige slachtoffers in een leeftijd van 27 jaar of ouder (62%).[318] Een mogelijke verklaring is dat professionals binnen dit domein vanuit hun werkzaamheden bij uitstek in aanraking komen met volwassenen.

Ten slotte ziet 43% vooral slachtoffers met een Nederlandse achtergrond, waarbij het slachtoffer zelf in Nederland geboren en opgegroeid is, gevolgd door 35% van de respondenten die vooral slachtoffers ziet met een niet-Europese achtergrond en 5% van de respondenten die vooral slachtoffers ziet met een Europese, maar niet-Nederlandse achtergrond.[319]

5.1.5 Domein Wijk en Wonen

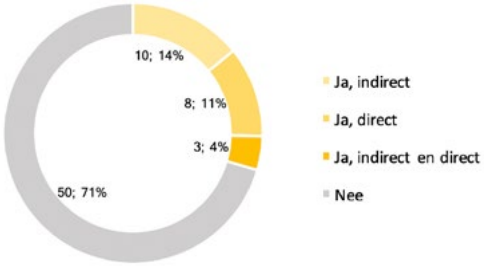
Van alle 1.637 respondenten, vervullen 71 respondenten een functie binnen het domein Wijk en Wonen (4%). De meeste respondenten vervullen een functie als wijkregisseur en enkele professionals zijn werkzaam bij een woningcorporatie.

5.1.5.1 Vermoedens van criminele uitbuiting binnen het domein Wijk en Wonen[320]

Respondenten werkzaam binnen het domein Wijk en Wonen spreken relatief het minst over vermoedens van criminele uitbuiting (29% vs 50%) (Figuur 48).[321] Ongeveer een derde van de respondenten benoemt in de afgelopen twee jaar in aanraking te zijn geweest met slachtoffers van criminele uitbuiting. Van hen spreekt ongeveer de helft over direct contact met één of meer slachtoffers (52%).[322]

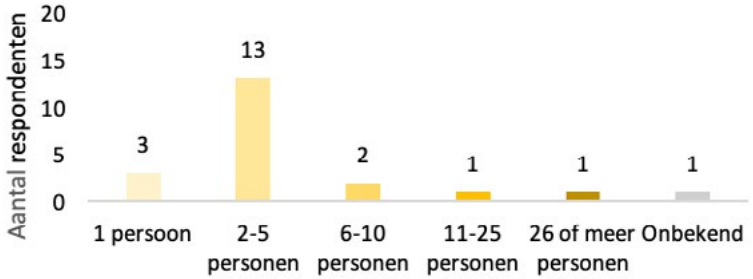
318 Totaal n=63, 62% staat gelijk aan n=39.
319 Totaal n=63, 43% staat gelijk aan n=27, 35% staat gelijk aan n=22, 5% staat gelijk aan n=3.
320 Zie Bijlage C voor een specificatie van vermoedens van criminele uitbuiting per functie en Bijlage D voor een specificatie van het geschatte aantal slachtoffers.
321 Totaal n=71, 29% staat gelijk aan n=21.
322 Totaal n=21, 52% staat gelijk aan n=11.

Figuur 48. Domein Wijk en Wonen: Vermoedens van criminele uitbuiting, 2019 - 2021 (n=71)



De meeste respondenten spreken over meerdere vermoedens van criminele uitbuiting in de afgelopen twee jaar (Figuur 49).[323] Meer dan de helft van de respondenten schat dat het gaat om twee tot en met vijf slachtoffers (62%).[324]

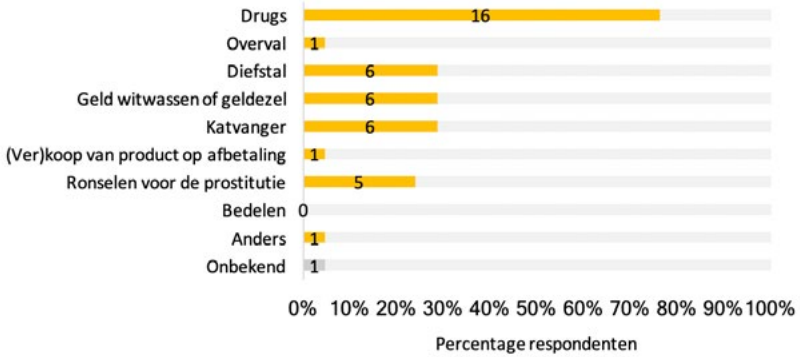
Figuur 49. Domein Wijk en Wonen: Geschatte aantal slachtoffers van criminele uitbuiting, 2019 - 2021 (n=21)



5.1.5.2 Vormen van gedwongen criminaliteit binnen het domein Wijk en Wonen[325]

Het vervaardigen, uithalen, vervoeren of verhandelen van drugs is de meest genoemde vorm van gedwongen criminaliteit door respondenten werkzaam in het domein Wijk en Wonen (Figuur 50).

Figuur 50. Domein Wijk en Wonen: Vormen van criminele uitbuiting (n=21)

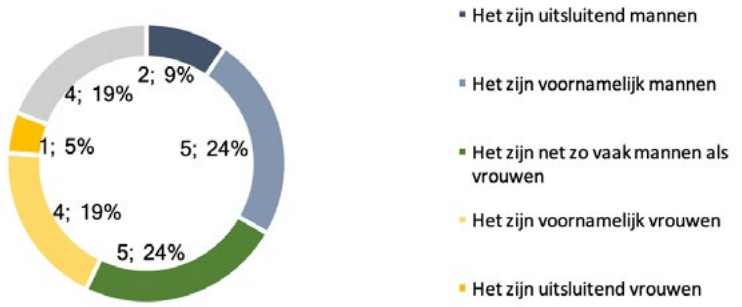


Gemiddeld geven respondenten met vermoedens van criminele uitbuiting aan in aanraking te zijn geweest met twee vormen van gedwongen criminaliteit. Na gedwongen drugscriminaliteit, wordt door een aantal respondenten gesproken over gedwongen diefstal, inbreken of zakkenrollen, het gedwongen witwassen van geld of ingezet zijn als geldezel, de katvangerconstructie en het ronselen van anderen voor de prostitutie.

5.1.5.3 Kenmerken van vermoedelijke slachtoffers binnen het domein Wijk en Wonen[326]

Binnen het domein Wijk en Wonen zien respondenten net iets vaker, maar bijna net zo vaak mannelijke als vrouwelijke slachtoffers (Figuur 51).

Figuur 51. Domein Wijk en Wonen: Geslacht slachtoffers (n=21)



323 Het is aannemelijk dat respondenten een deel van dezelfde vermoedelijke slachtoffers in hun werk is tegengekomen (zogeheten dubbeltellingen). Op basis van de data kan dit niet onderzocht worden en is het niet mogelijk om een uitspraak te doen over de daadwerkelijke omvang van slachtoffers.

324 Totaal n=21, 62% staat gelijk aan n=13.

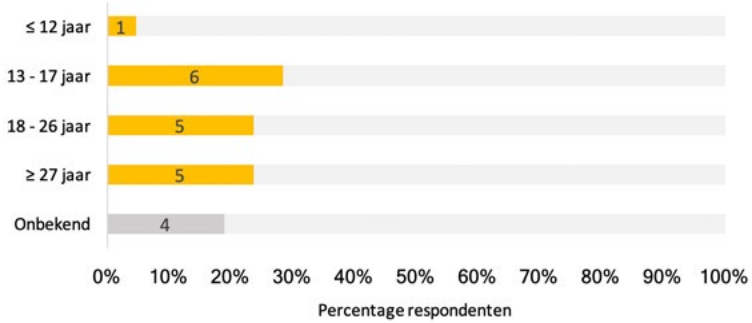
325 Zie Bijlage E voor een specificatie van gedwongen criminaliteitsvormen per functie.

326 Zie Bijlage F tot en met I voor een specificatie van slachtofferkenmerken per functie.

Van de 21 respondenten zien zeven voornamelijk of uitsluitend mannelijke slachtoffers (33%), vijf respondenten zien net zo vaak mannen als vrouwen (24%) en vijf respondenten zien voornamelijk of uitsluitend vrouwelijke slachtoffers (24%).

Gevraagd naar leeftijd zien respondenten slachtoffers in diverse leeftijdsgroepen (Figuur 52).

Figuur 52. Domein Wijk en Wonen: Leeftijdt slachtoffers (n=21)



Van de 21 respondenten zien zes respondenten het vaakst slachtoffers in een leeftijd van dertien tot en met zeventien jaar oud (29%), gevolgd door vijf respondenten die het vaakst adolescenten zien (24%) en vijf respondenten die het vaakst volwassen slachtoffers ziet in een leeftijd van 27 jaar of ouder (24%).[327]

Ten slotte ziet bijna de helft van de respondenten binnen het domein Wijk en Wonen het meest slachtoffers met een Nederlandse achtergrond, waarbij het slachtoffer zelf in Nederland geboren en opgegroeid is (48%), gevolgd door vier respondenten die voornamelijk niet-Europese slachtoffers zien (19%) en drie respondenten die voornamelijk Europese, maar niet-Nederlandse slachtoffers zien (14%).[328]

5.1.6 Resumé

Uit dit hoofdstuk blijkt dat er een grote diversiteit bestaat met betrekking tot de achtergrond van de eerstelijns professionals met vermoedens van criminele uitbuiting. Voor alle vijf de beleidsdomeinen geldt dat ten minste een op de drie eerstelijns professionals die deelgenomen heeft aan dit onderzoek in de afgelopen twee jaar in aanraking is geweest met ten minste één slachtoffer van criminele uitbuiting. Uit de resultaten blijkt dat slachtoffers van criminele uitbuiting het meest gezien worden door eerstelijns professionals met een functie binnen de domeinen Openbare Orde en Veiligheid of Jeugd, Zorg en Welzijn. Meer dan de helft van de professionals die deelgenomen heeft aan het onderzoek, en met een functie binnen een van deze twee domeinen, benoemt in de afgelopen twee jaar in aanraking te zijn geweest met een of meer slachtoffers van criminele uitbuiting. Dit geldt het meest voor eerstelijns professionals met een functie bij de politie; bij detentie, re-integratie of recidive; als zorgcoördinator of als wijkagent. Het feit dat met name de politie aangeeft in dusdanige mate in contact te komen met slachtoffers van criminele uitbuiting, zegt ook iets over de stevigheid van deze waarnemingen, nu van hen verwacht mag worden dat zij bekend zijn met mensenhandel. Tegelijkertijd roept dit ook de vraag op hoe het komt dat er in de afgelopen jaren zo weinig signalen bij de Afdeling Vreemdelingen, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) terecht zijn gekomen,[329] nu dit de politiedienst is die niet alleen verantwoordelijk is voor de opsporing van daders van mensenhandel, maar (deels) ook voor de bescherming van slachtoffers.

Verder blijkt uit de resultaten dat in alle domeinen minstens de helft van de eerstelijns professionals met vermoedens spreekt over direct contact met slachtoffers. Voor de domeinen Werk, Financiën en Schulden; Onderwijs en Jeugd, Zorg en Welzijn geldt dit zelfs voor ongeveer drie kwart van de eerstelijns professionals met vermoedens van criminele uitbuiting. Bovendien geldt dat de meeste respondenten benoemen herhaaldelijk in aanraking te komen met slachtoffers. In alle domeinen geldt dat minstens de helft van de eerstelijns professionals spreekt over twee tot en met vijf slachtoffers in de afgelopen twee jaar. Gemiddeld zien eerstelijns professionals met vermoedens binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid de grootste aantallen slachtoffers en benoemt ongeveer een derde van hen meer dan zes slachtoffers in de afgelopen twee jaar te hebben gezien met uitschieters naar 26 of meer slachtoffers waar een aantal respondenten over rapporteren.

De meest genoemde vorm van criminele uitbuiting betreft in bijna alle domeinen gedwongen drugscriminaliteit. Alleen in het domein Werk, Financiën en Schulden worden op de eerste plek financiële delicten en vermogensdelicten het meest genoemd, hetgeen verklaard kan worden door de aard van de werkzaamheden die deze beroepsgroep verricht.

5.2 Kennis en bewustwording ten aanzien van criminele uitbuiting

In de voorgaande paragraaf is ingegaan op de frequentie van en context waarbinnen eerstelijns professionals met criminele uitbuiting in contact komen. Deze paragraaf gaat

327 Totaal n=21, 29% staat gelijk aan n=6, 24% staat gelijk aan n=5.

328 Totaal n=21, 48% staat gelijk aan n=10, 19% staat gelijk aan n=4, 14% staat gelijk aan n=3.

329 Zie: §2,1.

in op de bewustwording en kennis van eerstelijns professionals ten aanzien van criminele uitbuiting. Kennis hierover geeft immers inzicht in het bestaan van eventuele lacunes binnen de signalering en aanpak van criminele uitbuiting en biedt handvatten voor het ontwikkelen van beleid en interventies.

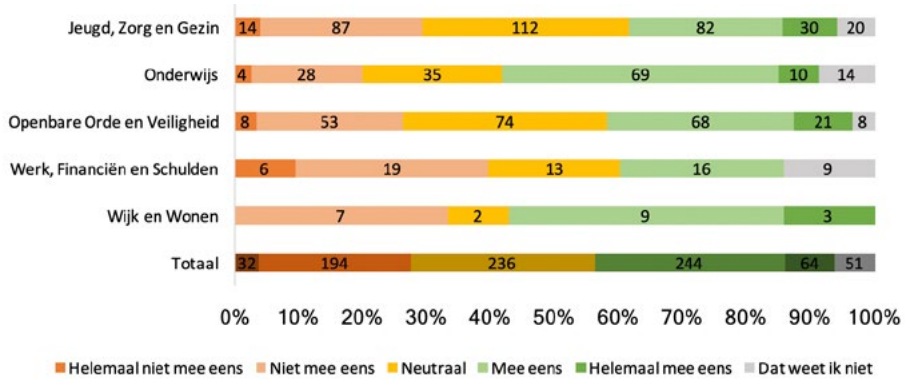
5.2.1 Kennis van signalen

Uit de resultaten uit de vragenlijst blijkt dat respondenten het lastig vinden om in te schatten hoe hun kennis is omtrent het herkennen van signalen van mensenhandel in het algemeen en van criminele uitbuiting in het bijzonder. Zo is er geen significant verschil in de mate waarin respondenten aangeven bekend te zijn met signalen van mensenhandel[330] en de mate waarin zij aangeven bekend te zijn met signalen van criminele uitbuiting.[331] Hetgeen opvalt is dat professionals over de gehele linie over het algemeen 'neutraal' antwoorden op de vraag of en in hoeverre zij bekend zijn met signalen die kunnen wijzen op mensenhandel (breed) en (specifiek) criminele uitbuiting. De professionals binnen dit onderzoek geven derhalve aan niet bekend en ook niet onbekend te zijn met signalen en blijken te kiezen voor de middenweg. Wanneer deze resultaten worden afgezet tegen de vervolgvragen op het thema bewustwording, ligt er op het vlak van kennisontwikkeling niettemin een belangrijke uitdaging.

5.2.2 Kennis van handelen

Van alle 821 respondenten met vermoedens van criminele uitbuiting, benoemt minder dan de helft te weten wat te doen bij het vermoeden dat iemand slachtoffer is van criminele uitbuiting (38%) (Figuur 53).[332]

Figuur 53. Stelling: 'Ik weet precies wat ik moet doen wanneer ik vermoed dat een persoon slachtoffer is van criminele uitbuiting' (n=821)



Wat opvalt is dat binnen het domein Wijk en Wonen meer dan de helft van de respondenten (57%)[333] benoemt dat zij precies weten wat zij moeten doen bij het vermoeden dat iemand slachtoffer is van criminele uitbuiting, gevolgd door ongeveer de helft van de respondenten werkzaam binnen het domein Onderwijs (49%).[334] Daarentegen benoemen respondenten werkzaam binnen het domein Werk, Financiën en Schulden naar verhouding vaker dat zij niet weten wat zij moeten doen bij een vermoeden van criminele uitbuiting (42%) en minder vaak dat zij wel precies weten wat te doen bij een vermoeden (25%).[335]

In het totaal benoemen 226 respondenten dat zij niet weten wat te doen bij het vermoeden dat iemand slachtoffer is van criminele uitbuiting (28%).[336] Van deze respondenten spreekt ongeveer drie kwart over meerdere vermoedens van criminele uitbuiting in de afgelopen twee jaar (77%)[337], waarbij enkele respondenten zelfs schatten dat het om meer dan elf, of zelfs om meer dan 26 slachtoffers gaat. Een zorgelijke bevinding is dat een aanzienlijk deel van de respondenten herhaaldelijk slachtoffers ziet, maar tegelijkertijd aangeeft niet te weten wat hij/zij moet doen op het moment dat zij hiermee in contact komen, hetgeen de vraag oproept of en in hoeverre deze slachtoffers passende hulpverlening en bescherming hebben gekregen.

330 (M=3,09; SD=0,99).
331 (M=3,07; SD=0,99); t (1,312) = 1636, p = 0,190.
332 Totaal n=821, 38% staat gelijk n=308.
333 Totaal n=21, 57% staat gelijk aan n=12.
334 Totaal n=160, 49% staat gelijk aan n=79.
335 Totaal n=63, 42% staat gelijk aan n=25, 25% staat gelijk aan n=16.
336 Totaal n=821.
337 Totaal n=226, 77% staat gelijk aan n=175.

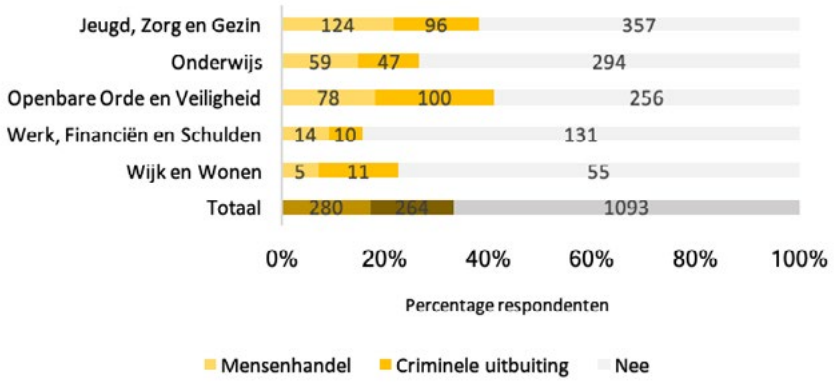
5.2.2.1 Korte verdieping op de resultaten

In een aantal interviews komt ter sprake dat als slachtoffers gesignaleerd worden, eerstelijns professionals niet goed weten waar zij met signalen of vermoedens terecht kunnen en waar zij slachtoffers naar kunnen doorverwijzen. Benoemd wordt dat zowel voor slachtoffers van criminele uitbuiting als voor eerstelijns professionals met vermoedens van criminele uitbuiting geen passende plek is voor gericht advies. Het gevolg hiervan is dat professionals aangeven soms niet te (kunnen) handelen op hun vermoedens.

5.2.3 Training

De meerderheid van de respondenten heeft nooit een opleiding, training, cursus en/of nascholing gevolgd in het herkennen van signalen van mensenhandel (67%) (Figuur 54).[338] Van de 544 respondenten die wel een training of dergelijke gevolgd hebben, geeft bijna de helft aan dat hierin specifieke aandacht was voor het onderwerp criminele uitbuiting (49%).[339] Alle 1.637 respondenten bijeengenomen, betreft dit 16% van de deelnemende professionals.[340] Tegelijkertijd geeft 88% van alle professionals interesse te hebben in het volgen van een (korte) training of cursus in het herkennen van signalen van criminele uitbuiting.[341]

Figuur 54. Training gevolgd in het herkennen van signalen van mensenhandel (algemeen) en criminele uitbuiting (specifiek) per domein (n=1.637)



338 Totaal n=1.637, 67% staat gelijk aan n=1093. Gelet op de invloed van Rotterdam is het percentage respondenten dat nooit een training heeft gevolgd in het herkennen van signalen van mensenhandel lager in de twaalf resterende gemeenten. Totaal n=1.161, 61% staat gelijk aan n=713.

339 Totaal n=544, 49% staat gelijk aan n=264.

340 Totaal n=1.637, 16% staat gelijk aan n=264.

341 Totaal n=1.637, 88% staat gelijk aan n=1436.

Wat opvalt is dat respondenten met een functie binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid gemiddeld het vaakst benoemen getraind te zijn op het herkennen van signalen van mensenhandel en/of criminele uitbuiting (41%).[342] Ingezoomd op het domein valt op dat Buitengewoon Opsporingsambtenaren het minst vaak een dergelijke training hebben gevolgd (21%).[343] Dit is tevens de groep eerstelijns professionals binnen dit domein die het minst spreekt over vermoedens van criminele uitbuiting.[344] Van de resterende respondenten met een functie binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid benoemd iets meer dan de helft getraind te zijn op het herkennen van signalen van mensenhandel en/of criminele uitbuiting (56%).[345] Respondenten met een functie binnen Werk, Financiën en Schulden geven gemiddeld het minst aan een dergelijke training te hebben gevolgd (15%).[346]

Van de 201 respondenten die geen interesse hebben in het volgen van een training of cursus, geven 50 respondenten aan ooit al een training gevolgd te hebben met aandacht voor criminele uitbuiting. 23 respondenten geven aan wel een training gevolgd te hebben in het herkennen van signalen van mensenhandel, maar daarin was geen aandacht voor criminele uitbuiting. De overige 128 respondenten geven aan nooit een opleiding, training, cursus en/of nascholing gevolgd te hebben in het herkennen van signalen van mensenhandel, noch hebben zij interesse voor een (korte) training of cursus hierover. Opvallend, want bijna een op de vijf van hen benoemt in de afgelopen twee jaar in aanraking te zijn geweest met slachtoffers (18%).[347]

Dat een dergelijke training zou kunnen bijdragen aan de signalering van slachtoffers, blijkt ook uit de resultaten die een significant verschil laten zien tussen respondenten die wel en geen training hebben gevolgd in het herkennen van signalen en het aantal vermoedens van criminele uitbuiting.[348] Meer dan de helft van de professionals die ooit een opleiding, training, cursus en/of nascholing gevolgd hebben in het herkennen van signalen van mensenhandel (67%)[349] en meer dan de helft van de respondenten die ooit een training heeft gevolgd met specifieke aandacht voor criminele uitbuiting (68%)[350] benoemt dat zij in de afgelopen twee jaar met een of meer slachtoffers van criminele uitbuiting in aanraking zijn geweest. Van de respondenten die nooit

342 Totaal n=434, 41% staat gelijk aan n=178.

343 Totaal n=182, 21% staat gelijk aan n=38.

344 Zie 5.1.3.1 Vermoedens van criminele uitbuiting binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid.

345 Totaal n=252, 55% staat gelijk aan n=140.

346 Totaal n=155, 15% staat gelijk aan n=24.

347 Totaal n=128, 18% staat gelijk aan n=23.

348 X2(2) = 97,683, p < ,001.

349 Totaal n=280, 67% staat gelijk aan n=188.

350 Totaal n=264, 68% staat gelijk aan n=179.

een dergelijke training of opleiding gevolgd hebben, benoemt minder dan de helft vermoedens van criminele uitbuiting (42%).[351]

Bovendien is er een significant verschil tussen respondenten die ooit een training gevolgd hebben in het herkennen van signalen en respondenten die nooit een dergelijke opleiding of training gevolgd hebben, en in hoeverre zij zichzelf bekend achten met signalen van criminele uitbuiting.[352] Van de respondenten die nooit een opleiding of training gevolgd hebben in het herkennen van signalen van mensenhandel of criminele uitbuiting benoemt minder dan 30% bekend te zijn met signalen die kunnen wijzen op criminele uitbuiting (27%).[353] Van de respondenten die ooit een opleiding of training gevolgd hebben in het herkennen van signalen van mensenhandel benoemt 40% bekend te zijn met signalen van criminele uitbuiting.[354] 78% van de respondenten die een training heeft gevolgd waar specifiek ook aandacht was voor criminele uitbuiting, geeft aan bekend te zijn met signalen die kunnen wijzen op criminele uitbuiting.[355]

Ten slotte is er een significant verschil in het weten hoe te handelen tussen respondenten die ooit een training gevolgd hebben over mensenhandel, specifiek over criminele uitbuiting en respondenten die geen opleiding gevolgd hebben in het herkennen van signalen van mensenhandel.[356] Wat opvalt is dat meer dan de helft van de respondenten die een training gevolgd hebben met specifieke aandacht voor criminele uitbuiting benoemt precies te weten wat te doen bij vermoedens van criminele uitbuiting (60%).[357] Van de respondenten die geen training hebben gevolgd (30%)[358] en de respondenten die wel een training hebben gevolgd over mensenhandel maar zonder specifieke aandacht voor criminele uitbuiting (33%)[359] geeft ongeveer een derde aan dat zij weten hoe zij moeten handelen bij vermoedens van criminele uitbuiting.

Bovengenoemde resultaten zijn interessant nu deze laten zien dat trainingen over mensenhandel dus vaak nog niet het thema criminele uitbuiting bevatten, en dat een training over criminele uitbuiting van waarde kan zijn op de kennis die eerstelijns professionals hebben als het gaat om het herkennen van signalen van criminele uitbuiting en op het interveniëren op signalen of vermoedens van criminele uitbuiting.

351 Totaal n=1093, 42% staat gelijk aan n=454.
352 X2(8) = 316,759, p < ,001.
353 Totaal n=1093, 27% staat gelijk aan n=297.
354 Totaal n=280, 40% staat gelijk aan n=111.
355 Totaal n=264, 78% staat gelijk aan n=207.
356 X2(10) = 105,337, p < ,001.
357 Totaal n=179, 60% staat gelijk aan n=108.
358 Totaal n=454, 30% staat gelijk aan n=138.
359 Totaal n=188, 33% staat gelijk aan n=62.

5.2.3.1 Korte verdieping op de resultaten

In de interviews is gevraagd naar welke kennis eerstelijns professionals behoefte hebben. Uit de interviews komt naar voren dat in het concretiseren van vermoedens een grote uitdaging ligt als het gaat om criminele uitbuiting. Eerstelijns professionals zien dan ook kansen in het ontwikkelen van expertise, zodat men weet wat bepaalde signalen betekenen en hoe te handelen. Dit geldt eens te meer nu er volgens de respondenten vaak maar een (zeer) kort tijdsbestek is waarbinnen eerstelijns professionals dienen te handelen.[360] Want, waar een gebrek aan kennis en bewustzijn het makkelijker maakt om bij signalen een stap terug te doen, kan ontwikkeling van kennis en bewustzijn een professional handvatten bieden om met de problematiek om te gaan:

> ***"Nu vraag ik ernaar: ben je bang? Die vraag stel ik nu, die stelde ik in het verleden niet. Ben je onder druk gezet? Moet je iets doen en wil je het ook doen? Dat soort onderwerpen komen nu aan de orde. Dat deed ik in het verleden niet, want daar was ik niet van op de hoogte." (Zorgcoördinator mbo)***

Door respondenten wordt hierbij aangegeven dat zij verlangen naar meer informatie over concrete signalen van criminele uitbuiting en over hoe om te gaan met dergelijke signalen. In de interviews gaat het onder meer over wat criminele uitbuiting precies inhoudt, wat signalen zijn en hoe deze herkend kunnen worden, wat de criteria zijn om te kunnen spreken van slachtofferschap, waar slachtoffers mee geholpen zouden zijn, hoe passend op signalen geïntervenieerd kan worden en op welke plekken professionals met signalen van criminele uitbuiting terecht kunnen. Deze kennis zou professionals kunnen ondersteunen bij het concretiseren van vermoedens van criminele uitbuiting.

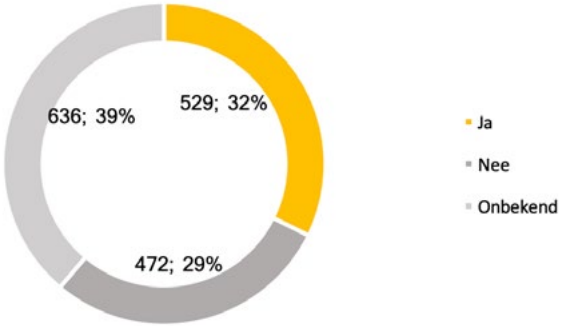
5.3 Werkwijze rondom criminele uitbuiting

5.3.1 Werkafspraken rondom criminele uitbuiting

Een minderheid van de respondenten geeft aan dat er op de werkplek afspraken zijn gemaakt over het omgaan met vermoedens van criminele uitbuiting (32%) (Figuur 55).[361] 29% van de respondenten benoemt dat er geen werkafspraken bestaan over het omgaan met vermoedens en 39% benoemt niet te weten of dergelijke afspraken er binnen de werkplek zijn.[362] Dit laat zien dat organisaties slechts beperkt beschikken over werkafspraken rondom criminele uitbuiting, of dat een aanzienlijk deel van de werknemers in ieder geval niet bekend is met mogelijk bestaande afspraken. Het feit dat zoveel respondenten aangeven niet te weten of er werkafspraken bestaan, laat zien dat ook voor werkgevers hier nog een belangrijke rol ligt.

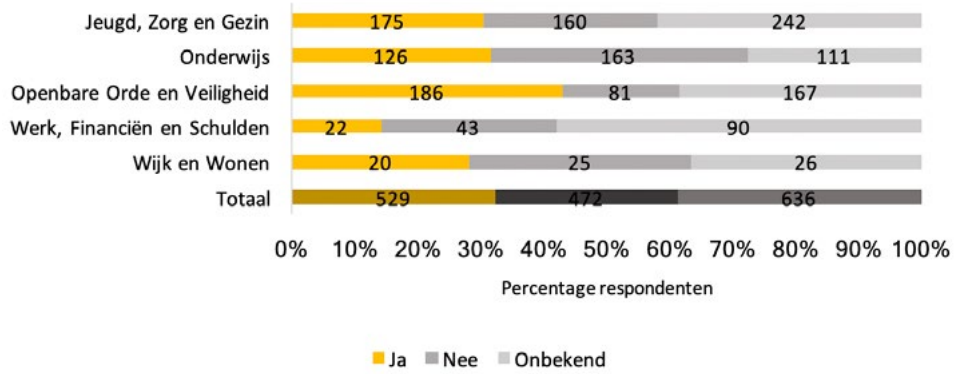
360 Verwijzen naar https://www.verwey-jonker.nl/wp-content/uploads/2022/05/120460_Schijnwerpers_op_straat.pdf.
361 Totaal n=1.637, 32% staat gelijk aan n=529.
362 Totaal n=1.637, 29% staat gelijk aan n=472, 39% staat gelijk aan n=636.

Figuur 55. 'Bestaan er binnen uw werkplek afspraken over het omgaan met geconstateerde vermoedens van criminele uitbuiting?' (n=1.637)



Wat opvalt is dat respondenten met een functie binnen Werk, Financiën en Schulden gemiddeld het vaakst benoemen dat er geen afspraken bestaan op de werkplek over het omgaan met geconstateerde vermoedens van criminele uitbuiting, of dat zij niet weten of dergelijke afspraken bestaan (86%) (Figuur 56).[363] Binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid wordt relatief het meest gesproken over het bestaan van dergelijke afspraken. 43% van de respondenten met een functie binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid benoemt dat er op de werkplek afspraken bestaan over het omgaan met geconstateerde vermoedens van criminele uitbuiting.[364]

Figuur 56. Afspraken binnen de werkplek over het omgaan met geconstateerde vermoedens van criminele uitbuiting, per domein (n=1.637)



Ingezoomd op het domein Openbare Orde en Veiligheid valt op dat respondenten werkzaam als Buitengewoon Opsporingsambtenaar het minst vaak benoemen dat er afspraken bestaan op de werkplek over het omgaan met vermoedens van criminele uitbuiting. Van hen geeft slechts 29% aan dat dergelijke afspraken bestaan.[365] Van de resterende respondenten met een functie binnen het domein Openbare Orde en Veiligheid benoemt iets meer dan de helft dat er degelijke afspraken op de werkplek bestaan (53%).[366] "Nochtans is het opvallend dat bijna de helft van de respondenten werkzaam bij de politie aangeeft dat er geen werkafspraken zijn (17%) of dit niet te weten (32%)."

Dat dergelijke afspraken van waarde kunnen zijn, blijkt ook uit de resultaten die een significant verschil laten zien tussen (de kennis van) het bestaan van werkafspraken over het omgaan met vermoedens van criminele uitbuiting en het weten hoe te handelen bij vermoedens van criminele uitbuiting.[367] Iets meer dan de helft van de respondenten die benoemen dat er werkafspraken bestaan binnen de werkplek over het omgaan met vermoedens van criminele uitbuiting benoemt ook te weten wat te doen bij vermoedens van criminele uitbuiting (55%).[368] Van de respondenten die benoemen dat er of geen werkafspraken bestaan of dat zij niet weten of er dergelijke afspraken bestaan benoemt iets meer dan een kwart van de respondenten dat zij weten wat zij moeten doen

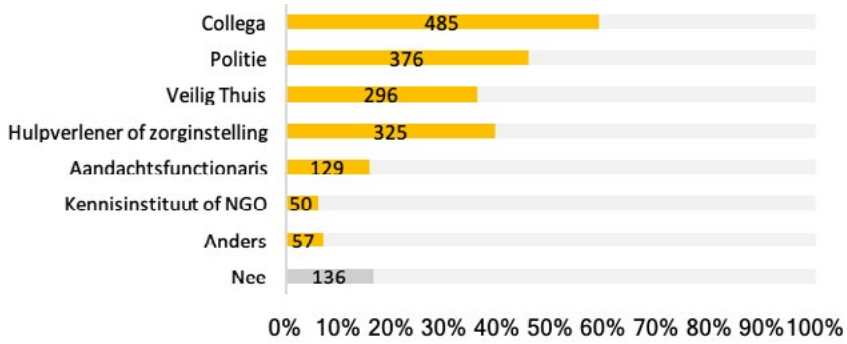
363 Totaal n=155, 86% staat gelijk aan n=133.
364 Totaal n=434, 43% staat gelijk aan n=186.
365 Totaal n=182, 29% staat gelijk aan n=53.
366 Totaal n=252, 53% staat gelijk aan n=133.
367 X2 (5) = 92,8519, p < 0,001.
368 Totaal n=318, 55% staat gelijk aan n=176.

bij vermoedens van criminele uitbuiting (26%).[369] Dat werkafspraken zouden kunnen helpen bij handelingsverlegenheid van eerstelijns professionals blijkt uit de resultaten.

5.3.2 Contact met andere hulpverleners of instanties

De meerderheid van de respondenten heeft ooit contact opgenomen met iemand binnen de eigen organisatie of een andere organisatie naar aanleiding van vermoedens van criminele uitbuiting (Figuur 57).

Figuur 57. Contact met anderen over vermoedens van criminele uitbuiting (n=821)



De resultaten laten zien dat de meeste respondenten vermoedens bespreekbaar maken binnen of buiten de organisatie (84%).[370] Meer dan de helft van de respondenten heeft vermoedens ooit besproken met een collega (59%).[371] Op de tweede plaats benoemt iets minder dan de helft van de respondenten vermoedens besproken te hebben met politie (46%), gevolgd door een hulpverlener of zorginstelling (40%) en Veilig Thuis (36%).[372]

Circa een op de zes respondenten benoemt dat zij, ondanks dat zij in aanraking zijn geweest met slachtoffers, geen contact hebben opgenomen met iemand binnen de eigen organisatie of een andere instantie.[373] Dit kan mogelijk verklaard worden doordat respondenten zelf opvolging hebben gegeven aan de signalen. Een andere verklaring is dat zij in het geheel geen opvolging hebben gegeven aan hun vermoedens. Laatstgenoemde zou een zorgelijke situatie zijn, nu dit betekent dat slachtoffers wel waargenomen zijn, maar dat hier niet op is gehandeld.

Ook hier laten de resultaten de waarde zien van training en werkafspraken. Er is een significant verschil tussen respondenten die wel/geen training hebben gevolgd over mensenhandel of criminele uitbuiting in het contact opnemen in geval van vermoedens van criminele uitbuiting.[374] 93% van de respondenten die ooit een training heeft gevolgd waarin specifieke aandacht is geweest voor criminele uitbuiting, benoemt dat zij ooit contact hebben opgenomen met anderen naar aanleiding van vermoedens.[375] Van de respondenten die nooit een training gevolgd hebben in het herkennen van signalen betreft dit 78%.[376] Ook is er een significant verschil in het contact opnemen in geval van vermoedens van criminele uitbuiting tussen respondenten die benoemen dat er werkafspraken zijn omtrent het omgaan met vermoedens van criminele uitbuiting en zij die benoemen dat er geen werkafspraken zijn of die hiervan niet op de hoogte zijn.[377] 89% van de respondenten die aangeven dat er werkafspraken zijn, benoemt dat zij ooit contact hebben opgenomen met anderen naar aanleiding van vermoedens[378], tegenover 80% van de respondenten die aangeven dat er geen werkafspraken bestaan of die hier niet van op de hoogte zijn.[379]

Bovengenoemde resultaten zijn interessant nu deze laten zien dat een groot deel van de eerstelijns professionals vermoedens bespreekbaar maakt en signalen van criminele uitbuiting deelt met anderen. Niettemin roepen deze resultaten ook de vraag op waar deze vermoedens gemeld worden en in hoeverre en op welke wijze vervolgens geïntervenieerd wordt op signalen nu een groot deel van de slachtoffers van criminele uitbuiting niet terugkomt in de officiële statistieken van mensenhandel.[380]

5.3.2.1. Korte verdieping op de resultaten

In meerdere interviews wordt gewezen op het gebrek aan kennis over welke informatie er wanneer en met wie gedeeld mag worden en de mogelijkheid om dit te kunnen doen. Een groot knelpunt volgens de geïnterviewde professionals, wanneer het gaat om het vroegtijdig kunnen

369 Totaal n=503, 26% staat gelijk aan n=132.
370 Totaal n=821, 84% staat gelijk aan n=689.
371 Totaal n=821, 59% staat gelijk aan n=485
372 Totaal n=821, 46% staat gelijk aan, n=376, 40% staat gelijk aan n=325, 36% staat gelijk aan n=296.
373 Totaal n=821, 17% staat gelijk aan n=136.
374 X2(2)=23,069, p < 0,001.
375 Totaal n=179, 93% staat gelijk aan n=167.
376 Totaal n=454, 78% staat gelijk aan n=355.
377 p < 0,001.
378 Totaal n=318, 89% staat gelijk aan n=284.
379 Totaal n=503, 80% staat gelijk aan n=401.
380 Zie §2.1 Criminele uitbuiting in Nederland.

herkennen van risico's en signalen van criminele uitbuiting en het tijdig kunnen interveniëren op signalen. Meerdere malen uiten eerstelijns professionals de behoefte aan rechtstreekse samenwerking in het delen van informatie tussen betrokken en relevante partijen. Tegelijkertijd bestaat een sterk gevoel dat informatie niet gedeeld mag worden wat maakt dat eerstelijns professionals terughoudend zijn in hun handelen.

5.4 Gesignaleerde kansen in de signalering en aanpak van criminele uitbuiting

De eerstelijns professionals zijn eensgezind in hun opvatting dat de aanpak van criminele uitbuiting binnen de gemeenten verbetering behoeft. Inzicht in de uitdagingen die eerstelijns professionals ervaren in de signalering en aanpak van de problematiek geeft eveneens inzicht in de kansen om deze te kunnen versterken.

Deze paragraaf gaat in op de uitdagingen en kansen die eerstelijns professionals ervaren bij de signalering en aanpak van criminele uitbuiting. Uit dit onderzoek komen vijf knelpunten naar voren met betrekking tot de signalering en aanpak van criminele uitbuiting. Deze knelpunten moeten gelezen worden in relatie tot de resultaten uit de vragenlijst en komen voort uit de twintig semigestructureerde interviews met eerstelijns professionals.

5.4.1 Element van dwang

Uit dit onderzoek komt naar voren dat een groot deel van de eerstelijns professionals slachtoffers ziet van criminele uitbuiting, maar dat eerstelijns professionals tegelijkertijd moeilijkheden ervaren in het concretiseren van de vermoedens die zij hebben. Allereerst blijkt uit de interviews dat eerstelijns professionals het vaststellen en beoordelen van het dwangelement bij slachtoffers als ingewikkeld ervaren. Dit komt enerzijds doordat slachtoffers terughoudend zijn in het delen van hun verhaal en anderzijds door een gebrek aan kennis en handelingskader als het gaat om de problematiek.[381] Daarbij speelt vooral de vraag wanneer sprake is van voldoende dwang om te kunnen spreken van een slachtoffer, maar ook in hoeverre het slachtoffer zelf verantwoordelijkheid draagt voor het delict dat hij of zij heeft gepleegd.[382] In lijn met bestaande literatuur komt uit de interviews naar voren dat slachtoffers zichzelf vaak niet als slachtoffer zien en ook door anderen niet als zodanig gesignaleerd worden.[383] Uit voorbeelden die respondenten geven blijken de moeilijkheden die zij ervaren bij het in beeld krijgen van de beweegredenen van mogelijke slachtoffers. Een aantal factoren worden uitgelicht. Allereerst signaleren de respondenten angst bij slachtoffers voor represailles van de mensenhandelaar. Volgens respondenten bestaat er een zwijgcultuur onder slachtoffers en worden daders zelden verlinkt, wat de bewijsvoering bemoeilijkt.[384]

> ***"In 9 van de 10 gevallen wordt alles ontkent." (Coördinator)***

Daar waar een verklaring van het slachtoffer een doorslaggevende rol kan spelen bij het aantonen van het dwangelement, lijken slachtoffers in de praktijk niet tot nauwelijks bereid te zijn om te verklaren over hun situatie.[385] Ook onzekerheid over het eigen aandeel in de zaak kan ertoe leiden dat een slachtoffer geen melding of aangifte wilt of durft te doen. Daarnaast kampen veel slachtoffers met schaamte over de situatie waarin zij terecht zijn gekomen en signaleren geïnterviewde professionals wantrouwen vanuit slachtoffers en diens ouders richting overheidsinstanties en hulpverleners. In het verlengde van voornoemde factoren zien respondenten dan ook dat de aangiftebereidheid onder slachtoffers laag is en dat slachtoffers een handreiking tot hulp nauwelijks aannemen, zelfs wanneer dit betekent dat het slachtoffer zelf de strafrechtelijke keten ingaat.

Eerstelijns professionals baseren zich in de praktijk dan ook vooral op eigen waarnemingen in combinatie met evidente kwetsbaarheden die bij slachtoffers doorgaans aanwezig zijn, zoals een jonge leeftijd en/of een lichtverstandelijke beperking.[386] In gesprekken zien zij vooral signalen naar voren komen dat iemand tot aan zijn nek in de problemen zit, en zien zij dat slachtoffers desondanks alsnog niets verklaren en niet aangeven dat zij hulp nodig hebben. Tegelijkertijd blijkt uit de vragenlijst dat bijna vier op de tien eerstelijns professionals ook ziet dat slachtoffers onder (dreiging van) geweld worden gedwongen.

Verder laat het onderzoek zien dat ondanks aanwezige signalen het niet altijd duidelijk is dat iemand slachtoffer is van criminele uitbuiting, nu bij de doelgroep vaak, maar niet uitsluitend, sprake is van uiteenlopende problemen op verschillende leefgebieden bij het slachtoffer zelf of binnen het gezin.[387] Het beeld dat de respondenten geven is dat criminele uitbuiting (i) niet altijd actief uitgevraagd wordt, (ii) vaker niet dan wel specifiek onderdeel uitmaakt van de

381 Zie §4.4.1 Modus operandi: ronselen en dwangmiddelen, verdieping op de resultaten.
382 Zie Hoofdstuk 2 Een literatuurverkenning naar criminele uitbuiting in Nederland.
383 Zie §2.2 Uitdagingen in de signalering van criminele uitbuiting.
384 Zie §4.4.1 Modus operandi: ronselen en dwangmiddelen, verdieping op de resultaten.
385 Zie §4.4.1 Modus operandi: ronselen en dwangmiddelen, verdieping op de resultaten.
386 Zie §2.1.4 Inzicht in slachtoffers, daders en modus operandi van criminele uitbuiting, §4.4 Modus operandi: ronselen en dwangmiddelen en §4.4.1 Verdieping op de resultaten.
387 Zie §2.1.4 Inzicht in slachtoffers, daders en modus operandi van criminele uitbuiting, §4.4 Modus operandi: ronselen en dwangmiddelen en §4.4.1. Verdieping op de resultaten.

taakopvatting van eerstelijns professionals en (iii) dat tijdens (multidisciplinair) (casus)overleg niet standaard wordt nagegaan of er sprake kan zijn van criminele uitbuiting.

Een ander punt dat naar voren komt in de interviews is dat respondenten zich zorgen maken om de terughoudendheid die zij bij collega's zien als het gaat om het doorvragen op signalen, hetgeen zij voort zien komen uit enerzijds een gebrek aan kennis als het gaat om de problematiek[388] en anderzijds een gebrek aan handelingskader als het gaat om het interveniëren op signalen[389]. Laatstgenoemde wordt ook door enkele geïnterviewden zelf ervaren. Slachtoffers worden al snel als dader gezien, zonder dat men in staat is de beweegredenen van het slachtoffer te achterhalen. Dit heeft volgens respondenten te maken met het feit dat slachtoffers vaak niet voldoen aan de kenmerken die passen bij het stereotypebeeld van slachtofferschap en zij bovendien doorgaans aanvankelijk in beeld komen als dader van een strafbaar feit.[390]

Een knelpunt dat hierbij gesignaleerd wordt gaat ook om het begeleiden en goed horen van kwetsbare slachtoffers, bijvoorbeeld wanneer sprake is van een lichtverstandelijke beperking. Door respondenten wordt belicht dat voor slachtoffers met een lichtverstandelijke beperking het contact met politie en hulpverleners lastig is en vice versa. Eerstelijns professionals signaleren hierbij een gebrek aan expertise bij betrokken hulpverleners, instanties en politie om met dergelijke kwetsbaarheden om te gaan, hetgeen het contact tussen hen belemmert en erin resulteert dat slachtoffers niet meewerken of vroegtijdig afhaken, incidenten niet leiden tot opsporingsonderzoeken en zaken geseponeerd worden wegens gebrek aan bewijs.

Concluderend laat het onderzoek zien dat professionals in de praktijk worstelen met het vaststellen van het dwangelement en met de vraag wanneer het moment is gekomen dat er sprake is van criminele uitbuiting. Zij wijzen daarbij op een behoefte aan het vergroten van de kennis over problematiek en het (h)erkennen van en kunnen omgaan met kwetsbaarheden bij slachtoffers en vaardigheid in het doorvragen op signalen.

5.4.2 Duurzaam contact met de doelgroep

In de interviews zijn de respondenten eensgezind dat een preventieve aanpak essentieel is in de strijd tegen criminele uitbuiting en in het voorkomen dat slachtoffers uiteindelijk doorgroeien tot daders. Het is derhalve zorgelijk dat in bijna alle interviews wordt benoemd hoe moeilijk het is om met vermoedelijke en/of potentiële slachtoffers van criminele uitbuiting in contact te komen, onder meer doordat eerstelijns professionals nauwelijks tot geen ruimte ervaren om proactief te kunnen investeren in een duurzame relatie met de doelgroep. Eerstelijns professionals wijzen op een gebrek aan contact met de doelgroep, hetgeen hen belemmert in zowel de (vroegtijdige) signalering van slachtoffers als in de (preventieve) aanpak van criminele uitbuiting. In meerdere interviews komt het gebrek aan contact met de doelgroep als een groot knelpunt naar voren in de preventie, signalering en aanpak van criminele uitbuiting:

> ***"Als wij die capaciteit zouden hebben, dan zouden wij gewoon vrije diensten kunnen krijgen als jeugdagenten. Dan zouden wij gewoon op onze fiets lekker de wijk in kunnen. Die jongeren echt leren kennen. Echt in gesprek met hen kunnen treden. Het vertrouwen kunnen winnen, zodat ze ons ook iets willen vertellen, wat nu niet het geval is. En misschien kom je dan niet gelijk in contact met de slachtoffers en met de daders. Maar je spreekt wel andere kinderen die vertellen wat er gebeurt in de wijk. En dat mis je nu." (Jeugdagent)***

Zoals eerder beschreven schetsen eerstelijns professionals het beeld dat slachtoffers terughoudend zijn in het delen van hun verhaal en dat contact vaak belemmerd wordt door angst, wantrouwen en schaamte vanuit het slachtoffer.[391] Daarnaast is criminele uitbuiting volgens respondenten een haaldelict. Slachtoffers zien zichzelf vaak niet als zodanig en eerstelijns professionals zien voor zichzelf een belangrijke taak om het te signaleren.[392] Dit maakt dat contact met de doelgroep van groot belang is en het noodzakelijk is dat eerstelijns professionals informatie zelf proactief verzamelen, zo geven de geïnterviewden aan.

In een groot deel van de interviews wordt door eerstelijns professionals de behoefte geuit om in de wijken (weer) meer aanwezig te zijn. In voorbeelden benoemen respondenten positief gesteld te zijn over initiatieven gericht op het vergroten van de maatschappelijke weerbaarheid van minderjarigen en kwetsbare personen en zijn zij bovenal te spreken over de inzet van laagdrempelige proactieve hulpverlening in de wijken, zoals de inzet van moedernetwerken, buurtvaders, positieve rolmodellen, mentoren en sleutelfiguren, en de preventieve aanwezigheid van een wijkagent of jongerenwerker in de wijk of op school. Tegelijkertijd hebben bezuinigingen en coronamaatregelen[393] erin geresulteerd dat eerstelijns professionals steeds minder in de wijken aanwezig zijn, dat buurtcentra gesloten zijn, dat er een gebrek aan activiteiten is ontstaan en dat een verandering heeft plaatsgevonden van een aanbodgerichte (proactieve) werkwijze naar een

388 Zie ook §5.2.1 Kennis van signalen.
389 Zie ook §5.2.2 Kennis van handelen.
390 Zie hierover ook §2.2 Uitdagingen in de signalering van criminele uitbuiting.
391 Zie §2.2 Uitdagingen in de signalering van criminele uitbuiting.
392 Zie §4.1.1 Verdieping op de resultaten (Vermoedens van criminele uitbuiting).
393 Zie §4.8.1 Verdieping op de resultaten (Invloed coronamaatregelen).

vraaggerichte (reactieve) werkwijze, van preventie naar repressie. Respondenten benoemen tijd en ruimte te missen om te kunnen investeren in duurzaam contact en verbinding met kinderen en gezinnen die opgroeien onder de armoedegrens of in kwetsbare wijken, zoals het creëren van een sociaal vangnet, persoons- en toekomstgerichte begeleiding en het includeren van alle kinderen in de samenleving:

> ***"Het hele preventiestuk vanaf jonge leeftijd. De juiste rolmodellen in de wijk. Weten wat politie en gemeente voor je kunnen doen, positieve ervaringen en signaleren vanuit school en de omgeving. Als leerplichtambtenaar heb je daarin ook een rol. Zorgen dat jongeren mee kunnen doen, kunnen sporten, niet onder een armoedegrens hoeven te leven, dat je daarin investeert. Perspectief bieden dat er iets anders is." (RMC Consulent)***

Dit onderzoek laat zien dat het belangrijk is om na te denken over wat eerstelijns professionals nodig hebben om te kunnen investeren in duurzaam contact met de doelgroep ter versterking van preventie en over hoe de contact- en verklaringsbereidheid van slachtoffers van criminele uitbuiting kan worden vergroot, met het doel om meer zicht te krijgen op slachtoffers en daders.

5.4.3 Behoefte aan integrale samenwerking

Daarnaast wordt door de respondenten een verlangen uitgesproken naar meer integrale samenwerking, waarin gewerkt wordt met een gezamenlijk doel en een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

Uit de interviews blijkt dat vooral vroegtijdige signalen gemist worden en dat de werkwijze hier meer op zou moeten zien. Slachtoffers ervaren vaak al op jonge leeftijd problemen op meerdere leefgebieden.[394] Het tijdig bundelen van informatie en kennis uit de verschillende leefgebieden van vermoedelijke en potentiële slachtoffers is volgens respondenten van groot belang om risico's en signalen van criminele uitbuiting vroegtijdig te kunnen herkennen en hierop tijdig te kunnen interveniëren. Een van de jongerenwerkers verwoordt het als volgt:

> ***"Meer dan samenwerken, samen verantwoordelijk zijn, een netwerk met kennis en kunde. Het snel onderling kunnen schakelen. Expertise bundelen, met hetzelfde doel rond tafel." (Jongerenwerker B)***

Signalering bij criminele uitbuiting lijkt bovenal een stapsgewijs proces te zijn, dat vraagt om een vertrouwensband met het slachtoffer, het doorvragen op signalen en het samenbrengen van informatie uit de verschillende leefgebieden van het slachtoffer. De moeilijkheden in het concretiseren van vermoedens en het verzamelen van bewijs in zaken van criminele uitbuiting vraagt volgens respondenten om meer nauwe en integrale samenwerking, waarbij afdelingen als clusters aanwezig zijn in de wijken. Daarbij wensen zij meer vrijheid om informatie te kunnen delen met partners, terugkoppeling nadat zij signalen gedeeld hebben en meer nauwe en integrale samenwerking waarin samen opgetrokken wordt in de signalering van de problematiek. Respondenten benoemen hierbij dat de meeste informatie verzameld wordt wanneer de link tussen de leefgebieden van het slachtoffer gelegd wordt, maar zien dat informatie versnipperd raakt zowel binnen als tussen gemeenten.

In relatie tot de wens voor preventie en meer integrale samenwerking zien eerstelijns professionals een belangrijke rol voor het onderwijs en het hulpverlenende netwerk rondom scholen. Echter signaleren meerdere respondenten in de praktijk angst voor imagoschade als het gaat om betrokkenheid bij deze problematiek, terwijl volgens hen juist transparantie over de problematiek de hand reikt naar slachtoffers. Zij achten het daarom van belang dat, zeker in gebieden waarvan bekend is dat kinderen in kwetsbare omstandigheden opgroeien, periodieke voorlichting gegeven wordt aan kinderen en diens ouders, alvorens zij starten in het voortgezet onderwijs. Daarbij zijn een aantal respondenten positief over initiatieven waarbij wijkagenten of jongerenwerkers meer aanwezig zijn op scholen, bijvoorbeeld tijdens de pauze, zodat signalen onderling gedeeld kunnen worden.

Het niet samenbrengen van vroegtijdige signalen, die op de basisschool al aanwezig kunnen zijn, wordt herkend als een belangrijke reden waarom signalen van criminele uitbuiting gemist worden en waarom een interventie veelal te laat komt:

> ***'Vroegsignalering, vroegsignalering, vroegsignalering. En dan heb ik het echt over basisscholen. Wat moet er dan gebeuren? Op de basisschool moeten gewoon heel veel signalen al duidelijk kunnen worden. En dan moet er dan al iets mee gaan gebeuren.' (Jeugdagent)***

Daarnaast vraagt signalering van de problematiek ook van (eerstelijns) professionals om een andere manier van kijken naar de problematiek. Eerstelijns professionals opereren vaak vanuit een taakstelling, waarbij de aanpak van criminele uitbuiting geen expliciet onderdeel van uitmaakt, hetgeen het signaleren van de problematiek in de weg staat. In voorbeelden spreken respondenten over een handelingsverlegenheid die zij zien als het gaat om het doorvragen op signalen, over een gebrek aan probleemeigenaarschap en over signalen die bij meerdere partners bekend zijn, maar niet onderling gedeeld worden:

394 Zie 4.1.1 Verdieping op de resultaten (Vermoedens van criminele uitbuiting).

> ***"Dan verwijs je ze door, komen ze bij mijn partner terecht die überhaupt niet eens weet wat er gaande is van wat er in die wereld speelt en komen ze op een wachtlijst te staan." (Jongerenwerker)***

Nauwe samenwerking en korte lijntjes zijn nodig om de veiligheid van een slachtoffer te kunnen waarborgen, door het snel kunnen inschakelen van professionals en expertise en het bijeenbrengen van het netwerk van hulpverlenende instanties rondom het slachtoffer. Respondenten benoemen zich gesterkt te voelen in hun vermoedens wanneer informatie uit verschillende leefgebieden samenkomt. In het verlengde hiervan wordt in bijna alle interviews positief gesproken over het bestaan van overlegtafels waarin verschillende partners aansluiten. Echter, waar op veel plekken dergelijke overleggen in verschillende vormen lijken te bestaan, ervaren respondenten dat professionals vaak langs elkaar heen werken en dat het lang duurt voordat het netwerk van hulpverlenende instanties en de nodige expertise samenkomt. Bovendien valt het de respondenten op dat de vraag of er mogelijk sprake is van criminele uitbuiting binnen dit soort overlegtafels niet structureel wordt meegenomen bij het bespreken van cliënten of casuïstiek. Hier ligt volgens hen een kans ter versterking van de signalering van criminele uitbuiting, gegeven de moeilijkheden die eerstelijns professionals hierbij ervaren en het belang dat de problematiek tijdig (h)erkend wordt.

> ***"Het zou een vast onderdeel moeten zijn om dat na te vragen van, is deze cliënt, is daar ook sprake van uitbuiting? Dus dat doen we eigenlijk bijna nooit" (Geestelijk verzorger verslavingszorg).***

Concluderend, laat dit onderzoek zien dat het op dit moment ontbreekt aan een gedegen en integrale aanpak van criminele uitbuiting en dat er nog veel onbenutte kansen zijn met betrekking tot hoe het netwerk van hulpverlenende instanties rondom (potentiële) slachtoffers van criminele uitbuiting versterkt kan worden bij de signalering en aanpak van deze problematiek.

5.4.4 Sociale media

Als het gaat over knelpunten in de signalering en aanpak van criminele uitbuiting blijkt de rol van sociale media kanalen veelzijdig. Geïnterviewde respondenten uiten hun zorgen over hoe sociale media in toenemende mate gebruikt wordt door criminelen om makkelijk, snel en doelgericht potentiële slachtoffers in zicht te krijgen en te ronselen voor criminaliteit en ook om hen vervolgens via deze kanalen onder druk te zetten, bijvoorbeeld door middel van chantage met naaktbeelden of ander expliciet beeldmateriaal.[395] Bovendien geven respondenten aan dat sociale media ook een belangrijke rol speelt bij het verheerlijken van materialisme en het normaliseren van criminaliteit als hulpmiddel om tot geld te komen. Vooral bij kwetsbare jongeren die in armoede opgroeien lijkt dit een proces van relatieve deprivatie in gang te zetten. Zij zien dat andere jongeren in hun omgeving wel over statusverhogende spullen kunnen beschikken, hetgeen het gevoel van armoede nog groter maakt. Criminelen spelen in op deze sentimenten en het zijn hun beloften over gouden bergen die potentiële slachtoffers richting de criminaliteit lokken.

Daar waar sociale media criminele uitbuiting voor daders vergemakkelijkt en versnelt, belemmeren (verborgen) online kanalen het zicht voor eerstelijns professionals en de aanpak van criminele uitbuiting. Respondenten benoemen online niet tot nauwelijks zicht of grip te hebben op criminele uitbuiting en vooral achter de feiten aan te lopen. Uit de interviews blijkt dat instanties en betrokken eerstelijns professionals, in tegenstelling tot daders, hun weg via sociale media onvoldoende weten te vinden en dat het voor hen lastig is om tijdig te interveniëren bij online signalen van criminele uitbuiting. Daarnaast wordt ook bewijsvoering bemoeilijkt wanneer contact tussen dader en slachtoffer via gesloten kanalen als Snapchat of Telegram verloopt en doordat daders anoniem vanuit het web kunnen opereren, hetgeen volgens respondenten steeds meer voorkomt.

Concluderend blijkt dat daar waar daders en slachtoffers hun weg op sociale media goed weten te vinden, dit minder en onvoldoende geldt voor instanties en betrokken eerstelijns professionals, hetgeen een probleem is voor de signalering van de problematiek.

5.4.5 Handelingsperspectief

Eerstelijns professionals wijzen tot slot op een behoefte aan kennis en expertise om slachtoffers van criminele uitbuiting te signaleren, door te verwijzen naar de juiste instantie(s) en om informatie met relevante en betrokken partijen te kunnen delen. Zij wijzen dan ook op het feit dat training en voorlichting nodig is voor professionals die het dichtst bij de doelgroep staan, maar ook voor de professionals en instanties die met de doelgroep in aanraking komt nadat zij door eerstelijns professionals worden doorverwezen of opgepakt worden in relatie tot het delict.

Een veelgenoemd knelpunt is dat het volgens de geïnterviewden vaak ontbreekt aan een duidelijk handelingsperspectief wanneer zij in aanraking komen met slachtoffers van criminele uitbuiting. Dit blijkt ook uit de resultaten van de vragenlijst waarin minder dan de helft van de respondenten benoemd precies te weten wat te doen bij het vermoeden dat iemand slachtoffer is van criminele uitbuiting en bijna 70% aangeeft dat er geen werkafspraken bestaan over het omgaan met signalen of die hier niet van op de hoogte zijn.[396]

395 Zie §4.3 Locaties van werven en ronselen en §4.4 Modus operandi: ronselen en dwangmiddelen.

396 Zie §5.2.2 Kennis van handelen en §5.3.1 werkafspraken rondom criminele uitbuiting.

Een punt dat naar voren komt is dat bij het oppakken van signalen bij eerstelijns professionals herhaaldelijk de afweging speelt in hoeverre en op welke manier een mogelijk slachtoffer geholpen kan worden. Het beeld dat vanuit de interviews ontstaat is dat de hulpvraag bij slachtoffers in veel gevallen wel gezien wordt, maar dat eerstelijns professionals niet weten waar zij met signalen terecht kunnen en tegen lange wachtlijsten aanlopen bij het doorverwijzen van cliënten. Het beeld dat geschetst wordt is dat het vaak (te) lang duurt voordat hulpverlening op gang komt en dat een slachtoffer zeer afhankelijk is van de professional of instantie die hij of zij treft met betrekking tot hoe er gehandeld wordt op signalen. Een van de eerstelijns professionals spreekt over vijf loketten waar een slachtoffer langs moest nadat hij zich meldde. Daarnaast benoemen enkele respondenten ook dat slachtoffers niet snel een handreiking tot hulpverlening aannemen. Door de moeilijkheden die respondenten ervaren in het concretiseren van dwang, zien zij bovendien dat slachtoffers van criminele uitbuiting meestal worden aangepakt als daders, al dan niet in combinatie met hulpverlening.

Daarnaast valt het in de interviews op dat de politie een veelgenoemde samenwerkingspartner is, maar dat het doen van aangifte van criminele uitbuiting niet altijd gestimuleerd wordt. Enkele respondenten benoemen dat als slachtoffers al met politie durven te praten, het geen uitzondering is dat er geen onderzoek plaatsvindt of dat aan zaken geen opvolging wordt gegeven vanwege de complexiteit om tot bewijs te komen en de kleine kans van slagen. Bovendien belichten respondenten dat het aangifteproces erg belastend is voor het slachtoffer en zien zij hoe slachtoffers vroegtijdig afhaken omdat zij (i) het aangiftetraject niet aankunnen, (ii) er weinig tot geen vertrouwen is vanuit het slachtoffer in de politie of in de uitkomst van een succesvol proces, of (iii) het te lang duurt voordat aangiftes worden opgepakt. Strafrechtelijke gevolgen voor het slachtoffer zijn bovendien op voorhand niet uit te sluiten.

Als gevolg van de complexiteit om tot bewijs te komen zien eerstelijns professionals in de praktijk dat slachtoffers veelal in de strafrechtelijke keten belanden en aangepakt worden als dader, hetgeen grote en langdurige gevolgen heeft voor het slachtoffer. Gevolgen die vervolgens het risico kunnen vergroten dat slachtoffers opnieuw in de (gedwongen) criminaliteit terecht komen.

> ***"Als ze vrijkomen hoeft het voor ons niet op te houden. Maar ze moeten vaak wel een verklaring omtrent gedrag hebben voor de stages waar ze begeleid moeten worden. Dat is een prominent onderdeel in onze beroepsopleiding. Die jongeren moeten op een werkveld stagelopen en daar wordt gevraagd naar een verklaring omtrent gedrag. Soms horen we dat een jongere zonder verklaring een kans krijgt, maar we zien dat het soms heel funest is voor de opleiding van jongeren. (Zorgcoördinator mbo)***

Samengevat laat het onderzoek zien dat het uitmaakt vanuit welk perspectief gekeken wordt naar het slachtoffer en dat deze blik gevolgen heeft voor de hulp en bescherming die het slachtoffer al dan niet ontvangt. Daarin laten de interviews zien dat er zorgen bestaan over de lange wachttijden, het uitblijven van hulp en de vaak ingrijpende consequenties die slachtoffers dragen wanneer zij behandeld worden als dader. Respondenten zien hoe slachtoffers opnieuw slachtoffer worden of verder de criminaliteit ingaan en benadrukken dat bij signalen meer en zo snel mogelijk maatwerk opgezet moet worden vanuit het netwerk van hulpverlenende instanties rondom het slachtoffer en in samenwerking met politie en/of justitie. Eerstelijns professionals spreken hierbij over een verwijsindex, tijdige hulpverlening en een ijzersterk uitstapprogramma met perspectief voor het slachtoffer.

5.5 Resumé

Uit dit hoofdstuk blijkt dat er een grote diversiteit bestaat met betrekking tot de achtergrond van de eerstelijns professionals met vermoedens van criminele uitbuiting. Uit de interviews komt naar voren dat de eerstelijns professionals echter eensgezind zijn in hun opvatting dat er onvoldoende aandacht en prioriteit is voor de aanpak van criminele uitbuiting. Eerstelijns professionals constateren derhalve diverse knelpunten en uitdagingen.

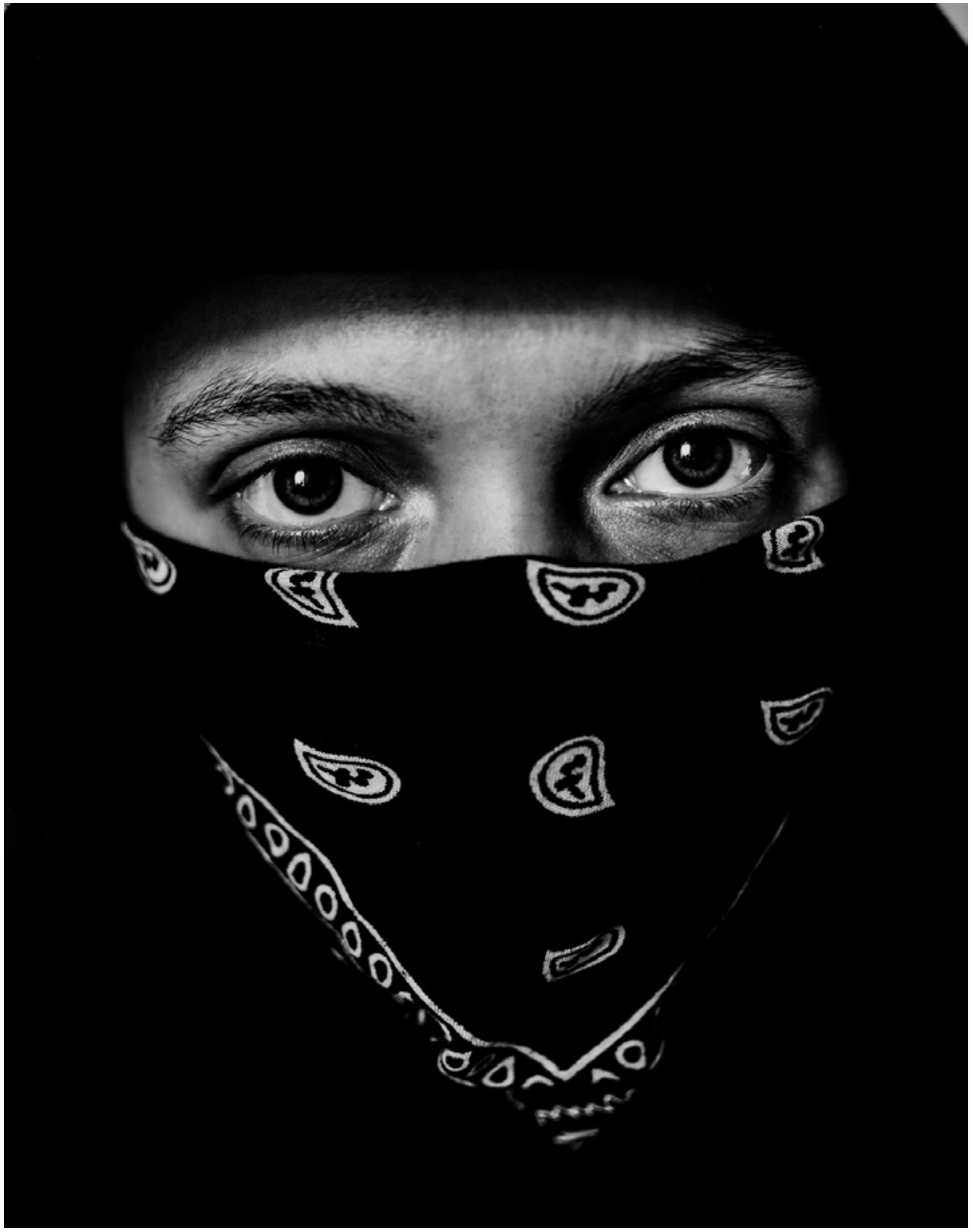
In de eerste plaatst ziet dit op een gebrek aan kennis en expertise omtrent criminele uitbuiting. De resultaten laten zien dat eerstelijns professionals binnen dit onderzoek het ingewikkeld vinden om in te schatten hoe hun kennis is omtrent het herkennen van criminele uitbuiting. Minder dan 20% van de geeft aan ooit een training gevolgd te hebben in het herkennen van signalen en bijna elke eerstelijns professional geeft aan daar wel behoefte aan te hebben. Daarbij komt dat minder dan de helft een goed idee van wat ze moeten doen bij vermoedens van criminele uitbuiting. Eerstelijns professionals geven daarnaast ook aan dat zij moeite hebben met het voldoende objectiveren van criminele uitbuiting en dat als ze dit voldoende kunnen objectiveren, het aan een effectief en concreet handelingskader ontbreekt dat is gericht op hulp en bescherming aan slachtoffers. Zowel voor slachtoffers van criminele uitbuiting als voor eerstelijns professionals met vermoedens van criminele uitbuiting lijkt geen passende plek te zijn voor gericht advies.

Hier liggen kansen ter verbetering van de aanpak. Temeer, omdat ook blijkt dat eerstelijns professionals die getraind zijn, vaker slachtoffers signaleren en beter weten wat te doen als ze een slachtoffer van criminele uitbuiting signaleren. Dit beeld wordt in de interviews versterkt, waarin daarnaast naar voren komt dat er ruimte ligt voor verbetering als het gaat om het bieden van handvatten om de problematiek te kunnen signaleren en hiermee om te kunnen gaan en het ontwikkelen van expertise, zodat eerstelijns professionals weten wat bepaalde signalen betekenen en hoe zij hierop kunnen handelen.

Daarnaast blijkt uit dit hoofdstuk dat werkgevers een rol kunnen spelen in het verbeteren van het signaleren en handelen op basis van deze signalen. Hiertoe is het van belang dat er goede afspraken worden gemaakt op de werkplek en wat van werknemers op welk moment wordt verwacht. Dit sluit ook aan bij de gedachte dat binnen en buiten de organisatie een integrale aanpak moet ontstaan. Hoewel de meeste respondenten vermoedens bespreekbaar maken binnen of buiten de eigen organisatie ontbreekt een integrale aanpak, terwijl hier volgens de respondenten wel behoefte aan is. Een aanpak die zowel organisatie- als domeinoverstijgend is. Zo wordt bijvoorbeeld gewezen op het feit dat criminele uitbuiting geen structurele afweging is aan zorg- en overlegtafels, maar ook over het gebrek aan eigenaarschap bij een vermoeden van criminele uitbuiting en op de (on)mogelijkheden tot het delen van informatie. Dit laatste is van belang om een beter beeld te krijgen als er signalen zijn van criminele uitbuiting, om te bepalen wat de juiste aanvliegroute is.

Een volgend knelpunt dat eerstelijns professionals benoemen is dat zij in de afgelopen twee jaar onvoldoende hebben kunnen investeren in het proactief signaleren en aanpakken van criminele uitbuiting vanwege een gebrek aan tijd, capaciteit en prioriteit, met als gevolg dat signalen worden gemist en slachtoffers te vaak als verdachten worden bestempeld.

Dit hoofdstuk wijst tot slot op het belang van meer aandacht en bewustzijn voor criminele uitbuiting, zeker als het gaat om risicogebieden waarvan bekend is dat dat kinderen daar in zeer kwetsbare omstandigheden opgroeien, bepaalde scholen en het leerwegondersteunend of praktijkonderwijs. Hierbij wordt ook gewezen op bezuinigingen en eerdere coronamaatregelen.[397] De meerderheid van de geïnterviewde professionals uit de behoefte om (weer) meer aanwezig te zijn in de wijken, ter bevordering van de aandacht voor criminele uitbuiting en ter bevordering van de aandacht voor en betrokkenheid bij (kwetsbare) jeugd en bewoners in de wijken in het algemeen.



397 Zie §4.7 Invloed coronamaatregelen

6 CONCLUSIE

1. Inleiding

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen heeft over de afgelopen jaren meerdere malen zijn zorgen geuit over het gebrek aan zicht op criminele uitbuiting.[398] Deze zorgen richten zich met name op Nederlandse slachtoffers die volgens hem te beperkt in beeld zijn. Dit onderzoek richt zich op deze kennislacune en heeft tot doel om een antwoord te formuleren op de volgende twee vragen:

- In hoeverre komt criminele uitbuiting voor in Nederland?
- Welke mogelijkheden zijn er om de aanpak van dit fenomeen te versterken?

Om een antwoord te formuleren op deze vragen is onderzoek uitgevoerd onder eerstelijns professionals van dertien (middel-)grote gemeenten en zijn verdiepende interviews uitgevoerd met eerstelijns professionals. In totaal zijn de antwoorden van 1.637 eerstelijns professionals, zoals jongerenwerkers, wijkagenten en docenten meegenomen in de analyse, en zijn twintig eerstelijns professionals geïnterviewd over kansen, uitdagingen en knelpunten binnen de aanpak. Dit is de eerste keer in Nederland dat op deze wijze en deze schaal een onderzoek is uitgevoerd naar het fenomeen criminele uitbuiting.

Alvorens wordt ingegaan op de belangrijkste conclusies van dit onderzoek is het van belang om te benoemen dat het rapport ook een aantal beperkingen kent die van invloed zijn op de resultaten.[399] De belangrijkste kanttekening is dat in dit onderzoek de waarnemingen van, en ervaringen met, vermoedelijke slachtoffers en daders van criminele uitbuiting door eerstelijns professionals centraal staan. Het doel van het onderzoek is dan ook nadrukkelijk niet om te komen tot het in beeld brengen van vastgestelde juridische slachtoffers en daders van criminele uitbuiting, maar een eerste inzicht te geven in het aantal vermoedens van eerstelijns professionals waar het gaat om slachtoffers van criminele uitbuiting.[400] Als gevolg hiervan kan niet worden uitgesloten dat personen die door de eerstelijns professionals in dit onderzoek als vermoedelijk slachtoffer zijn aangemerkt in de praktijk toch geen slachtoffer blijken te zijn (*false positive*). Het tegenovergestelde kan echter ook van toepassing zijn. Zo is het mogelijk dat eerstelijns professionals in contact zijn gekomen met personen die wél slachtoffer zijn, maar hen niet als zodanig hebben gesignaleerd (*false negative*). Met het doel zo accuraat mogelijk aan te sluiten op de geregistreerde slachtoffers die voorkomen in de officiële statistieken over criminele uitbuiting komt de gebruikte definitiebeschrijving van criminele uitbuiting in dit onderzoek overeen met de gehanteerde definities van overheidsorganisaties, zoals de politie en de Nationaal Rapporteur. Vanwege de leesbaarheid is in dit rapport gesproken over slachtoffers en daders van criminele uitbuiting, ook waar het gaat om vermoedelijke slachtoffers en daders.

In §6.2 wordt eerst ingegaan op de belangrijkste bevindingen met betrekking tot de aard en omvang van criminele uitbuiting in de dertien gemeenten die aan dit onderzoek hebben deelgenomen. Vervolgens worden in §6.3 ingegaan op de belangrijkste knelpunten en uitdagingen die eerstelijns professionals binnen dit onderzoek ervaren bij de signalering en aanpak van criminele uitbuiting. In §6.4 wordt een vooruitblik gegeven op wat ervoor nodig is om de aanpak van criminele uitbuiting in Nederland van noodzakelijke impulsen te voorzien.

2. Aard en omvang van criminele uitbuiting

Over de periode 2016-2020 zijn 672 vermoedelijke slachtoffers van criminele uitbuiting in beeld gekomen bij het landelijk Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel (CoMensha). Hierbij gaat het met name om druggerelateerde criminele uitbuiting van meerderjarige slachtoffers met een Afrikaanse nationaliteit die meestal in verband met een asielaanvraag hierover hebben gesproken.[401] In dezelfde periode werden slechts 135 slachtoffers van criminele uitbuiting met de Nederlandse nationaliteit gemeld, hetgeen neerkomt op 2,6% van alle in deze periode gemelde slachtoffers van mensenhandel in Nederland.[402] Ook vanuit opsporingsinstanties is nog nauwelijks ervaring met Nederlandse slachtoffers van deze vorm van mensenhandel. In een periode van vijf jaar tijd werden slechts negen opsporingsonderzoeken uitgevoerd waarbij een Nederlands vermoedelijk slachtoffer van criminele uitbuiting betrokken was. Minder dan 1% van het totaal aantal opsporingsonderzoek in deze periode.[403] Wanneer alleen wordt afgegaan op de officiële statistieken omtrent mensenhandel lijkt criminele uitbuiting van Nederlandse slachtoffers dan ook niet of nauwelijks voor te komen in Nederland.

398 Nationaal Rapporteur, 2019b, p. 60 - 61; Nationaal Rapporteur, 2020; Nationaal Rapporteur, 2021b, p. 33.
399 Zie Hoofdstuk 3 voor een uitvoerige bespreking van de kanttekeningen bij dit onderzoek.
400 Voor het in beeld brengen van het aantal juridische slachtoffers van criminele uitbuiting zou het bijvoorbeeld voor de hand hebben gelegen om een analyse te maken van de opsporingsonderzoeken en jurisprudentie met betrekking tot criminele uitbuiting.
401 In 2019 en 2020 gaat het in 85% van de gevallen om Afrikaanse slachtoffers met een Dublinindicatie (Nationaal Rapporteur, 2021b, p. 33).
402 Schriftelijke informatie van een onderzoeker van de Nationaal Rapporteur, d.d. 22 december 2021.
403 Schriftelijke informatie van een onderzoeker van de Nationaal Rapporteur, d.d. 22 december 2021.

Een blik over de grens leert dat in het Verenigd Koninkrijk sinds een aantal jaren meer aandacht is voor criminele uitbuiting met het gevolg dat het aantal Britse jongeren dat gesignaleerd wordt als vermoedelijk slachtoffer van criminele uitbuiting fors is toegenomen. Inmiddels is criminele uitbuiting al drie jaar op rij de meest gesignaleerde vorm van mensenhandel. In 2021 zijn in het VK in totaal 12.727 vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel geregistreerd bij de Britse Home Office.[404] Bijna de helft (n=6.100) is slachtoffer van criminele uitbuiting. Daarmee wordt criminele uitbuiting ongeveer drie keer zo vaak geregistreerd als seksuele uitbuiting. Het gaat daarbij voor het merendeel om Britse minderjarige jongens die worden uitgebuit door criminele organisaties die deze, vaak kwetsbare jongeren woonachtig in de stad, ronselen en dwingen om drugs te brengen naar kleinere steden en dorpen in de buurt. Het gaat in 2021 om 2.689 vermoedelijke minderjarige slachtoffers van criminele uitbuiting.

Ook in Nederland nemen de afgelopen jaren de zorgen toe dat criminele uitbuiting, meer specifiek van Nederlandse jongeren, een groter probleem is dan blijkt uit de statistieken.[405] Uit dit onderzoek blijkt dat deze zorgen terecht zijn. Van de 1.637 eerstelijns professionals geeft de helft aan in de afgelopen twee jaar in contact te zijn geweest met een slachtoffer van criminele uitbuiting. Een kwart geeft aan met twee tot en met vijf slachtoffers te maken te hebben gehad en één op de tien spreekt zelfs van zes of meer slachtoffers over de afgelopen twee jaar met uitschieters naar 26 slachtoffers of meer.[406] Het merendeel (73%) van de eerstelijns professionals geeft daarbij aan dat zij direct contact hebben gehad met het slachtoffer, wat in de praktijk betekent dat zij zelf met het slachtoffer gesproken hebben, hetgeen iets zegt over de stevigheid van de waarnemingen. Bovendien geeft ruim de helft (57%) van de professionals aan dat de zorgen over criminele uitbuiting zijn toegenomen en ziet 40% een toename van slachtoffers in de afgelopen twee jaar (2019-2021).[407] De resultaten van dit onderzoeken tonen dan ook aan dat criminele uitbuiting een veel groter probleem is in Nederland dan op dit moment wordt aangenomen en dat het aantal vermoedelijke slachtoffers in de praktijk veel hoger ligt dan de officiële statistieken doen voorkomen.

Ook het beeld van de slachtoffers die in de officiële statistieken voorkomen, wijkt af van het beeld dat eerstelijns professionals geven in dit onderzoek als het gaat om de slachtoffergroepen.[408] Grofweg gaat het hierbij met name om slachtoffers van Nederlandse komaf, die even vaak minderjarig als meerderjarig zijn en net iets vaker man dan vrouw.[409] De eerstelijns professionals zien voornamelijk hoe slachtoffers worden gedwongen tot drugscriminaliteit, geldezel- en katvangerconstructies en diefstal. Specifiek voor meiden en jonge vrouwen geldt dat een deel van hen wordt gedwongen andere meiden en jonge vrouwen te ronselen voor de prostitutie, hetgeen ook wordt verstaan onder criminele uitbuiting.[410] Dit wijkt af van de officiële statistieken waar met name zicht bestaat op vermoedelijke slachtoffers van criminele uitbuiting van Nigeriaanse en in minder mate ook Oost-Europese afkomst. Dit is waarschijnlijk enerzijds een gevolg van een gebrekkige focus op Nederlandse slachtoffers van deze vorm van mensenhandel, zoals ook reeds eerder door de Nationaal Rapporteur naar voren is gebracht, en anderzijds doordat de aanpak van criminele uitbuiting zich voornamelijk op slachtoffers met een Roma-achtergrond of slachtoffers binnen de migratiestromingen heeft geconcentreerd, hetgeen in de cijfers wordt gereflecteerd.

In Nederland bestaat nog weinig tot geen kennis over de modus operandi van specifiek criminele uitbuiters.[411] De eerstelijns professionals in dit onderzoek geven op basis van hun ervaringen een eerste inkijk in hoe de daders te werk gaan, van welke kwetsbaarheden zij misbruik maken en welke ronsel- en manipulatietechnieken zij hanteren. Uit de interviews ontstaat het beeld dat in ieder geval een deel van de daders zich specifiek en vooropgezet richt op jonge, kwetsbare personen, vaak binnen hun eigen sociale omgeving, maar ook op grote(re) schaal middels sociale media, met het doel hen crimineel uit te buiten. Zo blijkt uit zowel de kwantitatieve data als de interviews dat daders in grote mate actief zijn op locaties waar inherent kwetsbare personen verblijven, zoals op basisscholen in kwetsbare wijken, het praktijkonderwijs en in zorginstellingen en begeleid wonen locaties, en bewust inspelen op en misbruik maken van deze kwetsbaarheid. Eerstelijns professionals noemen in de interviews daarbij dat slachtoffers bewust in de schulden worden gestoken, verslaafd worden gemaakt of worden gedwongen om andere personen in de zorginstelling waarin zij verblijven te ronselen.

404 Home Office, 2022.

405 Zie §2.1.2.

406 Zie §4.1. In totaal gaat het om minimaal 2.500 geschatte waarnemingen over de laatste twee jaar. Dit cijfer is berekend aan de hand van de geschatte waarnemingen van respondenten. Voor elke respondent is uitgegaan van de laagste schatting. Al deze aantallen zijn bij elkaar opgeteld. Op dit cijfer rusten grote beperkingen. Zo is het aannemelijk dat sprake is van dubbeltellingen. Bovendien tonen de cijfers enkel geschatte waarnemingen. Dit onderzoek kan het werkelijke aantal slachtoffers niet vaststellen en heeft dit ook niet tot doel gehad.

407 De bevraagde tijdsperiode loopt van de tweede helft van 2019 tot en met de eerste helft van 2021. Omwille van de leesbaarheid wordt in het rapport kortweg gesproken over 2019-2021.

408 Zie Hoofdstuk 4.

409 Zie §4.5.

410 Zie §4.5.

411 In het onderzoeksgebied (georganiseerde) criminaliteit, is weinig tot geen oog voor criminele uitbuiting (zie Hoofdstuk 2).

Tegelijkertijd is het van belang om de kwetsbaarheid van slachtoffers van criminele uitbuiting nader te duiden. Het feit dat slachtoffers diverse kwetsbaarheden kennen, betekent namelijk niet dat slachtoffers zichzelf ook altijd als slachtoffer identificeren of gedrag vertonen dat snel als kwetsbaar zal worden uitgelegd. Zo zijn er slachtoffers die zichzelf sterk identificeren met hun uitbuiter(s), slachtoffers die niet inzien, of van mening zijn, dat ze worden gedwongen, of slachtoffers die in eerste instantie zelf het initiatief genomen hebben tot het plegen van criminaliteit en vervolgens geleidelijk aan in een uitbuitingssituatie terechtkomen.[412] Redenen die eraan bijdragen dat slachtoffers soms hulp afwijzen, vaak niet met de politie willen spreken en veelal gedrag vertonen dat niet conform is met dat van het stereotype hulpbehoevende slachtoffer.[413] Hoewel de gesignaleerde slachtoffers binnen deze studie zichzelf dus niet altijd als zodanig typeren of zich in lijn daarmee gedragen, is er volgens de eerstelijns professionals binnen dit onderzoek desondanks wel degelijk sprake van diverse kwetsbaarheden.[414] Kwetsbaarheden die maken dat zij in een dermate grote afhankelijkheid verkeren van hun uitbuiter(s), bijvoorbeeld vanwege hun zeer jonge leeftijd of omdat sprake is van een licht verstandelijke beperking, dat volgens hun gesproken dient te worden van criminele uitbuiting. En dat slachtoffers om die reden, ondanks hun eigen inzichten, bescherming nodig hebben en verdienen.

Volgens de eerstelijns professionals hanteren daders verschillende vormen van manipulatie om slachtoffers in een uitbuitingssituatie te krijgen, waarbij gedacht kan worden aan het geven van het gevoel dat zij onderdeel zijn van de groep; het fingeren van vriendschap en erkenning; de belofte van (grof) geld, dat veelal niet opweegt tegen de risico's en, als dit al wordt uitbetaald aan het slachtoffer, slechts een fractie is van hetgeen de uitbuiters hiermee verdienen. Ook starten zij meestal met de inzet bij kleine klusjes, zoals het op de uitkijk staan, het plegen van kleine diefstal of drugspakketjes rondbrengen. Geleidelijk worden de slachtoffers vervolgens klaargestoomd voor het plegen van grotere criminaliteit, zoals bijvoorbeeld drugshandel. Dit klaarstomen gaat bij criminele uitbuiting gepaard met (verhoogde en toenemende) inzet van dwangmiddelen; subtiele dwangmiddelen, zoals het misbruik maken van de kwetsbaarheid van iemand bijvoorbeeld vanwege diens minderjarigheid of omdat sprake is van een licht verstandelijke beperking, maar ook harde dwangmiddelen zoals chantage met naaktbeelden en (dreigen met) fysieke vormen van geweld, dat respectievelijk door 30% en 38% van de eerstelijns professionals wordt waargenomen.[415] Een groot deel van de eerstelijns professionals maakt zich zorgen over deze geleidelijkheid en de jonge leeftijd van vermoedelijke slachtoffers, omdat hoe dieper de jongens en meiden in de criminaliteit vast komen te zitten, hoe moeilijker het is om ze eruit te krijgen. Tegenover deze geleidelijkheid staat ook het beeld dat de periode tussen het ronselen en de criminele uitbuiting (heel) kort kan zijn en slachtoffers soms al binnen een dag in een uitbuitingssituatie terecht komen. Dit betekent in deze gevallen dat er ook maar weinig tijd is om te interveniëren met het doel criminele uitbuiting te voorkomen.

De bevindingen van dit onderzoek tonen dan ook (deels) een ander beeld van het ronselproces dan hetgeen naar voren komt uit studies naar de rekrutering van jonge criminele aanwas vanuit het ondermijningsveld. Hieruit blijkt dat criminelen die nieuwe jonge criminele aanwas werven niet zozeer gebruik maken van doelbewuste of directe rekrutering of werving, maar dat veeleer sprake is van jongeren die via hun sociale netwerk, of op eigen initiatief, de criminaliteit inrollen.[416] De resultaten binnen onderhavige studie laten zien dat eerstelijns professionals wel degelijk het idee hebben dat een deel van de daders actief, doelbewust kwetsbare personen benadert en ronselt, ook van buiten hun eigen netwerk. Een beeld dat overeenkomt met de vier fasen van werving, zoals deze ook in het Verenigd Koninkrijk worden waargenomen.[417] Dit inzicht is niet alleen van belang voor het vormgeven van maatregelen teneinde nieuwe slachtoffers te voorkomen en daders te stoppen, maar is mogelijk ook interessant voor de aanpak van daders middels het mensenhandelartikel. In het geval dat criminelen immers doelbewuste en vooropgezette handelingen verrichten om kwetsbare personen te werven om strafbare feiten te plegen waarvan zij zelf profiteren, kan immers sprake zijn van het oogmerk van uitbuiting en kan het juridische interventiekader van mensenhandel worden geactiveerd.

Gevraagd naar de achtergrond van de daders, geeft één op de tien eerstelijns professionals aan goed zicht te hebben op de vermoedelijke daders van criminele uitbuiting en één op de vier ziet met name goed georganiseerde (jeugd)netwerken waarin de daders opereren en slachtoffers uitbuiten. Er ontstaat een eerste beeld uit dit onderzoek van enerzijds daders die meer individueel en/of in klein verband te werk gaan en anderzijds van meer georganiseerde dadernetwerken. De eerstelijns professionals schetsen het beeld van met name jongens die eenzelfde soort (kwetsbare) achtergrond kennen als de meeste vermoedelijke slachtoffers, die carrière maken binnen het criminele circuit, en bij het plegen van strafbare feiten misbruik maken van (jonge) kwetsbare personen. Daarbij kan het enerzijds gaan om kwetsbare jongeren die zich reeds binnen hun sociale netwerk bevinden, maar anderzijds ook om kwetsbare personen met wie zij doelbewust contact leggen met het doel hen in de criminaliteit in te zetten.

Tot slot geeft circa een op de vijf eerstelijns professionals aan dat zij in contact zijn geweest met vermoedelijke slachtoffers die zowel crimineel als seksueel uitgebuit zijn. Hier gaat het met name om meiden en (jonge) vrouwen die naast het gedwongen seks hebben met mannen, ook

412 In dit kader is ook het non-consent principe van belang, hetgeen inhoudt dat het voor de strafbaastelling van mensenhandel irrelevant is of slachtoffers zelf met hun uitbuitingssituatie hebben ingestemd.

413 Zie hierover Christie, 1986.

414 Hetzelfde beeld ontstaat in andere studies, zie bijvoorbeeld CKM, 2021; Bos et al., 2016; VillaCampa en Torres, 2017.

415 Zie §4.4

416 Zie bijvoorbeeld: Politie, 2021; Van Wijk et al. 2021; Adjiembaks al. 2022.

417 The Children's Society, 2018. Zie §2.1.

andere (jonge) vrouwen moeten ronselen met het doel dat zij seksueel uitgebuit worden.[418] Ook wordt een aanzienlijk deel naast seksuele uitbuiting gedwongen tot drugscriminaliteit, zoals pakketjes rondbrengen en/of drugs verhandelen en gedwongen ingezet als katvanger en/of geldezel. Deze bevindingen zijn interessant omdat ze een verwevenheid blootleggen tussen criminele uitbuiting en seksuele uitbuiting waarvoor op dit moment nog weinig aandacht is. Bovendien vraagt het van professionals betrokken bij de aanpak van mensenhandel ook bij signalen van seksuele uitbuiting alert te zijn, en door te vragen, op indicaties van criminele uitbuiting. Tot slot is dit het eerste onderzoek dat deze verwevenheid op deze schaal laat zien en is meer onderzoek hiernaar van belang om de verwevenheid beter te begrijpen.

Concluderend, criminele uitbuiting en met name van slachtoffers van Nederlandse komaf is een groot onderbelicht probleem. Eerstelijns professionals komen alleen al in de laatste twee jaren veelvuldig in contact met vermoedelijke slachtoffers, terwijl de officiële statistieken hiervan geen notie maken. Criminele uitbuiting blijkt zich derhalve in vele gedaanten te manifesteren en veel wijdverspreider te zijn dan nu uit de cijfers blijkt.

3. Aanpak door de ogen van eerstelijns professionals

De eerstelijns professionals zijn binnen dit onderzoek ook gevraagd naar welke kansen, knelpunten en uitdagingen zij ervaren bij de huidige aanpak van criminele uitbuiting. De insteek hiervan is om vanuit de eerstelijns professionals te bezien op welke punten de aanpak versterking behoeft met het doel slachtoffers te voorkomen, te signaleren en bescherming te bieden en daders in kaart te krijgen, op te sporen en te veroordelen.

Als het gaat om het voorkomen van slachtofferschap van criminele uitbuiting, geeft slechts één op de tien eerstelijns professionals[419] aan dat er voldoende maatregelen worden genomen hiertoe. Daarentegen geeft meer dan een kwart aan dat er onvoldoende maatregelen worden genomen. De rest blijf neutraal of geeft aan het niet te weten.[420] Dit toont aan dat er nog veel onbenutte kansen liggen op het gebied van preventie. Als het gaat om het aanpakken van daders, geeft slechts één op de twaalf aan dat het lukt om deze groep effectief aan te pakken.[421] Daar staat tegenover dat circa 33% aangeeft dat het niet of helemaal niet lukt. Uit de interviews ontstaat het beeld van eerstelijns professionals die onvoldoende grip krijgen op daders en dat daders ook onvoldoende opgespoord en vervolgd worden.

In lijn met eerder onderzoek[422] geven eerstelijns professionals aan dat criminele uitbuiting bij uitstek een haaldelict is. Zoals hiervoor reeds eerder is benoemd, herkent een deel van de slachtoffers zich niet als zodanig en als zij dat wel doen, durven zij vaak niet naar voren te treden. Bijvoorbeeld uit schaamte, maar ook vanwege de subtiele of harde dwang die wordt uitgeoefend door de uitbuiters. Denk hierbij aan bedreigingen aan slachtoffers zelf, maar ook aan het adres van hun familie en geliefden. Daarnaast geven eerstelijns professionals aan dat slachtoffers niet spreken, omdat zij vrezen ook zelf vervolgd te worden, omdat zij strafbare feiten gepleegd hebben. Dat het een haaldelict betreft, maakt de rol van eerstelijns professionals groter als het gaat om (i) het (proactief) contact leggen met kwetsbare personen/groepen, (ii) de signalering van vermoedelijke slachtoffers en (iii) het handelen bij vermoedens.

Als het gaat om het (proactieve) contact met kwetsbare personen/groepen ten behoeve van preventie en (proactief) signaleren van criminele uitbuiting, geven eerstelijns professionals aan in hun interviews dat er (opnieuw) geïnvesteerd dient te worden in duurzaam contact en verbinding met kinderen en gezinnen die opgroeien onder de armoedegrens of in kwetsbare wijken. Contact gericht op het creëren van een sociaal vangnet, persoons- en toekomstgerichte begeleiding en het includeren van alle kinderen in de samenleving. Dit vraagt ook om een investering in mankracht en/of tijd, want alleen door dichtbij de problematiek te staan en zichtbaar te zijn, is het volgens de geïnterviewden mogelijk om vertrouwen op te bouwen en (vroegtijdig) signalen waar te nemen en te interveniëren. Tegelijkertijd wijzen eerstelijns professionals op het feit dat er in de afgelopen jaren juist een terugtrekkende beweging is te zien van hulpverlenende en ondersteunende instanties uit de wijken, en professionals daardoor steeds verder op afstand zijn komen te staan van kwetsbare personen, hetgeen het waarnemen van signalen van, en handelen hierop, in de weg staat. Deze terugtrekkende beweging is mede vormgegeven door (verregaande) bezuinigingen en coronamaatregelen en manifesteert zich in het feit dat eerstelijns professionals niet of steeds minder in de wijken aanwezig zijn, dat buurtcentra gesloten zijn, dat er een gebrek aan activiteiten is ontstaan voor (kwetsbare) personen in de wijk en dat een verandering heeft plaatsgevonden van een aanbodgerichte (proactieve) werkwijze naar een vraaggerichte (reactieve) werkwijze en daarmee ook van preventie naar repressie. Eerstelijns professionals noemen het derhalve noodzakelijk om enerzijds duurzaam te investeren in kwetsbare jeugd en anderzijds (meer) in de wijken aanwezig te zijn, waarbij ruimte moet zijn voor laagdrempelige proactieve hulpverlening en ondersteuning in de wijken, zoals de inzet van moedernetwerken, buurtvaders, positieve rolmodellen, mentoren en sleutelfiguren, en de preventieve aanwezigheid van een wijkagent of jongerenwerker in de wijk of op school.

Ook ten aanzien van training en kennis over mensenhandel is ruimte voor verbetering. Want slechts 16% van de 1.637 eerstelijns professionals geeft aan getraind en/of voorgelicht te zijn op

418 Zie §4.7.

419 Gemeten over de groep die in contact is gekomen met vermoedelijke slachtoffers van criminele uitbuiting in de laatste twee jaren (n=821).

420 Zie §4.6.

421 Idem.

422 Zie Hoofdstuk 2.

het herkennen van (signalen van) criminele uitbuiting.[423] Dat training een grote rol speelt in het herkennen van slachtoffers van criminele uitbuiting, blijkt niet alleen uit het feit dat eerstelijns professionals die getraind zijn significant vaker slachtoffers signaleren,[424] maar ook beter weten hoe te handelen als ze in contact komen met een slachtoffer. Positief is dat de eerstelijns professionals niettemin op grote schaal open staan voor het volgen van een training (88%).

Voor eerstelijns professionals blijft niettemin het concretiseren van vermoedens van criminele uitbuiting een uitdaging.[425] Deze is tweeledig van aard. Ten eerste bestaat er een juridisch component. Zo geven eerstelijns professionals aan dat zij worstelen met de juridische definitie van criminele uitbuiting, waardoor het onvoldoende duidelijk is wanneer in lijn met het mensenhandelartikel over criminele uitbuiting wordt gesproken. Dit mag geen verrassing zijn. Voor de meeste professionals die aan dit onderzoek hebben deelgenomen geldt dat zij geen juridische achtergrond hebben. Bovendien is het zo dat de strafbaarstelling van mensenhandel als complex wordt ervaren,[426] waarbij het extra complicerend is dat de jurisprudentie met betrekking tot criminele uitbuiting momenteel volop in ontwikkeling is en daarmee de reikwijdte van de strafbaarstelling meerdere onduidelijkheden bevat.[427] Tegelijkertijd hebben eerstelijns professionals behoefte aan een begrijpelijk en afgebakend juridisch kader op basis waarvan zij signalen kunnen duiden en vervolghandelingen kunnen ondernemen. Een kader dat op dit moment ontbreekt. Ten tweede komt uit het onderzoek naar voren dat een deel van de eerstelijns professionals in de praktijk worstelt met het duiden van het dwangelement. Dit uit zich met name bij meer subtiele vormen van dwang, zoals manipulatie, misleiding, misbruik van een kwetsbare positie en op de vraag of de dwang gericht is op het oogmerk van uitbuiting. Zo kan het voor professionals moeilijk zijn om te beoordelen of dwang daadwerkelijk heeft plaatsgevonden, in welke gradatie, of er voldoende (tastbaar) bewijs voor is. Het niet juist duiden kan grote gevolgen hebben voor de persoon in kwestie, oftewel of hij of zij bescherming aangeboden krijgt of vanuit een repressief kader wordt benaderd.

Een meerderheid van de eerstelijns professionals geeft aan dat er op de werkplek geen formele afspraken zijn gemaakt over criminele uitbuiting of dat zij hiervan in ieder geval niet op de hoogte zijn. Dat het maken van werkafspraken effectief is in het verhogen van handelingsbekwaamheid, blijkt uit dit onderzoek. Want waar werkafspraken zijn gemaakt, geven significant meer eerstelijns professionals aan te weten wat van hen verwacht wordt bij vermoedens van criminele uitbuiting.[428] Op basis van dit onderzoek volgt dan ook niet alleen de conclusie dat het van belang is dat eerstelijns professionals worden getraind op criminele uitbuiting, maar ook dat werkgevers een belangrijke en nog grotendeels onbenutte rol (kunnen) spelen in de aanpak van criminele uitbuiting.

Wanneer signalen opgemerkt worden, deelt bijna 85% van de eerstelijns professionals deze signalen binnen of buiten de organisatie. In de meeste gevallen gebeurt dit met een collega, maar ook worden signalen gedeeld met hulpverleners en Veilig Thuis. Bovendien geeft bijna de helft van de eerstelijns professionals aan dat zij hun vermoedens ook met de politie hebben gedeeld. Dit mag opvallend worden genoemd wanneer wordt gekeken naar de officiële statistieken omtrent mensenhandel, waaruit blijkt dat de politie in de periode 2016-2020 'slechts' 61 Nederlandse slachtoffers heeft aangemeld bij het Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel.[429] Dit terwijl er voor de politie een meldplicht bestaat om vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel hier te melden.[430] In dat licht is het dan ook extra bijzonder dat ruim drie kwart van de wijkagenten[431] die aan dit onderzoek hebben deelgenomen, aangeven één of meerdere slachtoffers van criminele uitbuiting te hebben waargenomen. De vraag die op basis van dit onderzoek dan ook opkomt, is wat er precies met deze signalen gebeurt en in hoeverre deze terecht komen bij de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM), de politiedienst die verantwoordelijk is voor de opsporing van criminele uitbuiting. Meer onderzoek naar de signalering en doorverwijzing van slachtoffers van criminele uitbuiting is nodig om te begrijpen waarom dit het geval is.[432]

Voorts is ook opvallend dat circa één op de zes professionals aangeeft signalen niet te bespreken binnen of buiten de organisatie noch de signalen vast te leggen in een dossier. Dit suggereert dat bijna 17% van de professionals die een vermoeden van criminele uitbuiting heeft waargenomen hier in het geheel geen opvolging aan heeft gegeven. Mogelijk heeft dit ermee te maken dat een deel van de eerstelijns professionals, zoals ook in de interviews naar voren komt, niet goed weet waar zij met vermoedens terecht kunnen of naar wie zij een mogelijk slachtoffers kunnen doorverwijzen.

Een belangrijke behoefte die eerstelijns professionals uiten, is dat er meer samenwerking en uitwisseling van informatie moet zijn tussen verschillende instanties en organisaties

423 §5.2.3.
424 Idem.
425 Hoofdstuk 2.
426 Esser, 2019
427 Nationaal Rapporteur, 2019a.
428 Zie §5.6.
429 Schriftelijke informatie van een onderzoeker van de Nationaal Rapporteur, d.d. 22 december 2021.
430 Dit geschiedt op conform het besluit Politiegegevens. Nationaal Rapporteur 2021b, p. 21.
431 Het gaat om 97 van de 127 wijkagenten.
432 Deel II van dit onderzoek verschijnt naar verwachting na de zomer, waarvoor met (sleutel)respondenten van de politie en het OM is gesproken, waar ook stilgestaan is bij deze discrepantie.

die bewegen rondom vermoedelijke slachtoffers van criminele uitbuiting. Een deel van de eerstelijns professionals brengt in het interview naar voren dat met name vroegtijdige signalen gemist worden. Signalering is volgens hen ook een getrapt proces, dat vraagt om het zorgvuldig opbouwen van een gezamenlijke informatiepositie. Eén waar elke partner zijn of haar eigen rol kan en moet spelen, bijvoorbeeld in het opbouwen van een vertrouwensband met het slachtoffer, het doorvragen op signalen en een connectie tussen de verschillende instanties die opereren op verschillende domeinen zodat er een overkoepelend informatiebeeld ontstaat, waarop geacteerd kan worden. Juist nauwe samenwerking en korte lijntjes zijn nodig om de veiligheid van een slachtoffer te kunnen waarborgen, door het snel kunnen inschakelen van professionals en expertise en het bijeenbrengen van het netwerk rondom het slachtoffer. Ook benoemen eerstelijns professionals dat ze zich gesterkt voelen in hun vermoedens en handelen wanneer informatie uit verschillende leefgebieden samenkomt. In het verlengde hiervan wordt in bijna alle interviews positief gesproken over het bestaan van overlegtafels waarin verschillende partners aansluiten. Tegelijkertijd wordt hierbij aangegeven dat de mogelijkheid van criminele uitbuiting geen structureel bespreekpunt is dat binnen deze overleggen wordt meegenomen, terwijl hiervan vaak mogelijk wel sprake is.

Een andere kwetsbaarheid in de aanpak die eerstelijns professionals signaleren, is dat het ze in veel gevallen ontbreekt aan een concreet handelingsperspectief wanneer zij in aanraking komen met slachtoffers van criminele uitbuiting. Het beeld dat ontstaat is dat eerstelijns professionals het eerste contact wel leggen binnen of buiten de organisatie, maar dat het vervolgens niet of nauwelijks leidt tot concrete vervolgacties. Eerstelijns professionals geven aan dat de hulp- en beschermvraag wel onderkend wordt, maar dat zij vervolgens niet goed weten waar ze met deze vraag terecht kunnen. En als ze hier opvolging aan proberen te geven, dan duurt het vaak (te) lang voordat hulpverlening op gang komt. Bijkomend probleem is dat enkele respondenten benoemen dat slachtoffers ook niet snel een handreiking tot hulpverlening aannemen. Ook de weg naar de politie is volgens eerstelijns professionals complex. Zo wil enerzijds een vermoedelijk slachtoffer niet praten met de politie en anderzijds wordt het doen van aangifte van criminele uitbuiting nauwelijks gestimuleerd. Eerstelijns professionals zeggen hierover dat dit te maken heeft met de complexiteit om tot bewijs te komen en de kleine kans van slagen als het gaat om vervolging.

Bij het versterken van de aanpak dient volgens eerstelijns professionals ook specifiek aandacht te zijn voor de rol van sociale media. Zij uiten hun zorg over hoe sociale media steeds vaker doelbewust gebruikt wordt door criminelen om makkelijk en snel in contact te komen met kwetsbare personen om te ronselen en hen vervolgens via deze kanalen onder druk te zetten. Denk bij het laatste bijvoorbeeld aan chantage met naaktbeelden en bedreigingen. Bovendien geven respondenten aan dat sociale media ook een belangrijke rol speelt bij het verheerlijken en normaliseren van materialisme, en het hebben van veel geld en dure spullen en van het plegen van strafbare feiten als legitieme manier om hiertoe te komen. Het zijn vooral kwetsbare personen die ingaan op de door de criminelen voorgehouden gouden bergen en zo in de criminaliteit terecht komen. Daar waar sociale media de toegang tot kwetsbare personen vergroot voor daders, belemmert het de aanpak, omdat er weinig tot geen zicht is vanuit eerstelijns professionals op de (verborgen) online kanalen die gebruikt worden waardoor ze achter de feiten aanlopen. Daarnaast wordt ook bewijsvoering bemoeilijkt nu contact tussen dader en slachtoffer steeds vaker via gesloten kanalen als Snapchat of Telegram verloopt en daders anoniem vanuit het web opereren.

4. Resumé

Uit dit onderzoek komt naar voren dat het crimineel uitbuiten van Nederlandse slachtoffers veel meer lijkt voor te komen in Nederland dan dat op basis van de officiële statistieken vermoed kan worden en dat de samenleving aan de vooravond staat van een grote uitdaging om deze ontwikkeling te doen keren. Tegelijkertijd ontstaat het beeld van een complex en uiteenlopend criminaliteitsfenomeen. Die complexiteit ligt in de eerste plaats besloten in het ambivalente karakter van criminele uitbuiting, waarbij slachtoffers van deze vorm van mensenhandel zich per definitie schuldig maken aan het plegen van een strafbaar feit en vaak ook als zodanig in beeld komen. De dualiteit van slachtoffer- en daderschap, en de dunne scheidslijn tussen beide, brengt een bepaalde ongemakkelijkheid met zich mee. Personen die willens en wetens voor de criminaliteit kiezen, zouden immers niet onder het mom van criminele uitbuiting als slachtoffer dienen te worden aangemerkt, en dit rapport wil dan ook het beeld bestrijden dat elke jongere die zich inlaat met het uitvoeren van criminele handelingen slachtoffer is van mensenhandel. Tegelijkertijd toont dit rapport aan dat eerstelijns professionals in Nederland wel degelijk zien dat (zeer) kwetsbare minderjarigen en volwassen op grote schaal (doelbewust) worden geronseld dan wel worden gedwongen tot het verrichten van criminele handelingen, maar dat deze slachtoffers, afgaande op de officiële statistieken en de opsporings- en vervolgingscijfers, niet tot nauwelijks in beeld komen, en daardoor niet de hulp en bescherming krijgen waarop zij op basis van internationale wet- en regelgeving recht hebben.

Bovendien schetst het rapport een beeld van een nochtans ontoereikende aanpak die wordt gekenmerkt door eerstelijns professionals die opereren binnen in een complexe context en daarbij te maken hebben met diverse knelpunten en uitdagingen. Een context waarin zij worden geconfronteerd met slachtoffers die zichzelf niet als zodanig identificeren of, indien zij dit wel doen, niet durven te spreken over de situatie waarin zij zich bevinden, hetgeen het verzamelen van informatie en bewijs, wat juist cruciaal is om te komen tot een goed oordeel over slachtofferschap, bemoeilijkt. Waarin eerstelijns professionals weliswaar een belangrijke rol voor zichzelf zien weggelegd in het herkennen en ondersteunen van deze doelgroep, maar tegelijkertijd aangeven dat zij in de afgelopen jaren steeds verder op afstand zijn komen te staan van deze kwetsbare doelgroepen en dat er vanwege bezuinigingen en andere prioriteiten

minder tijd, capaciteit en mogelijkheden zijn om dit soort complexe vraagstukken goed te ondervangen. Waar kennis en bewustzijn over en de mogelijkheid van criminele uitbuiting niet bij iedere professional en elke organisatie die met deze doelgroep in contact komt in voldoende mate aanwezig is. Waarbij integrale samenwerking, één waarin professionals en organisaties ook buiten hun eigen taakstelling (kunnen) opereren en er sprake is van een gedeelde probleemvisie en van probleemeigenaarschap, onvoldoende ontwikkeld lijkt te zijn. Een context waarin te veel onduidelijkheid bestaat over wanneer precies sprake is van 'voldoende' dwang om te kunnen spreken over criminele uitbuiting en waarbij vermoedens wel op grote schaal worden gedeeld, maar het vervolgens niet zichtbaar is waartoe deze meldingen leiden. Eén waarin slechts zeer beperkt zicht is op wie de daders zijn en hoe hen te stoppen, en waar gelijktijdig te weinig maatregelen worden genomen om te voorkomen dat kwetsbare personen door criminelen ingepalmd en uitgebuit worden.

Wat deze studie bovendien laat zien is dat bovenstaande knelpunten en uitdagingen niet los van elkaar bestaan, maar dat zij interacteren en elkaar beïnvloeden, en dat het om die reden onwaarschijnlijk is dat het afzonderlijk inzetten op deze knelpunten tot de benodigde verandering zal leiden. Om criminele uitbuiting in Nederland effectief tegen te gaan is het daarom van belang om te komen tot een integrale en breed gedragen aanpak, waarbij meerdere maatregelen gelijktijdig en in samenhang genomen dienen te worden. Een aanpak die enerzijds vraagt om een omslag in de manier van denken over hoe om te gaan met kwetsbare jongeren die gedwongen terecht komen in de criminaliteit en anderzijds tastbare maatregelen en investeringen vereist. In Hoofdstuk 7 worden hiertoe vier aanbevelingen gedaan.



7. AANBEVELINGEN

De eerstelijns professionals geven in dit onderzoek een buitengewoon zorgelijk beeld van een omvangrijke groep die in Nederland slachtoffer wordt van criminele uitbuiting. Een groep, meestal van Nederlandse afkomst, die niet in de officiële statistieken over mensenhandel voorkomt en in veel gevallen ook niet de bescherming en hulp krijgt die ze nodig heeft, maar waar zij op basis van (inter-)nationale wet- en regelgeving recht op heeft.[433] De gevolgen zijn groot. Eerstelijns professionals schetsen een beeld van kwetsbare meiden en jongens die vaak al op (zeer) jonge leeftijd worden geronseld en vervolgens geleidelijk steeds meer vast komen te zitten in de criminaliteit. Het gaat daarbij vaak om slachtoffers die niet kunnen of durven vragen om hulp, omdat zij zichzelf niet als slachtoffer identificeren, bang zijn voor represailles vanuit de uitbuiter(s) of angst hebben om zelf vervolgd te worden voor de onder dwang gepleegde criminele feiten. Vanwege deze redenen kunnen zij lang in hun uitbuitingssituatie vastzitten, en, als ze al in beeld komen, is dit vaak als dader in plaats van als slachtoffer. Volgens de eerstelijns professionals komt het in sommige gevallen zelfs voor dat slachtoffers uiteindelijk zelf doorgroeien als crimineel en overgaan tot het uitbuiten van andere kwetsbare personen. Tegelijkertijd blijven de criminelen die kwetsbare personen ronselen en dwingen tot het plegen van criminele feiten veelal buiten beeld. De eerstelijns professionals binnen dit onderzoek geven bovendien aan dat zij bij het uitvoeren van hun werkzaamheden te maken hebben met grote uitdagingen en dat de huidige aanpak van criminele uitbuiting veel knelpunten kent die een effectieve bescherming van slachtoffers en de opsporing van daders in de weg staat. Gebaseerd op de resultaten van dit onderzoek, maakt dit dat de Nederlandse samenleving voor een grote uitdaging staat als het criminele uitbuiting effectief wil aanpakken.

Om het probleem van criminele uitbuiting in Nederland te doen keren, is een significante investering en aanpassing nodig. Dit vraagt in de eerste plaats om een mentaliteitsomslag, waarbij de aanpak van ondermijnende criminaliteit en jonge criminele aanwas en de aanpak van criminele uitbuiting nauw met elkaar worden verweven, en waarbij de leerstukken die in de afgelopen jaren met mensenhandel zijn opgedaan ook worden geïntegreerd in de bredere aanpak tegen ondermijnende criminaliteit, iets dat tot op heden geenszins het geval lijkt te zijn in Nederland.[434] In het Verenigd Koninkrijk is deze verandering in denken reeds enkele jaren geleden in gang gezet en is prioriteit gegeven aan de aanpak van criminele uitbuiting. Dit met positieve gevolgen voor het zicht op criminele uitbuiting, de bescherming van slachtoffers en de opsporing van daders. Nederland kan en dient dit voorbeeld te volgen. Daarnaast vraagt de aanpak van dit fenomeen om tastbare investeringen, maatregelen en interventies die zich uitstrekken over het domein van preventie en signalering tot aan de bescherming van slachtoffers en opsporing van daders. Deze overwegingen leiden tot de volgende hoofdboodschap:

> ***De Nederlandse overheid dient, zowel op landelijk als lokaal niveau, prioriteit te geven aan een integrale en zichtbare aanpak van criminele uitbuiting.***

1. Veranker de aanpak van criminele uitbuiting en maak deze onderdeel van de aanpak ondermijnende criminaliteit

Criminele uitbuiting komt voor in het hele land, zowel in grote als kleinere gemeenten. Het gaat om verschillende vormen van criminaliteit waartoe slachtoffers worden gedwongen, zoals drugscriminaliteit, diefstal, ronselen voor de prostitutie en geldezel- en katvangerconstructies. De aanpak van criminele uitbuiting is op dit moment nog voornamelijk vormgegeven rondom slachtoffers binnen de Roma-gemeenschap en Afrikaanse slachtoffers binnen de vluchtelingen- en migratiestromen. De eerstelijns professionals binnen dit onderzoek laten echter zien dat de grootste groep slachtoffers die zij waarnemen de Nederlandse nationaliteit heeft, terwijl in het beleid juist voor deze groep nog nauwelijks aandacht is.

Gemeenten hebben een belangrijke verantwoordelijkheid in de signalering en bescherming van slachtoffers van alle vormen van geweld, waaronder ook van criminele uitbuiting. De gemeente is dan ook bij uitstek de plek waar de meeste mogelijkheden liggen om gericht te werk te gaan om slachtofferschap van criminele uitbuiting te voorkomen en daders aan te pakken. Bovendien zijn de gemeenten in het kader van het Interbestuurlijk Programma[435], waarin is afgesproken dat elke gemeente in 2022 over duidelijk beleid over mensenhandel dient te beschikken, aan de slag gegaan met de aanpak van mensenhandel. Maar gemeenten kunnen het niet alleen. Landelijke coördinatie is nodig als het gaat om het ondersteunen van gemeenten om te komen tot effectief beleid, voldoende capaciteit en expertise, maar ook om de structuur te creëren waarin gemeenten van elkaar kunnen leren en kunnen samenwerken in de aanpak van criminele uitbuiting. Dit met het doel dat niet elke gemeente het wiel opnieuw hoeft uit te vinden en er geen verplaatsingseffecten ontstaan, waardoor mensenhandelaren alsnog ongestoord hun gang kunnen gaan.

Daarnaast is het van belang dat eerstelijns professionals worden ondersteund door het juridische kader rondom criminele uitbuiting goed af te bakenen. Dit komt de signalering en de opvolging van signalen naar verwachting ten goede. Hiertoe liggen ook mogelijkheden door bijvoorbeeld

433 EU-Richtlijn 2011/36/EU.

434 Zie bijvoorbeeld de brief van de Minister van Justitie en Veiligheid van 26 april 2022 over de aanpak van ondermijnende criminaliteit op hoofdlijnen, waarin met geen woord gerept wordt over criminele uitbuiting.

435 Overhedenoverleg, 2018, p. 22.

bewust in te zetten op het uitlokken van meer jurisprudentie, door het wetsartikel mensenhandel, waarvan in het coalitieakkoord is aangegeven dat deze herzien zal worden, te verduidelijken en te investeren in het trainen van eerstelijns professionals. Hierbij dient ook specifiek aandacht te zijn voor de implementatie en de toepassing van het non-punishment beginsel, omdat dit een van de hoekstenen vormt in de bescherming van slachtoffers van criminele uitbuiting.

In lijn met de internationale weg- en regelgeving die de Nederlandse overheid verplichten om effectief beleid te ontwikkelen ten einde alle vormen van mensenhandel, waaronder ook criminele uitbuiting, tegen te gaan, dient het ontwikkelen van een integrale en brede aanpak van criminele uitbuiting landelijk prioriteit te krijgen en verankerd te worden in het nationaal actieplan 'Samen tegen Mensenhandel'. Daar is bovendien momentum voor, nu dit actieplan op korte termijn herijkt zal worden. Deze overwegingen leiden tot de volgende aanbeveling:

Aanbeveling 1a:
De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid wordt, als interdepartementaal coördinator op het thema mensenhandel, aanbevolen om een integrale en brede aanpak van criminele uitbuiting te ontwikkelen en deze te verankeren in het landelijk actieplan 'Samen tegen Mensenhandel'.

Het is echter niet alleen de verantwoordelijkheid van de staatssecretaris om criminele uitbuiting aan te pakken. Hetgeen onderhavig onderzoek namelijk in het bijzonder aantoont, is dat de aanpak van ondermijnende criminaliteit en de aanpak van criminele uitbuiting in feite twee kanten van dezelfde medaille zijn. Criminelen, ook in georganiseerd verband, richten zich immers doelbewust op kwetsbare jongeren die zij op verschillende manieren aan zich binden en vervolgens, ten faveure van persoonlijk gewin, in de criminaliteit dwingen. Soms met grof geweld, maar veelal ook door middel van manipulatie of het misbruik maken van aanwezige kwetsbaarheden, waardoor slachtoffers dusdanig afhankelijk zijn dat zij niet kunnen weigeren, of soms zelf niet eens inzien dat zij worden uitgebuit. Het zijn uiteindelijk de grote criminelen die hiervan profiteren, financieel, maar ook doordat zij zo buiten het zicht van de autoriteiten kunnen blijven.

Het is om die reden dan ook opmerkelijk dat de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit en die van criminele uitbuiting in het beleid twee gescheiden werelden zijn. Hoewel er in november 2021 een Tweede-Kamermotie is aangenomen om, specifiek ten aanzien van het voorkomen van jonge criminele aanwas, ook nadrukkelijk aandacht te hebben voor de preventie van criminele uitbuiting, zijn er tot op heden nog geen zichtbare maatregelen genomen die hier ook op wijzen. In de brief van de minister van 26 april 2022[436] over de aanpak van georganiseerde criminaliteit wordt in het geheel niet gesproken over criminele uitbuiting, terwijl hier op basis van de inhoud van de brief alle reden toe is.

Het expliciet benoemen en integreren van de aanpak van criminele uitbuiting binnen het bredere offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit is om meer dan alleen semantische redenen belangrijk. In de eerste plaats vanwege de bescherming die de Nederlandse overheid verplicht is te bieden aan personen die onder dwang criminele feiten hebben moeten plegen, nu zij hiermee slachtoffer van mensenhandel zijn.[437] Dit is niet alleen in het belang van het slachtoffer zelf, dat nu in de praktijk veelal als dader in beeld komt, maar óók in het belang van de Nederlandse samenleving als geheel. Kwetsbare criminele aanwas is immers (een deel van) de voedingsbodem voor de georganiseerde criminaliteit. Door te kijken vanuit de bril van criminele uitbuiting, ontstaat naast het repressieve kader, ook ruimte voor maatregelen en interventies ingegeven door het hulpverlenings- en beschermingskader. Een kader dat effectief kan zijn in het voorkomen van jonge criminele aanwas en dat slachtoffers doorgroeien als daders. Het integreren van de aanpak van criminele uitbuiting is tot slot ook van meerwaarde voor de repressieve aanpak van criminele organisaties die kwetsbare jongeren crimineel ronselen en vervolgens uitbuiten. Het perspectief van mensenhandel biedt opsporingsorganisaties en andere instanties betrokken bij de aanpak andere mogelijkheden, ingegeven vanuit het mensenhandelkader, als het gaat om het frustreren, opsporen en vervolgen van daders. Deze overwegingen leiden tot de volgende aanbeveling.

Aanbeveling 1b:
De minister van Justitie en Veiligheid wordt aanbevolen om de aanpak van criminele uitbuiting integraal onderdeel te maken van de brede aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit.

2. Verbeter de doorverwijzing door eerstelijns professionals

De opsporing van mensenhandel is een haaldelict, hetgeen betekent dat het hierbij gaat om een misdrijf waarvan in veel gevallen geen aangifte wordt gedaan en waar politiediensten proactief naar op zoek moeten. Waar de opsporingsdiensten bij de strafrechtelijke aanpak van seksuele uitbuiting en arbeidsuitbuiting echter proactief kunnen controleren binnen bestaande sectoren, is dit voor criminele uitbuiting niet mogelijk, nu hiervan immers geen gereguleerde branche bestaat in Nederland. Als gevolg hiervan is de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM), de

436 Brief van de Minister van Justitie en Veiligheid van 26 april 2022 over de aanpak van ondermijnende criminaliteit op hoofdlijnen, waarin met geen woord gerept wordt over criminele uitbuiting.

437 Onder meer op basis van Het Verdrag van Warschau; Europese Mensenhandel richtlijn 2011/36/EU en EHRM 7 januari 2010, 2965/04 (Rantsev t. Cyprus en Rusland).

politiedienst die verantwoordelijk is voor de strafrechtelijke aanpak van criminele uitbuiting, voor de opsporing van deze vorm van mensenhandel in veel sterkere mate afhankelijk van organisaties dan wel (eerstelijns) professionals die bij hun een melding maken.

Het huidige onderzoek legt echter een grote discrepantie bloot tussen het aantal vermoedens van criminele uitbuiting van eerstelijns professionals, en het aantal vermoedelijke slachtoffers van deze vorm van mensenhandel dat in beeld is bij de AVIM's. In een conservatieve interpretatie van de resultaten van dit onderzoek, gaat het immers al om ruim tweeduizend waarnemingen van vermoedelijke slachtoffers van criminele uitbuiting afkomstig uit 13 (middel-)grote gemeenten. Het grootste deel van deze waarnemingen van eerstelijns professionals zien op vermoedelijke slachtoffers met de Nederlandse nationaliteit. Uit dit onderzoek blijkt dat de bereidheid om signalen te delen onder eerstelijns professionals weliswaar hoog lijkt te liggen. Ruim 80% van hen geeft immers aan hun vermoedens omtrent criminele uitbuiting met iemand gedeeld te hebben, van wie 46% het met de politie heeft gedeeld. Niettemin heeft de AVIM ter vergelijking in de periode 2016-2020 'slechts' 61 Nederlandse slachtoffers bij het Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel (CoMensha) geregistreerd. Nu de AVIM een meldplicht heeft om alle vermoedelijke slachtoffers bij CoMensha te melden, rijst de vraag of signalen de AVIM's niet bereiken of dat er andere redenen zijn die deze zorgelijke discrepantie verklaren.

Een blik op de opsporingscijfers lijkt erop te duiden dat de vermoedens in ieder geval niet of nauwelijks leiden tot opsporingsonderzoeken naar criminele uitbuiting. Over de periode 2015 - 2019 had slechts 41 van de 954 opsporingsonderzoeken (4,3%) betrekking op criminele uitbuiting. Specifiek ten aanzien van slachtoffers met een Nederlandse nationaliteit, ging het hierbij om zelfs maar negen opsporingsonderzoeken in vijf jaar tijd; minder dan 1% van het totaal aantal opsporingsonderzoeken van mensenhandel.

Een mogelijk verklaring voor deze discrepantie ligt bijvoorbeeld in het feit dat eerstelijns professionals vaak niet goed weten waar ze een slachtoffer kunnen melden zodat hier iets mee gedaan wordt. De behoefte aan bijvoorbeeld goede (werk)afspraken en een verwijsindex wordt dan ook genoemd. Het doorverwijzen van een vermoedelijk slachtoffer naar de juiste instantie is een cruciale stap in de aanpak van criminele uitbuiting, temeer omdat criminele uitbuiting zich bij uitstek in het verborgene afspeelt. Een melding vormt in veel gevallen de start voor de bescherming van het slachtoffer en voor de opsporing van daders en door het verzamelen van deze meldingen ontstaat er een eerste indruk over de aard en omvang van criminele uitbuiting en hoe een effectieve aanpak vorm te geven. Wanneer meldingen daadwerkelijk leiden tot meer opsporing, dan heeft dat als bijkomend voordeel dat er meer vervolgingen kunnen worden opgestart en uiteindelijk meer jurisprudentie wordt uitgelokt.[438] Zodoende komt op natuurlijke wijze ook meer duidelijkheid over de reikwijdte van de strafbaarstelling omtrent criminele uitbuiting. Informatie die nodig is om de aanpak van criminele uitbuiting door te ontwikkelen en aan te scherpen. Dit leidt dan ook tot de volgende aanbeveling:

Aanbeveling 2:
De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid wordt, als interdepartementaal coördinator op het thema mensenhandel, aanbevolen om maatregelen te nemen die de signalering en doorverwijzing van (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting vergroten, zodat meer meldingen terechtkomen bij de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel.

3. Preventie en effectieve bescherming

Het voorkomen van criminele uitbuiting begint op straat, in de scholen en in kwetsbare wijken. Tegelijkertijd geven de eerstelijns professionals aan dat er juist op het gebied van preventie onvoldoende gebeurt en hier een belangrijke stap moet worden gezet in de aanpak van criminele uitbuiting. Dit gaat in de eerste plaats om het voorkomen dat kwetsbare jongeren überhaupt in een uitbuitingssituatie terecht komen. Hiervoor is het nodig om te investeren in duurzaam proactief contact, zowel online als offline, met jongeren die een verhoogd risico lopen slachtoffer te worden. Bovendien dient er gewerkt te worden aan het opbouwen van vertrouwen, zodat enerzijds informatie kan worden uitgewisseld die de kennispositie van de eerstelijns professionals versterkt en anderzijds jongeren kunnen worden gewezen op de risico's en gevaren van criminele uitbuiters. Een aanpak die ook de (vroeg)signalering ten goede komt, want hoe eerder eerstelijns professionals erbij zijn, hoe groter de mogelijkheden zijn om te interveniëren. Het is derhalve positief dat in het kader van de aanpak van ondermijning geïnvesteerd wordt in een wijkgerichte aanpak die vorm moet gaan krijgen binnen gemeenten. Hierbij wordt echter niet gesproken over het verweven van deze aanpak met de aanpak van criminele uitbuiting.[439] Dit is een gemiste kans. Het is van belang om binnen deze wijkgerichte aanpak ook specifiek ruimte te maken voor het uitleren van *good practices* ten aanzien van het voorkomen en beschermen van slachtoffers van criminele uitbuiting, opdat zij niet gevangen raken in het web van (ondermijnende) criminaliteit.

438 In 2019 beval de Nationaal Rapporteur al aan om de opsporing van niet-seksuele uitbuiting te intensiveren. Zie Nationaal Rapporteur, 2019a, aanbeveling 4. Het is hiervoor echter van belang dat de AVIM voldoende meldingen binnenkrijgt op basis waarvan zij een opsporingsonderzoek kunnen starten.

439 Brief van de minister van Justitie en Veiligheid van 26 april 2022 over de aanpak van ondermijnende criminaliteit op hoofdlijnen.

In de tweede plaats is het van belang dat specifiek wordt ingezet op het vormgeven van interventiemogelijkheden bij slachtoffers die zich reeds in een uitbuitingssituatie bevinden. Uit het onderzoek blijkt dat een aanzienlijk deel van de slachtoffers van criminele uitbuiting zichzelf niet als zodanig herkent, bijvoorbeeld vanwege misleiding door of loyaliteit naar hun uitbuiter(s), en/of niet naar voren durft te komen vanwege voor hen moverende redenen, zoals bedreigingen vanuit de uitbuiter(s) of angst voor vervolging door de politie en het Openbaar Ministerie. Het is om die reden van belang om het bewustzijn over criminele uitbuiting te vergroten, zodat slachtoffers zichzelf als zodanig gaan herkennen en inzicht krijgen in de mogelijkheden met betrekking tot bescherming. Dit geldt zowel voor beschermen tegen het criminele netwerk door wie zij worden uitgebuit, als tegen mogelijke vervolging zoals in lijn met het non-punishment beginsel. Campagnes die tot dusver op (zeer) kleine schaal zijn uitgevoerd en zijn gekoppeld aan een hulplijn, tonen aan dat er onder de doelgroep behoefte is aan anonieme en laagdrempelige hulp. Investeren in bewustwordingscampagnes gericht op deze doelgroep, gekoppeld aan de (door)ontwikkeling van aanbod als het gaat om hulp en bescherming, dienen dan ook onderdeel te zijn van een effectieve strijd tegen criminele uitbuiting. Kijk hierbij ook over de grens, bijvoorbeeld naar het Verenigd Koninkrijk, waar informatie opgehaald kan worden over wat werkt of lijkt te werken in het voorkomen en/of bescherming van slachtoffers van criminele uitbuiting.

Iedereen is het erover eens dat de meest effectieve strategie tegen criminele uitbuiting de voorkoming ervan is. Dit is evenwel ook een van de grootste uitdagingen. Daarom dient voor diegenen die slachtoffer worden van criminele uitbuiting passende hulp en adequate bescherming te zijn. Dit hebben slachtoffers van criminele uitbuiting niet alleen nodig, hier hebben ze bovendien op basis van internationale wet- en regelgeving recht op.[440] Deze overwegingen leiden tot de volgende aanbeveling:

Aanbeveling 3:
De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid wordt, als interdepartementaal coördinator op het thema mensenhandel, aanbevolen om in te zetten op het voorkomen van criminele uitbuiting en een passend hulpaanbod in combinatie met adequate bescherming te ontwikkelen voor slachtoffers van criminele uitbuiting.

4. Investeer in kennis over criminele uitbuiting

De Nationaal Rapporteur heeft over de afgelopen jaren meerdere malen in rapporten vastgesteld dat er te beperkt zicht bestaat op criminele uitbuiting, en in het bijzonder van Nederlandse slachtoffers. Hoewel er in de afgelopen jaren veelvuldig wordt geïnvesteerd in onderzoek naar ondermijnende en (georganiseerde) criminaliteit, valt het op dat in deze onderzoeken niet tot nauwelijks aandacht wordt besteed aan criminele uitbuiting, terwijl meerdere van deze studies tot resultaten komen die hier wel op duiden. Als gevolg hiervan blijft het zicht op en de kennis over criminele uitbuiting (zeer) beperkt.

In het Verenigd Koninkrijk ligt dit anders. Hier is door verhoogde aandacht vanuit beleid en onderzoek een beter beeld verkregen van de aard en omvang van criminele uitbuiting, de modus operandi van daders en criminele netwerken en op de risicofactoren die maken dat iemand een verhoogde kans heeft om slachtoffer te worden. De opgedane kennis vormt het belangrijk fundament waarop de aanpak in het Verenigd Koninkrijk wordt gebouwd en heeft ertoe geleid dat het aantal gesignaleerde slachtoffers van criminele uitbuiting inmiddels bijna drie keer zo groot is als het aantal slachtoffers van seksuele uitbuiting, er steeds meer initiatieven zijn die slachtofferschap beogen te voorkomen, en dat ook de opsporings- en vervolgingsorganisaties in de afgelopen jaren steeds meer ervaring hebben opgedaan met de strafrechtelijke aanpak van criminele uitbuiting, als gevolg waarvan de jurisprudentie aldaar steeds meer uitkristalliseert. Ook wordt onderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit van maatregelen, wat een belangrijke stap is in de doorontwikkeling van de aanpak.

In Nederland ligt het aantal onderzoeken dat zich richt op criminele uitbuiting in het algemeen laag en specifiek voor Nederlandse slachtoffers op één hand te tellen. Hier richten de eerste studies, waaronder ook onderhavig onderzoek, zich met name op het in beeld brengen van de aard en omvang van criminele uitbuiting. Het huidige onderzoek legt daarnaast meerdere fundamentele kennislacunes bloot, die gevuld moeten worden met het oog op het versterken van de aanpak. Hoe ziet bijvoorbeeld de signalering en doorverwijzing van vermoedelijke slachtoffers binnen de straf- en hulpverleningsketen eruit en hoe zorgen we ervoor dat slachtoffers de juiste hulp ontvangen? Wie zijn de daders die overgaan tot het ronselen en uitbuiten van kwetsbare jongeren en hoe gaan zij te werk? Op welke wijze kunnen we beter zicht krijgen op het online ronselen van kwetsbare jongeren door criminelen? Wat is er te zeggen over de verwevenheid tussen criminele uitbuiting en seksuele uitbuiting? En welke preventiemaatregelen zijn effectief in het voorkomen dat slachtoffers in een uitbuitingssituatie terecht komen? Voor het bouwen van een kennisfundament, en het ontwikkelen van een brede en integrale aanpak van criminele uitbuiting, is meer onderzoek nodig, waarbij het ook hier van belang is om samen op te trekken met het ondermijningsveld. Deze overwegingen leiden tot de volgende aanbeveling:

Aanbeveling 4:
De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid wordt, als interdepartementaal coördinator op het thema mensenhandel, aanbevolen om specifiek te investeren in onderzoek naar criminele uitbuiting in Nederland met het doel het kennisfundament te bouwen voor een effectieve landelijke aanpak.

440 EU-richtlijn 2011/36/EU.

BIBLIOGRAFIE

- Adjiembaks, S., Boer, A.H. & Oude Lansink, M.J. (2022). *(On)zichtbare beelden van jonge aanwas in de drugscriminaliteit. Een meta-analyse van tien deelonderzoeken in de regio Midden-Nederland*. Midden-Nederland: Programma Straatwaarden.
- Amsterdam (2020). *Gedwongen crimineel. In gesprek over criminele uitbuiting onder meiden uit Nieuw-West.* Amsterdam: Gemeente Amsterdam.
- Bekkers, L., Schikt J. & Leukveldt, R. (2020). *Naar een interventie tegen geldezels.* Den Haag: De Haagse Hogeschool.
- Bos, K. Loyens, V. Nagy & Oude Breuil, B. (2016). *Uitbuiting van minderjarigen in de criminaliteit in Nederland.* Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (2020). *Dader of slachtoffer? Criminele uitbuiting; een verkenning onder scholen.* Den Haag: CKM.
- Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (2021). *Het misdrijf voorbij. Een verkenning naar criminele uitbuiting in Rotterdam.* Den Haag: CKM.
- Centrum tegen Kinderhandel en Mensenhandel (2022). *In de greep van de misdaad. Een haalbaarheidsonderzoek naar het ontwikkelen van een online platform voor kwetsbare personen die door criminelen geronseld worden*. Den Haag: CKM.
- Christie, N. (1986). The ideal victim. In E. Fattah (Ed.), *From crime policy to victim policy*. Basingstoke: Macmillan.
- Clarke, V. & Braun, V. (2006). *Using thematic analysis in psychology. Qualitative Research in Psychology, 3(2),* 77-101.
- Coalitieakkoord Rutte IV (2021). *Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst.* Den Haag.
- De Witte, I. & Pehlivan, M. (2015). *Vulnerability of Bulgarian and Romanian Children to Trafficking in The Netherlands and in Brussels.* The Netherlands: Defence for Children/ECPAT.
- C.E. Dettmeijer-Vermeulen & M. Boot-Matthijssen (2014). *Minderjarige slachtoffers in mensenhandelzaken: Ze wilde het zelf. Toch?, TPWS,* 30(7), 128-133.
- Esser, L. (2019). *De strafbaarstelling van mensenhandel ontrafeld. Een analyse en heroriëntatie in het licht van rechtsbelangen.* Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- Hogeschool Leiden (2018). *Licht Verstandelijke Beperking en de Jeugdreclassering. Een handreiking voor jeugdreclasseringswerkers over de begeleiding van delinquente jongeren met een LVB.*
- Home Office (2022). *Modern slavery: National referral mechanism and duty to notify statistics UK, end of the year summary, 2021.* London: Home Office.
- Informatie Knooppunt Zorgfraude (2020). *Verwevenheid zorg & criminaliteit. Eindrapport – december 2020.* Utrecht: Informatie Knooppunt Zorgfraude.
- Leerlingalert (2022). *Criminelen ronselen jongeren.*
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2016). *Zicht op kwetsbaarheid.* Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2017a). *Slachtoffermonitor mensenhandel 2012-2016.* Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2017b). *Tiende rapportage mensenhandel.* Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2018). *Slachtoffermonitor mensenhandel 2013-2017.* Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2019a). *Slachtoffermonitor mensenhandel 2014-2018.* Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2019b). *Dadermonitor mensenhandel 2013-2017.* Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2020). *Slachtoffermonitormensenhandel 2015-2019.* Den Haag: Nationaal Rapporteur.

- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2021a). *Slachtoffermonitormensenhandel 2016-2020.* Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2021b). *Dadermonitor mensenhandel 2015-2019.* Den Haag: Nationaal Rapporteur.
- Nijenhuis, R. (2016). Leren signaleren. *Een onderzoek naar de signalering van criminele uitbuiting en gedwongen bedelarij door de politieorganisatie.* Groningen: Nationale Politie.
- Overhedenoverleg (2018). Programmastart IBP.
- Politie (2021). *Dealers in de dop.* Amsterdam: Politie.
- Politie Eenheid Amsterdam (2020). *Trendbeeld 2020. Voorbij de cijfers.* Amsterdam: Politie Eenheid Amsterdam.
- Regioplan (2022). *Mensenhandel zichtbaar maken.* Regioplan: Amsterdam.
- Regioplan (2022). *Mensenhandel zichtbaar maken. Leren van onderzoek in Ede en Utrecht*. Amsterdam: Regioplan.
- Roks, R. & Van den Broek, J. (2017). #HOUHETSTRAAT: *straatcultuur op sociale media?. Tijdschrift over Cultuur en Criminaliteit,* (7)3, 31-50.
- Stam, J., & Karsdorp, I. (2022). *Het profiel van katvangers in sociale huurwoningen.* Utrecht: Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid Secondant.
- Staring, R., Engbersen, G, Moerland, H., de Lange, N., Verburg, D., Vermeulen, E. & Weltevrede, A. (2005). *De sociale organisatie van mensensmokkel.* Amsterdam: Kerckebosch.
- The Children's Society (2018). *Criminal Exploitation: Stages of Recruitment. Children At Risk of Exploitation (CARE).*
- Tops, P., Van Valkenhoef, J., Van der Torre, E. & L. van Spijk (2018). *Waar een klein land groot in kan zijn.* Den Haag: Boom Criminologie.
- Üstüner, A., De Winter, M., Smulders, I., Jansen, J. & E. Kolthoff (2022). *Criminele uitbuiting onder scholieren in Zeeland.* Avans Hogeschool.
- Broek, J. van der (2018). *Speentjes aan het uitkoken, normaal is het lei.*
- Van Eijk, G. & Matthijsse, S. (2020). *Schulden en criminaliteit. Literatuuronderzoek en interviews met Rotterdamse sleutelfiguren.* Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Anton van Wijk, A., van Esseveldt, J., Broekhuizen, J. & E. Bervoets (2021). *Jongeren en georganiseerde drugscriminaliteit in de regio Den Haag.* Arnhem: Bureau Beke.
- Van Wijk, A. & Bremmers, B. (2011). Snelle jongens: *Een onderzoek naar drugsrunners en daaraan gerelateerde problematiek in Limburg-Zuid.* Arnhem: Bureau Beke.
- Verhoeven, M., van Gestel, B., de Jong, D., & E. Kleemans (2015). Relationships between suspects and victims of sex trafficking. *Eur. J. Crim. Policy Res, 21, 49–64.*
- Villacampa, N., & Torres, N. (2017). Human trafficking for criminal exploitation. *The failure to identify victims. European Journal on Criminal Policy and Research, 23, 393–408.*
- VNG & CoMensha (2019). *Aanpak mensenhandel in gemeenten.*
- Wissink, I. (2021) *'If it's too good to be true, it's too good to be true': Een verkenning van de literatuur over de kenmerken van jonge geldezels.*

BIJLAGE A. BEGELEIDINGSCOMMISSIE

Om de onafhankelijkheid en kwaliteit van het onderzoek te borgen is gekozen om te werken met een begeleidingscommissie die verbonden is aan het onderzoek.

Leden

Roos Broere	Senior onderzoek Nationaal Rapporteur
Robby Roks	Universitair hoofddocent Erasmus Universiteit
Queeny Jurel/ Vera van Rijn	Beleidsmedewerker ministerie van Justitie en Veiligheid, toehoorder

BIJLAGE B. DE DERTIEN GEMEENTEN IN BEELD

In bijlage B wordt per gemeente ingegaan op (i) response per beleidsdomein, (ii) vermoedens van criminele uitbuiting in de afgelopen twee jaar (2019-2021)[441] (iii) waargenomen leeftijd van slachtoffers, (iv) waargenomen vormen van gedwongen criminaliteit, (v) locaties waar slachtoffers zijn geworven of geronseld, (vi) manieren waarop slachtoffers in de criminaliteit zijn gedwongen en (vii) de resultaten op de voorgelegde stellingen.

Het is hierbij van belang te benadrukken dat sommige gemeenten en beroepsgroepen sterker vertegenwoordigd zijn binnen dit onderzoek dan anderen. De onevenredige vertegenwoordiging van beroepsgroepen is mogelijk van invloed op de signalen die door de respondenten waargenomen worden, zoals de leeftijd van slachtoffers en de vormen van criminaliteit waartoe zij zijn gedwongen. Dit betekent dat de resultaten niet zonder meer gegeneraliseerd kunnen worden en dat op basis van dit onderzoek voorzichtigheid dient te worden getracht met het trekken van (te sterke) conclusies over gelijkenissen of verschillen tussen gemeenten. Het doel van het onderzoek richt zich immers op het verrijken van het landelijk zicht op criminele uitbuiting.

441 De bevraagde tijdsperiode loopt van de tweede helft van 2019 tot en met de eerste helft van 2021. Omwille van de leesbaarheid wordt in het rapport kortweg gesproken over 2019-2021.

B.1 Het beeld van Alkmaar

92 respondenten werkzaam in Alkmaar



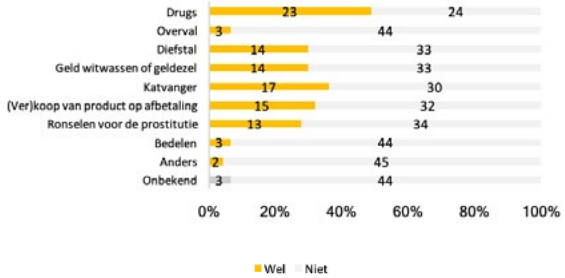
47 respondenten zijn in de afgelopen twee jaar (2019-2021) in aanraking geweest met (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting (51%)



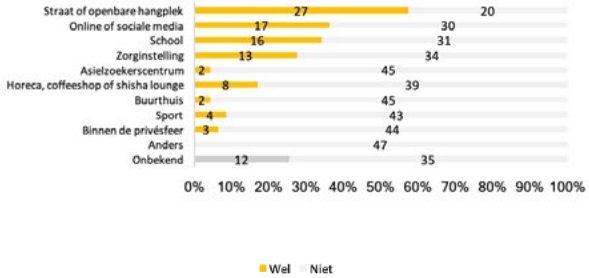
Meest waargenomen leeftijd slachtoffers (n=47)



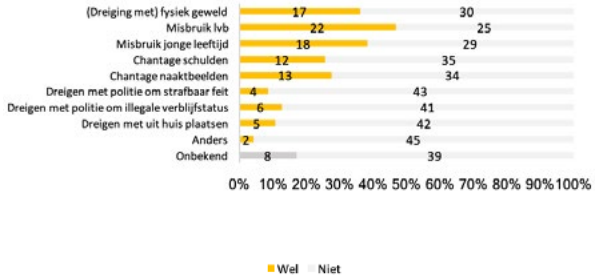
Waargenomen vormen van gedwongen criminaliteit (n=47)



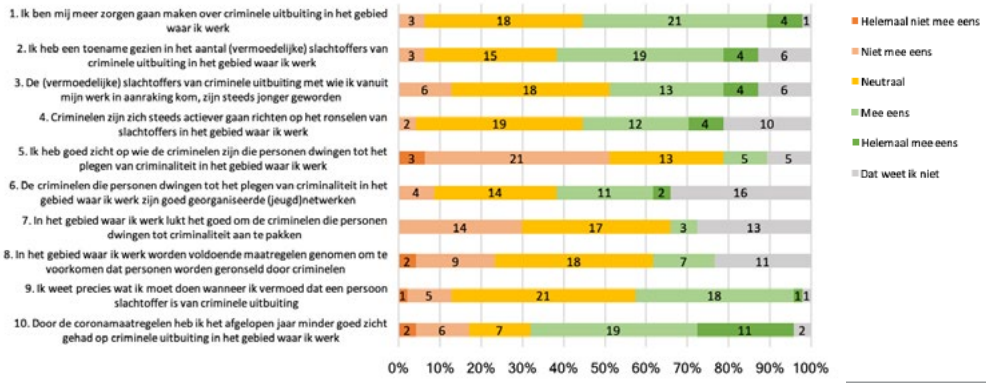
Locaties waar slachtoffers zijn geworven of geronseld (n=47)



Manieren waarop slachtoffers in de criminaliteit zijn gedwongen (n=47)

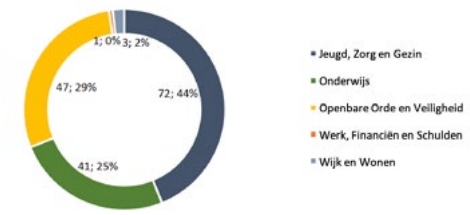


Alkmaar in 2019-2021 (n=47)

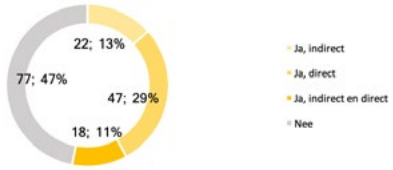


B.2 Het beeld van Amsterdam

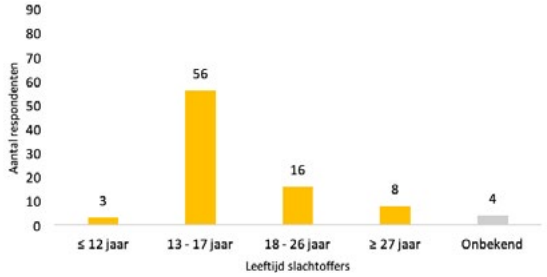
164 respondenten werkzaam in Amsterdam



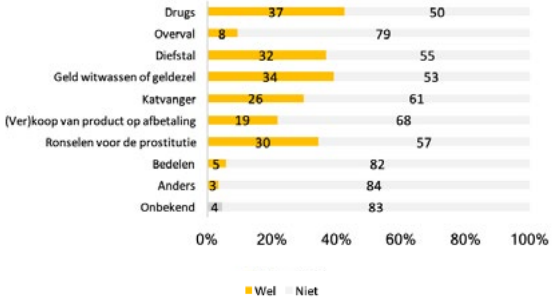
87 respondenten zijn in de afgelopen twee jaar (2019-2021) in aanraking geweest met (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting (53%)



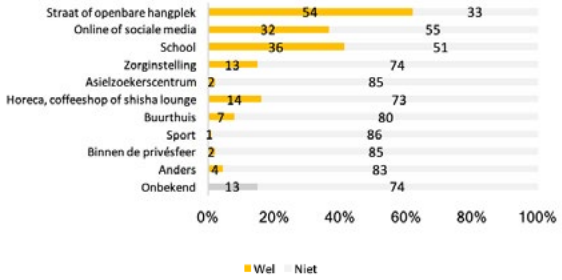
Meest waargenomen leeftijd slachtoffers (n=87)



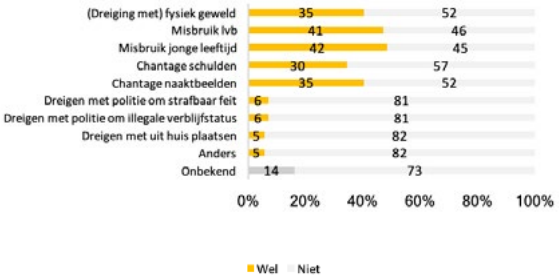
Vormen van gedwongen criminaliteit (n=87)



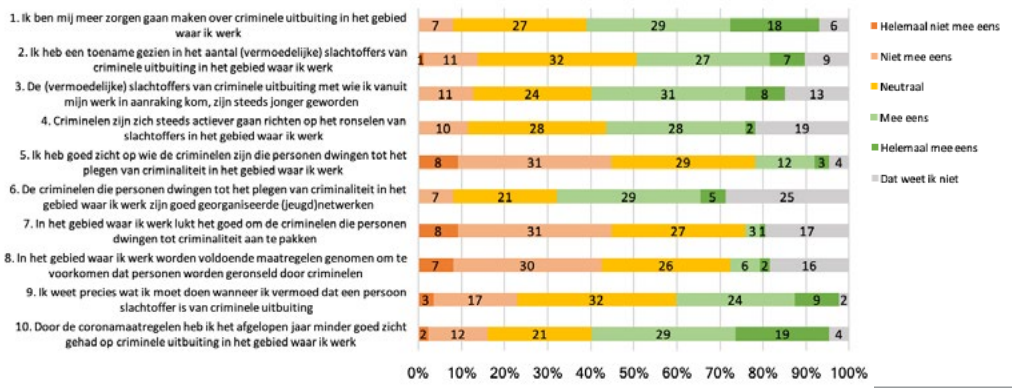
Locaties waar slachtoffers zijn geworven of geronseld (n=87)



Manieren waarop slachtoffers in de criminaliteit zijn gedwongen (n=87)

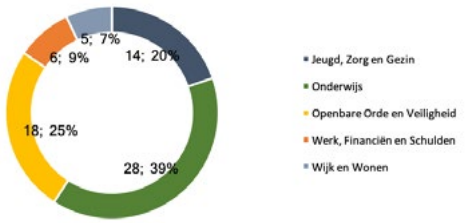


Amsterdam in 2019-2021 (n=87)

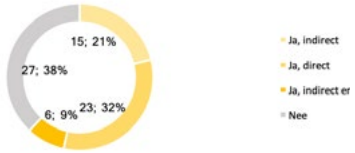


B.3 Het beeld van Arnhem

71 respondenten werkzaam in Arnhem



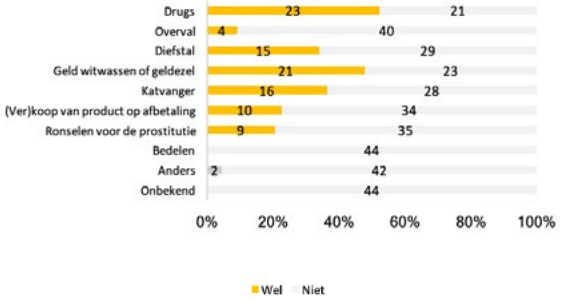
44 respondenten zijn in de afgelopen twee jaar (2019-2021) in aanraking geweest met (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting (62%)



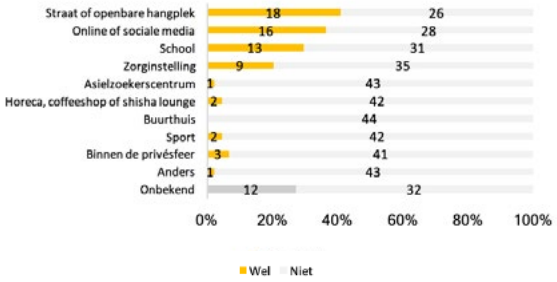
Meest waargenomen leeftijd slachtoffers (n=47)



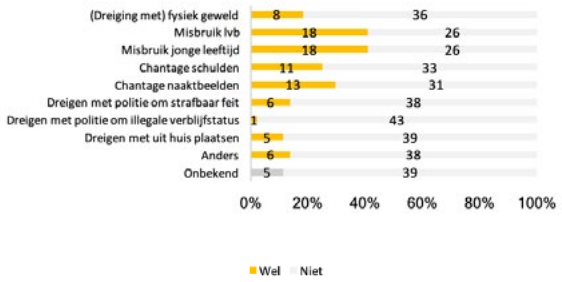
Vormen van gedwongen criminaliteit (n=44)



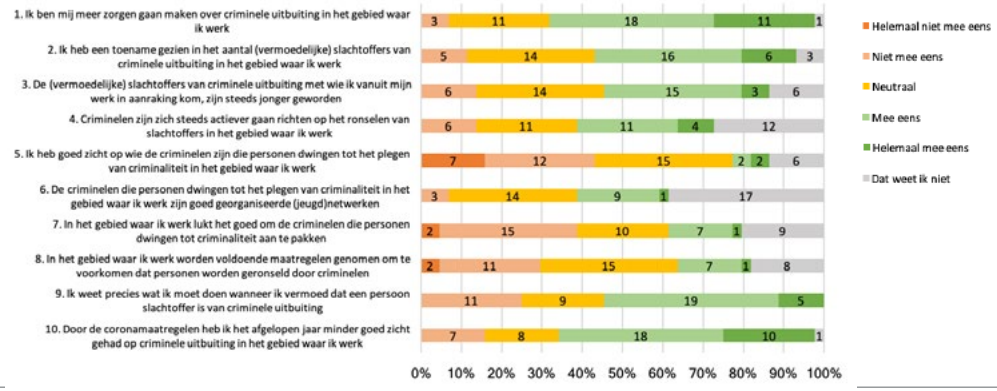
Locaties waarop slachtoffers zijn geworven of geronseld (n=44)



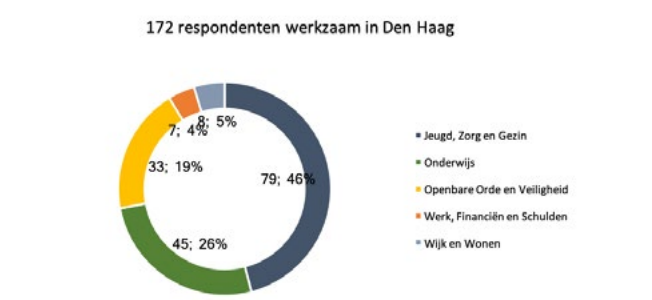
Manieren waarop slachtoffers in de criminaliteit zijn gedwongen (n=47)

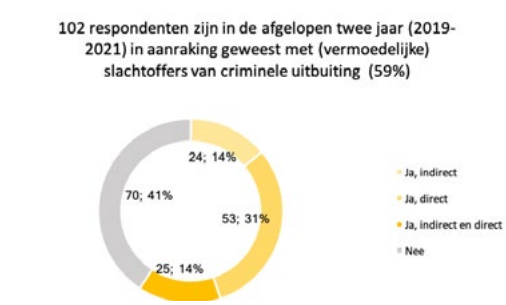


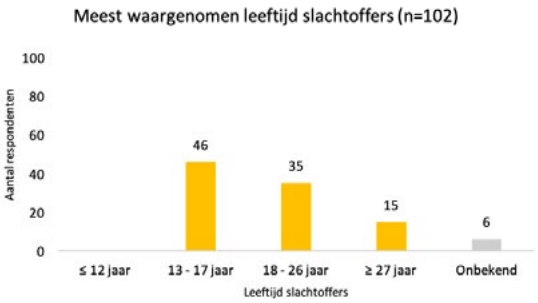
Arnhem in 2019-2021 (n=44)

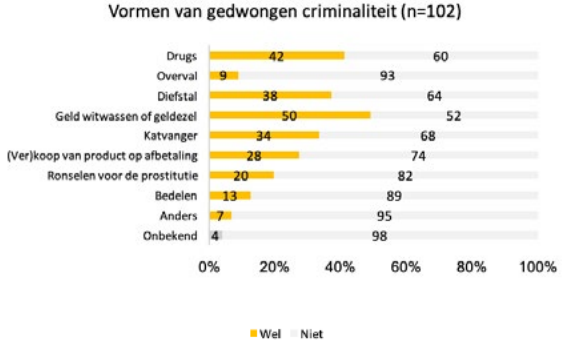


B.4 Het beeld van Den Haag



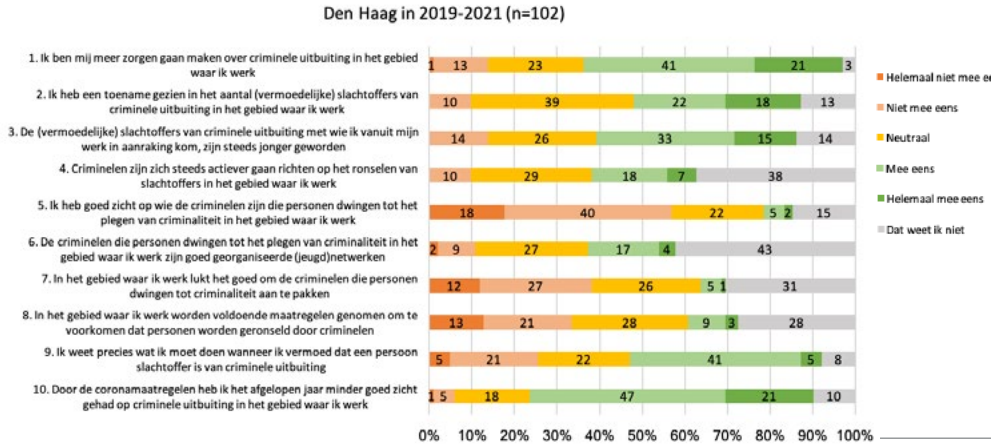




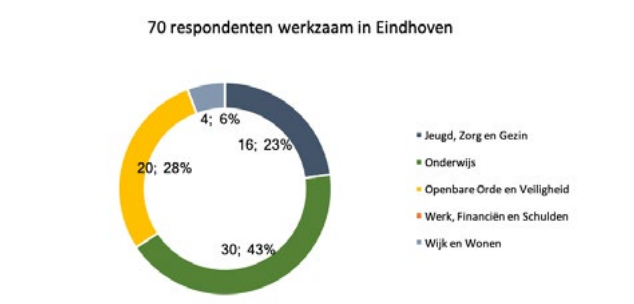


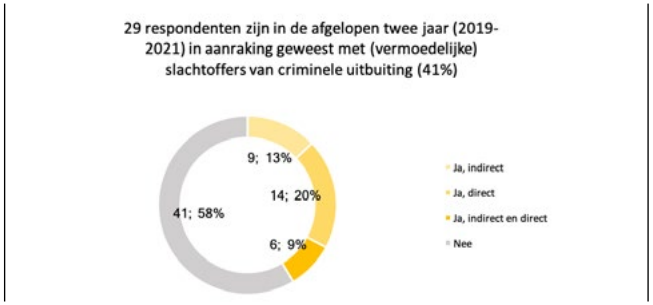


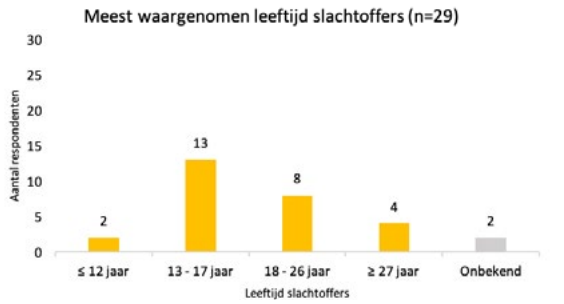


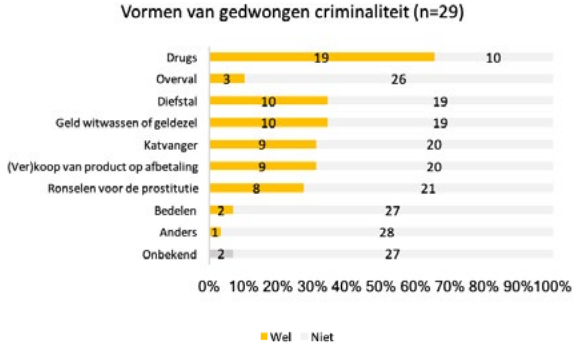


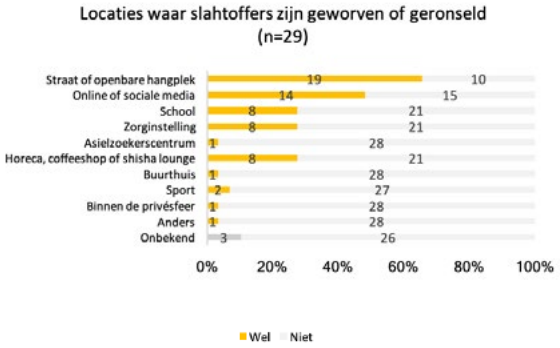
B5 Het beeld van Eindhoven

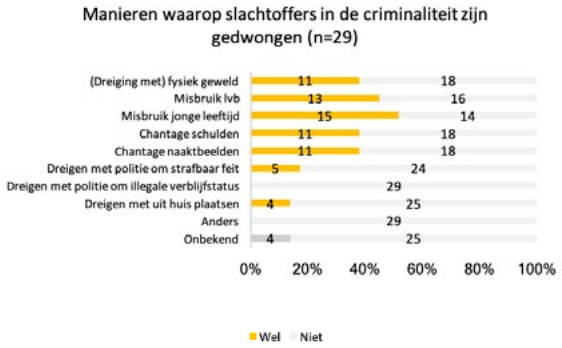


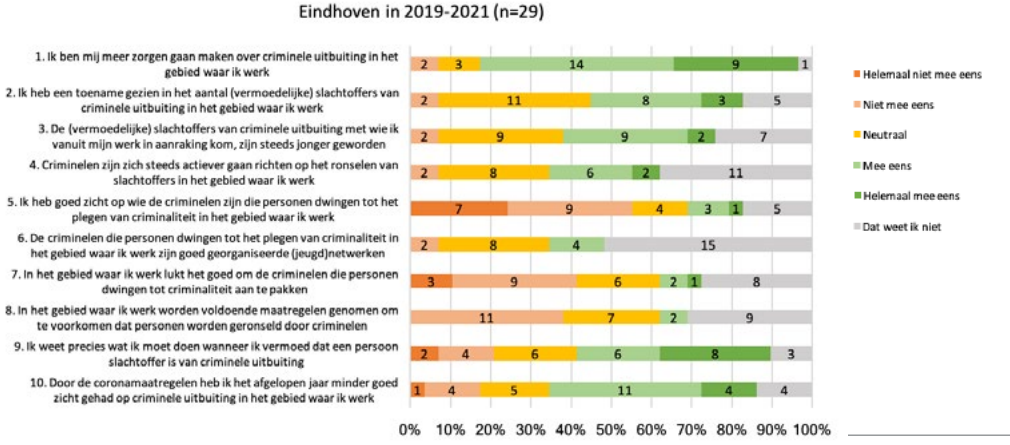






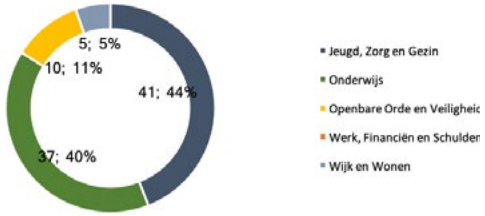




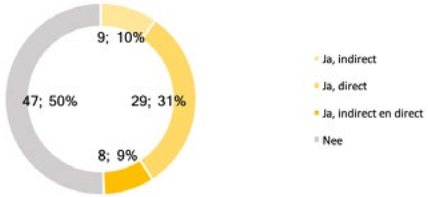


B6 Het beeld van Enschede

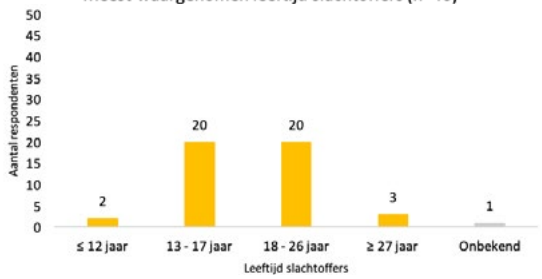
93 respondenten werkzaam in Enschede



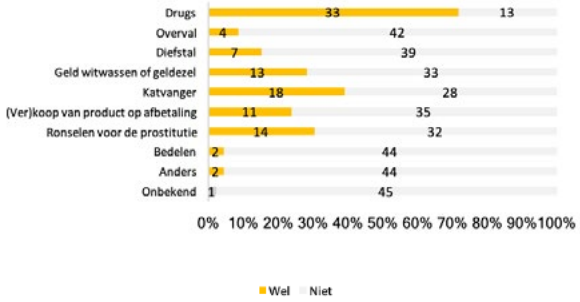
46 respondenten zijn in de afgelopen twee jaar (2019-2021) in aanraking geweest met (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting (50%)



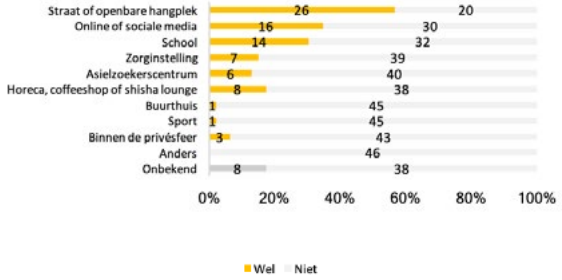
Meest waargenomen leeftijd slachtoffers (n=46)



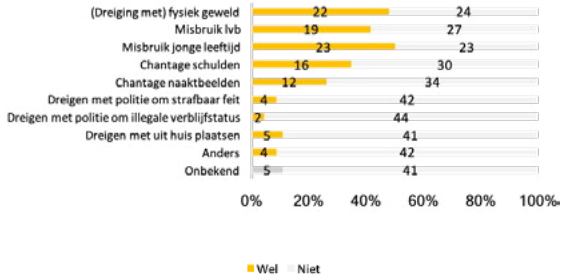
Vormen van gedwongen criminaliteit (n=46)



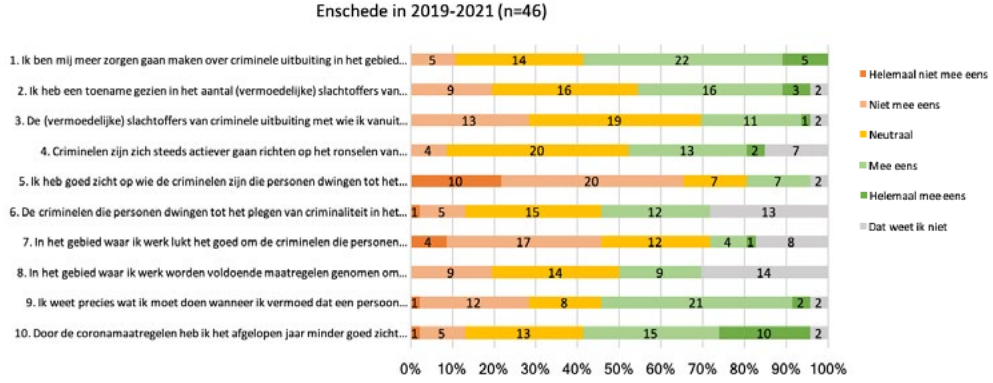
Locaties waar slachtoffers zijn geworven of geronseld (n=46)



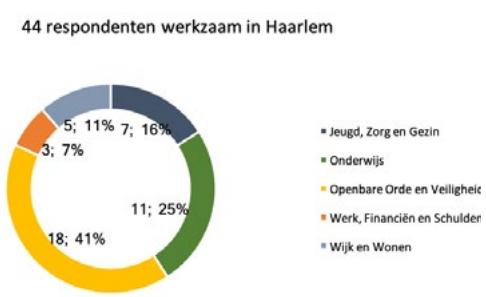
Manieren waarop slachtoffers in de criminaliteit zijn gedwongen (n=46)



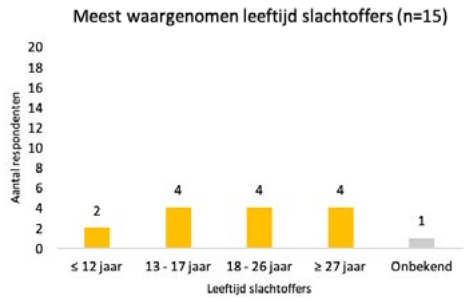
Enschede in 2019-2021 (n=46)

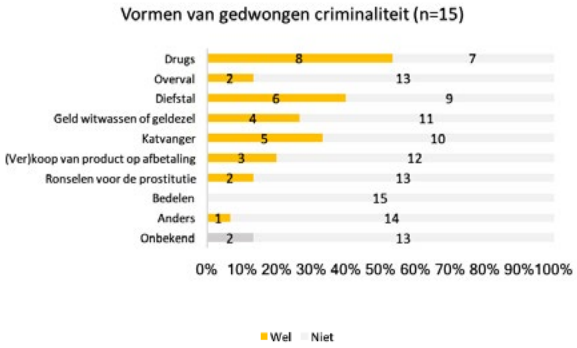


B7 Het beeld van Haarlem

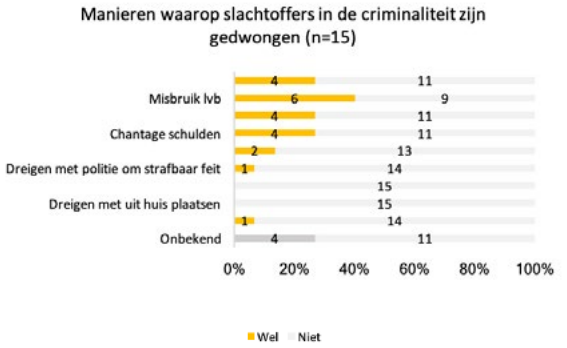


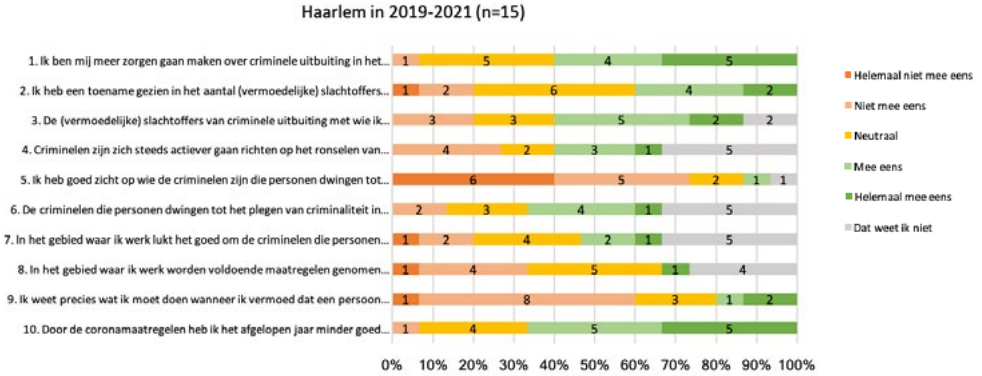




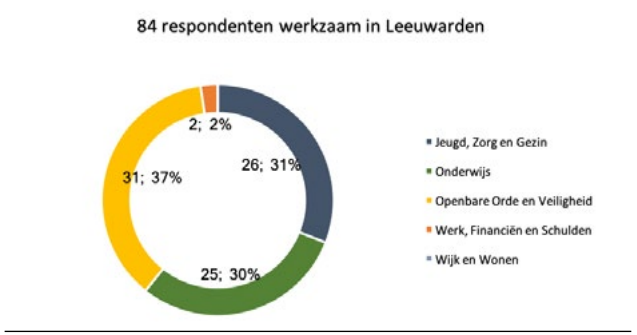


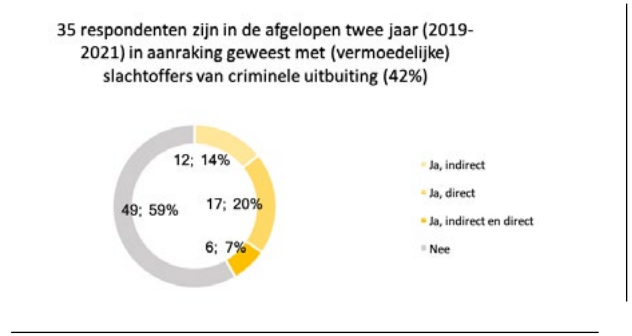


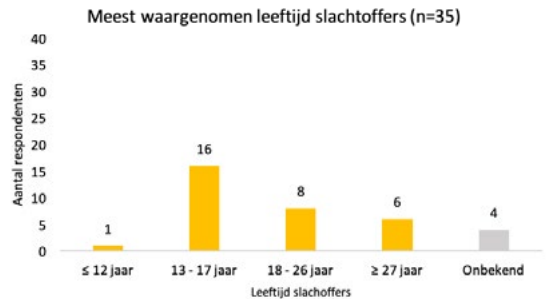


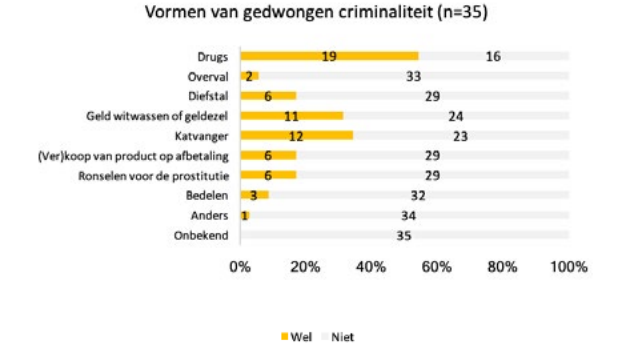


B8 Het beeld van Leeuwarden

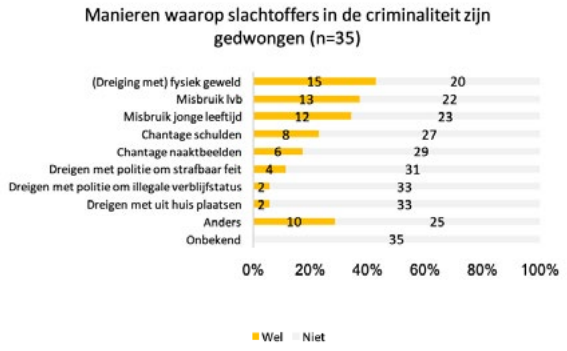


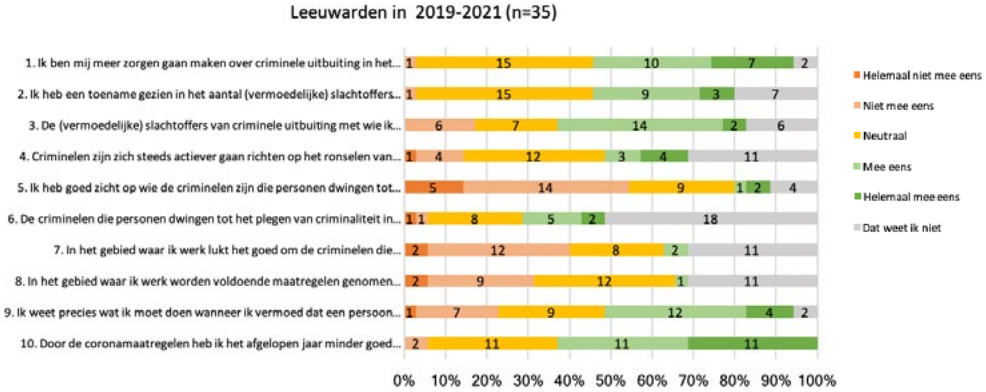






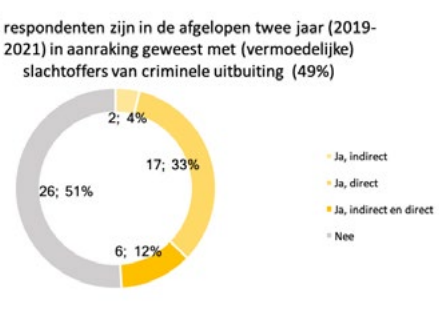


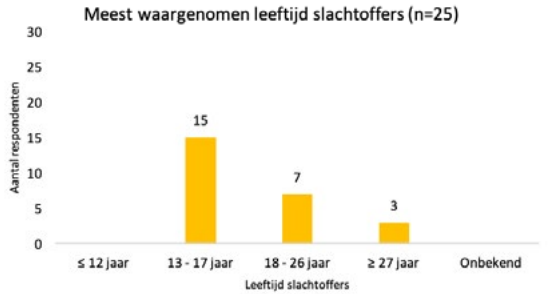




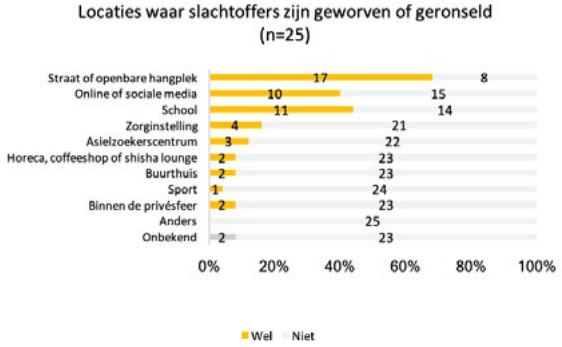
B9 Het beeld van Maastricht



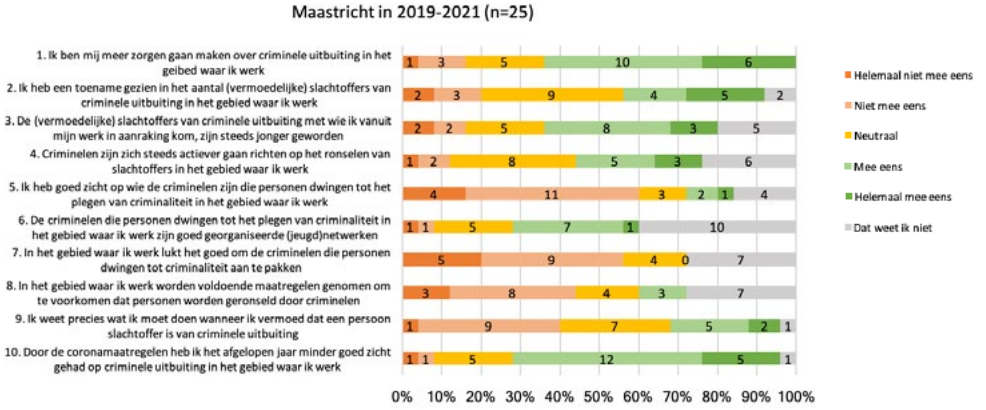






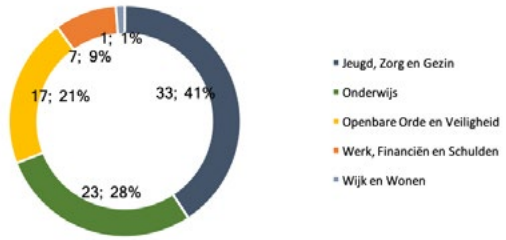




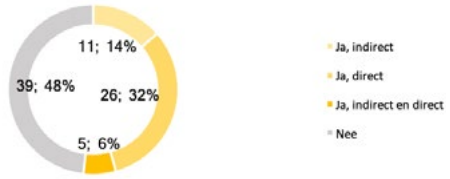


B10 Het beeld van Roermond

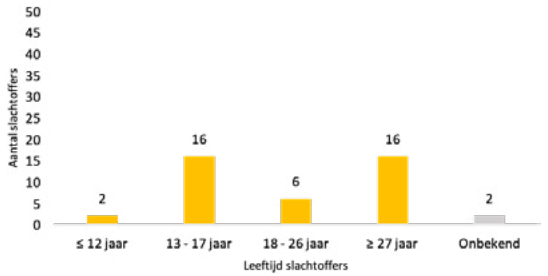
81 respondenten werkzaam in Roermond



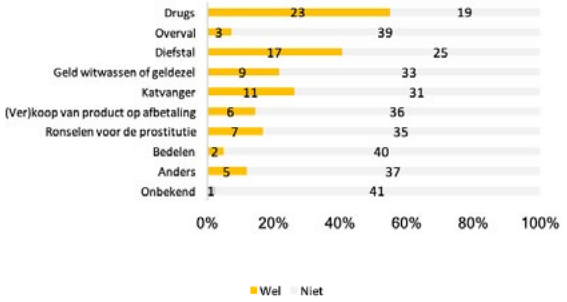
42 respondenten zijn in de afgelopen twee jaar (2019-2021) in aanraking geweest met (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting (52%)



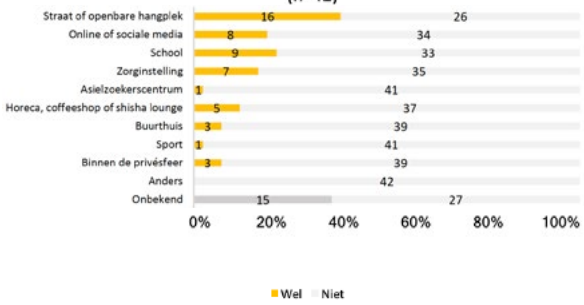
Meest waargenomen leeftijd (n=42)



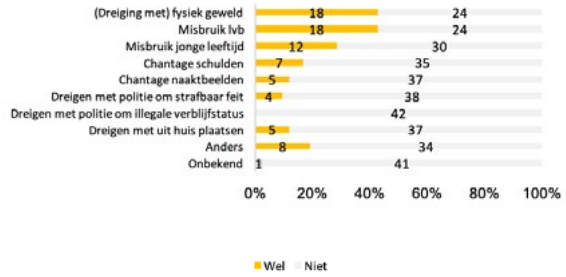
Vormen van gedwongen criminaliteit (n=42)



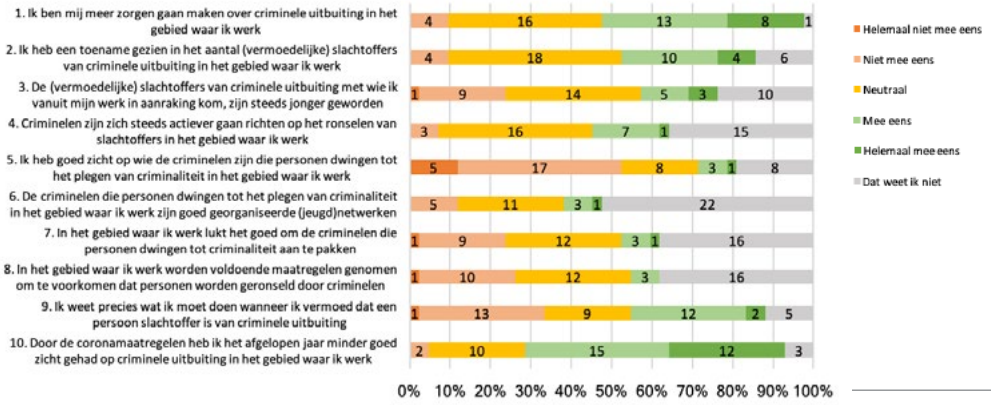
Locaties waar slachtoffers zijn geworven of geronseld (n=42)



Manieren waarop slachtoffers in de criminaliteit zijn gedwongen (n=42)

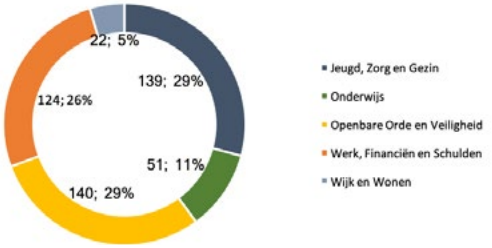


Roermond in 2019-2021 (n=42)

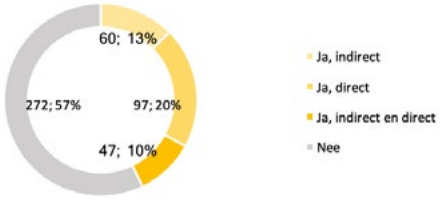


B11 Het beeld van Rotterdam

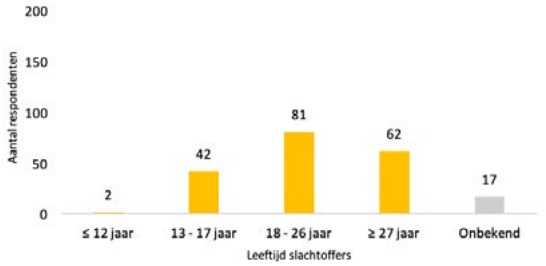
476 respondenten werkzaam in Rotterdam



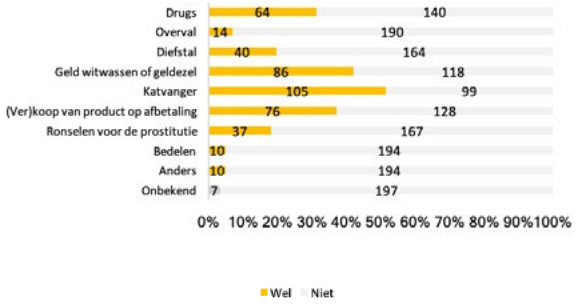
204 respondenten zijn in de afgelopen twee jaar (2019-2021) in aanraking geweest met (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting (43%)



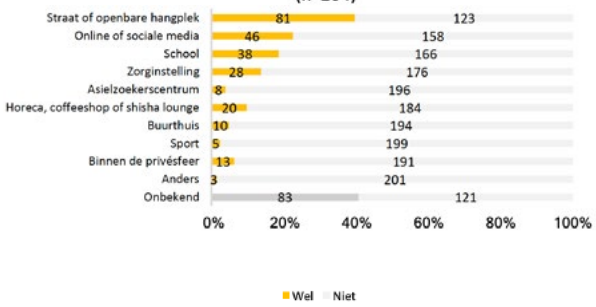
Meest waargenomen leeftijd slachtoffers (n=204)



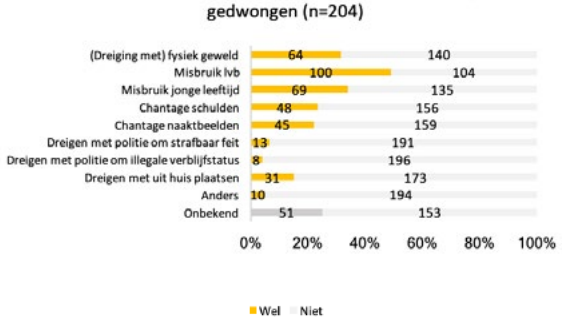
Vormen van gedwongen criminaliteit (n=204)



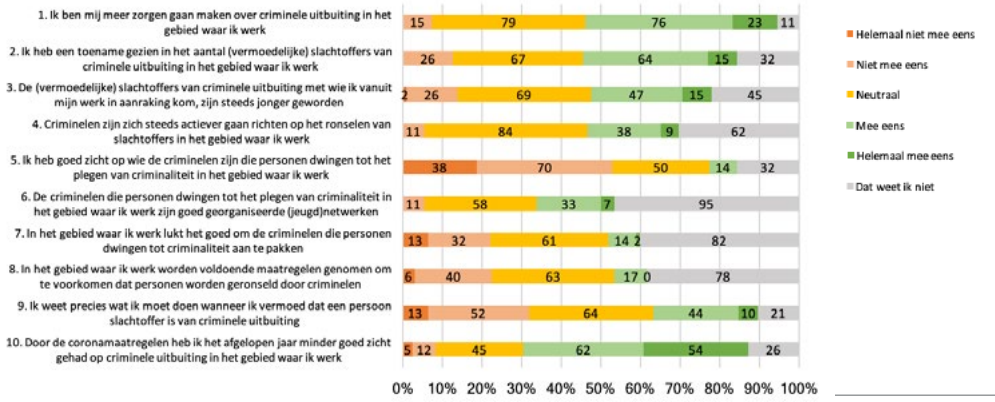
Locaties waar slachtoffers zijn geworven of geronseld (n=204)



Manieren waarop slachtoffers in de criminaliteit zijn gedwongen (n=204)

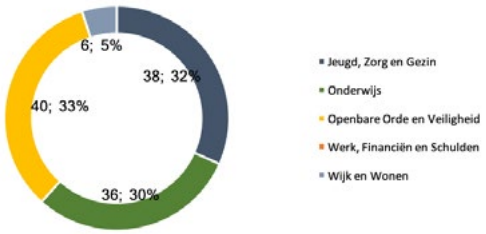


Rotterdam in 2019-2021 (n=204)

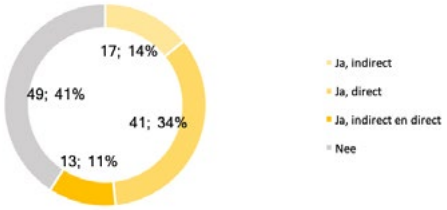


B12 Het beeld van Tilburg

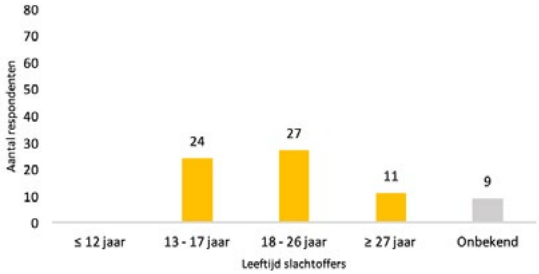
120 respondenten werkzaam in Tilburg



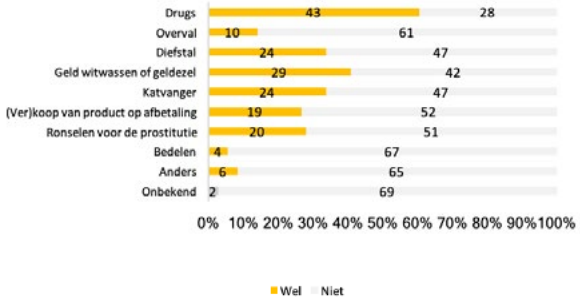
71 respondenten zijn in de afgelopen twee jaar (2019-2021) in aanraking geweest met (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting (59%)



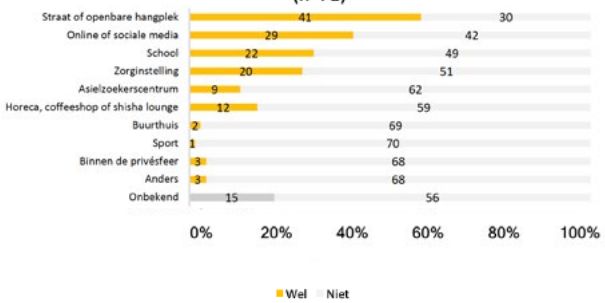
Meest waargenomen leeftijd slachtoffers (n=71)



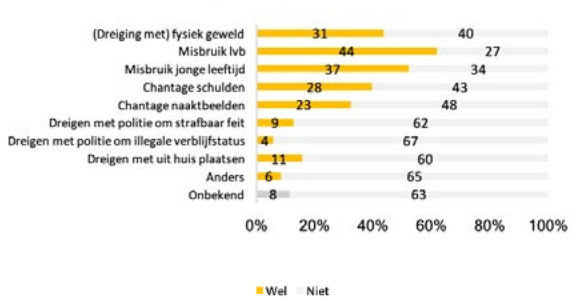
Vormen van gedwongen criminaliteit (n=71)



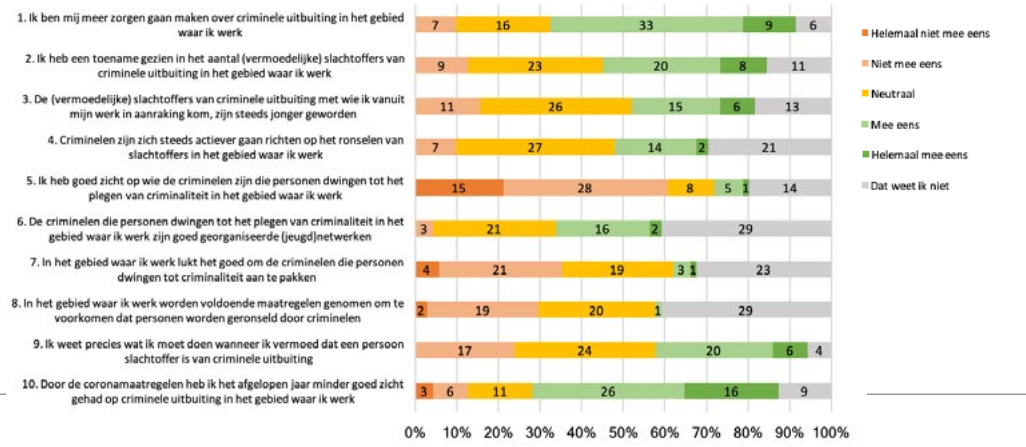
Locaties waar slachtoffers zijn geworven of geronseld (n=71)



Manieren waarop slachtoffers in de criminaliteit zijn gedwongen (n=71)

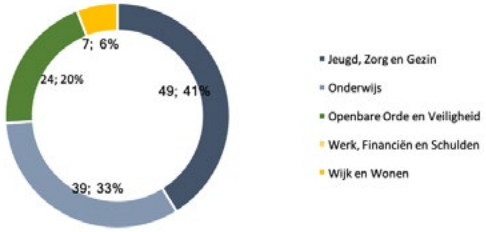


Tilburg in 2019-2021 (n=71)

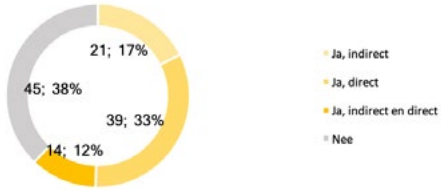


B13 Het beeld van Utrecht

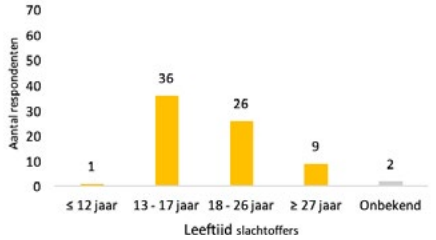
119 respondenten zijn werkzaam in Utrecht



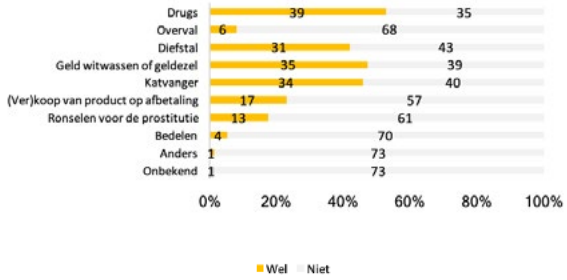
74 respondenten zijn in de afgelopen twee jaar (2019-2021) in aanraking geweest met (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting (62%) (n=119)



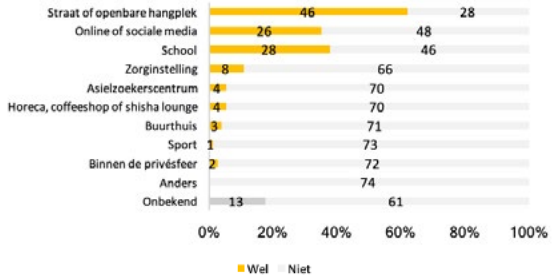
Meest waargenomen leeftijd slachtoffers (n=74)



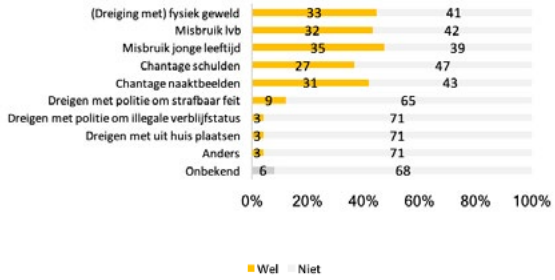
Vormen van criminaliteit waartoe slachtoffers in de criminaliteit zijn gedwongen (n=74)



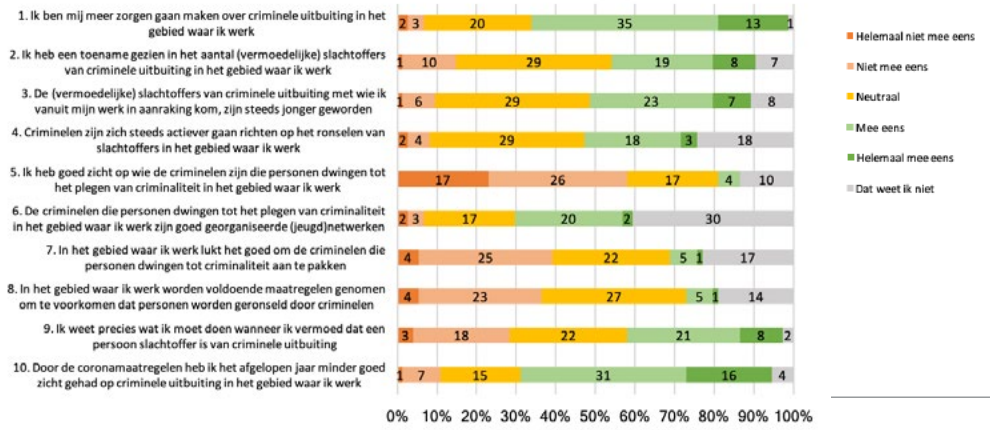
Locaties waar slachtoffers zijn geworven of geronseld (n=74)



Manieren waarop slachtoffers in de criminaliteit zijn gedwongen (n=74)



Utrecht in 2019-2021 (n=74)



BIJLAGE C. WERKGEBIEDEN EN VERMOEDENS VAN CRIMINELE UITBUITING

In aanraking geweest met (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting (2019-2021)						
Domein	**Functie**	**Nee**	**Ja**			**Totaal**
			Ja, indirect	**Ja, direct**	**Ja, indirect en direct**	
Jeugd, Zorg en Gezin	Werkzaam binnen jongerenwerk	0	4	0	0	5
		57	20	47	17	141
	Zorgcoördinator	40%	14%	33%	12%	100%
		2	0	9	1	12
	Werkzaam binnen jeugdhulp of jeugd-bescherming	17%	0%	75%	8%	100%
		29	5	40	8	82
	Sociaal werker	35%	6%	49%	10%	100%
		44	20	34	14	112
	Werkzaam in een andere functie binnen het sociaal wijkteam	39%	18%	30%	13%	100%
		34	11	17	9	71
	Werkzaam binnen de (geestelijke) gezond-heidszorg	48%	16%	24%	13%	100%
		14	8	9	6	37
	Gezinscoach	38%	22%	24%	16%	100%
		18	3	7	4	32
	Werkzaam bij Veilig Thuis	56%	9%	22%	13%	100%
		6	6	8	2	22
	Werkzaam als jongerenconsulent	27%	27%	36%	9%	100%
		8	3	13	5	29
	Werkzaam binnen overige vormen van sociaal en of maat-schappelijke onder-steuning of advies	28%	10%	45%	17%	100%
		20	4	11	4	39
	Totaal Jeugd, Zorg en Welzijn	51%	10%	28%	10%	100%
		232	80	195	70	577
Onderwijs	Leerplichtambtenaar	57	9	25	17	108
		53%	8%	23%	16%	100%
	Werkzaam binnen het primair onderwijs	83	9	11	3	106
		78%	9%	10%	3%	100%
	Werkzaam binnen het voortgezet onderwijs	62	20	20	13	115
		54%	17%	17%	11%	100%
	Werkzaam in het middelbaar of hoger beroepsonderwijs	21	1	14	4	40
		53%	3%	35%	10%	100%
	Werkzaam binnen het RMC of als ontwikkel-coach	15	0	6	3	24
		63%	0%	25%	13%	100%
	Schoolmaatschappe-lijk werk	2	1	3	1	7
		29%	14%	43%	14%	100%
	Totaal Onderwijs	240	40	79	41	400
		60%	10%	20%	10%	100%
Openbare orde en Veiligheid	Wijkagent	30	24	60	13	127
		24%	19%	47%	10%	100%
	Buitengewoon Opspo-ringsambtenaar	134	25	13	10	182
		74%	14%	7%	6%	100%
	Regierol binnen Openbare Orde en Veiligheid	9	7	7	4	27
		33%	26%	26%	15%	100%
	Werkzaam bij het Zorg en Veiligheidshuis	6	7	3	2	18
		33%	39%	17%	11%	100%
	Werkzaam binnen Fraudebestrijding	16	4	3	2	25
		64%	16%	12%	8%	100%
	Werkzaam bij de politie	3	8	16	3	30
		10%	27%	53%	10%	100%
	Werkzaam binnen handhaving	3	2	2	1	8
		38%	25%	25%	13%	100%
	Werkzaam binnen detentie, re-integratie of recidive	1	3	11	2	17
		6%	18%	65%	12%	100%
	Totaal Openbare Orde en Veiligheid	202	80	115	37	434
		9%	42%	18%	9%	100%
Werk, Financiën en Schulden	Werkzaam in de schuldhulpverlening	25	4	14	3	46
		54%	9%	30%	7%	100%
	Werkzaam bij werk of uitkeringsinstantie	67	8	21	13	109
		62%	7%	19%	12%	100%
	Totaal, Werk, Financi-en en Schulden	92	12	35	16	155
		59%	8%	23%	10%	100%

Wijk en Wonen	Wijkregisseur	48	9	6	3	66
		73%	14%	9%	5%	100%
	Werkzaam bij woon-corporatie	2	1	2	0	5
		40%	20%	40%	0%	100%
	Totaal Wijk en Wonen	50	10	8	3	71
		70%	14%	11%	4%	100%
Totaal alle domeinen		816	222	432	167	1637
		50%	14%	26%	10%	100%

BIJLAGE D. WERKGEBIEDEN EN WAARGENOMEN AANTAL SLACHTOFFERS

Aantal (vermoedelijke) slachtoffers								
Domein	**Functie**	**1 per-soon**	**2 - 5 perso-nen**	**6 - 10 perso-nen**	**11 - 25 perso-nen**	**26 of meer perso-nen**	**Dat weet ik niet meer**	**Totaal**
Jeugd, Zorg en Gezin	Werkzaam binnen jongerenwerk	7	48	16	3	2	8	84
		8%	57%	19%	4%	2%	10%	100%
	Zorgcoördinator	1	5	3	0	1	0	10
		10%	50%	30%	0%	10%	0%	100%
	Werkzaam binnen jeugdhulp of jeugd-bescherming	10	34	8	0	1	0	53
		19%	64%	15%	0%	2%	0%	100%
	Sociaal werker	12	47	2	0	2	5	68
		18%	69%	3%	0%	3%	7%	100%
	Werkzaam in een andere functie binnen het sociaal wijkteam	8	22	2	1	1	3	37
		22%	60%	5%	3%	3%	8%	100%
	Werkzaam binnen de (geestelijke) gezond-heidszorg	4	12	4	1	1	1	23
		17%	52%	17%	4%	4%	4%	100%
	Gezinscoach	3	10	1	0	0	0	14
		21%	71%	7%	0%	0%	0%	100%
	Werkzaam bij Veilig Thuis	1	8	2	1	1	3	16
		6%	50%	13%	6%	6%	19%	100%
	Werkzaam als jongerenconsulent	1	12	4	3	0	1	21
		5%	57%	19%	14%	0%	5%	100%
	Werkzaam binnen overige vormen van sociaal en of maat-schappelijke onder-steuning of advies	4	12	2	0	0	1	19
		21%	63%	11%	0%	0%	5%	100%
	Totaal Jeugd, Zorg en Welzijn	51	210	44	9	9	22	345
		15%	61%	13%	3%	3%	6%	100%
Onderwijs	Leerplichtambtenaar	15	28	5	1	0	2	51
		29%	55%	10%	2%	0%	4%	100%
	Werkzaam binnen het primair onderwijs	7	11	1	1	0	3	23
		30%	48%	4%	4%	0%	13%	100%
	Werkzaam binnen het voortgezet onderwijs	8	37	4	2	0	2	53
		15%	70%	8%	4%	0%	4%	100%
	Werkzaam in het middelbaar of hoger beroepsonderwijs	6	12	1	0	0	0	19
		32%	63%	5%	0%	0%	0%	100%
	Werkzaam binnen het RMC of als ontwikkel-coach	2	6	0	0	0	1	9
		22%	67%	0%	0%	0%	11%	100%
	Schoolmaatschappe-lijk werk	1	2	1	0	0	1	5
		20%	40%	20%	0%	0%	20%	100%
	Totaal Onderwijs	39	96	12	4	0	9	160
		60%	10%	20%			10%	100%
Openbare orde en Veiligheid	Wijkagent	7	58	18	7	4	3	97
		7%	60%	19%	7%	4%	3%	100%
	Buitengewoon Opspo-ringsambtenaar	7	22	7	3	1	8	48
		15%	46%	15%	6%	2%	17%	100%
	Regierol binnen Openbare Orde en Veiligheid	0	8	5	1	2	2	18
		0%	44%	28%	6%	11%	11%	100%
	Werkzaam bij het Zorg en Veiligheidshuis	1	5	1	1	0	4	12
		8%	42%	8%	8%	0%	33%	100%
	Werkzaam binnen Fraudebestrijding	2	3	1	1	0	2	9
		22%	33%	11%	11%	0%	22%	100%
	Werkzaam bij de politie	0	12	10	4	1	0	27
		0%	44%	37%	15%	4%	0%	100%
	Werkzaam binnen handhaving	1	2	0	1	0	1	5
		20%	40%	0%	20%	0%	20%	100%
	Werkzaam binnen detentie, re-integratie of recidive	0	7	3	2	1	3	16
		0%	44%	19%	13%	6%	19%	100%
	Totaal Openbare Orde en Veiligheid	18	117	45	20	9	23	232
		8%	50%	19%	9%	4%	10%	100%
Werk, Financiën en Schulden	Werkzaam in de schuldhulpverlening	4	13	2	0	0	2	21
		19%	62%	10%	0%	0%	10%	100%
	Werkzaam bij werk of uitkeringsinstantie	7	31	3	0	0	1	42
		17%	74%	7%	0%	0%	2%	100%
	Totaal, Werk, Financi-en en Schulden	11	44	5	0	0	3	63
		18%	70%	8%	0%	0%	5%	100%

Wijk en Wonen	Wijkregisseur	3	11	1	1	1	1	18
		17%	61%	6%	6%	6%	6%	100%
	Werkzaam bij woon-corporatie	0	2	1	0	0	0	3
		0%	67%	33%	0%	0%	0%	100%
	Totaal Wijk en Wonen	3	13	2	1	1	1	21
		14%	62%	10%	5%	5%	5%	100%
Totaal alle domeinen		122	480	108	34	19	58	821
		15%	59%	13%	4%	2%	7%	100%

BIJLAGE E. WERKGEBIEDEN EN VORMEN VAN GEDWONGEN CRIMINALITEIT

Vormen van gedwongen criminaliteit										
Domein	**Functie**	**Drugs**	**Diefstal**	**Overval**	**Geld witwassen of geldezel**	**Katvanger**	**Productafbetaling**	**Ronselen voor de prostitutie**	**Bedelen**	**Anders**
Jeugd, Zorg en Gezin	Werkzaam binnen jongerenwerk	49	34	15	42	38	27	25	0	1
		58%	41%	18%	50%	45%	32%	30%	0%	1%
	Zorgcoördinator	6	7	2	5	6	2	5	2	0
		60%	70%	20%	50%	60%	20%	50%	20%	0%
	Werkzaam binnen jeugdhulp of jeugdbescherming	28	18	9	23	10	7	15	6	3
		53%	34%	17%	43%	19%	13%	28%	11%	6%
	Sociaal werker	29	15	3	26	26	18	12	2	2
		43%	22%	4%	38%	38%	27%	18%	3%	3%
	Werkzaam in een andere functie binnen het sociaal wijkteam	16	6	2	15	23	19	7	2	2
		43%	16%	5%	41%	62%	51%	19%	5%	5%
	Werkzaam binnen de (geestelijke) gezondheidszorg	13	8	2	9	13	8	8	0	2
		57%	35%	9%	39%	57%	35%	35%	0%	9%
	Gezinscoach	9	7	4	5	4	2	2	1	0
		64%	50%	29%	36%	29%	14%	14%	7%	0%
	Werkzaam bij Veilig Thuis	8	4	0	2	8	4	8	1	0
		50%	25%	0%	13%	50%	25%	50%	6%	0%
	Werkzaam als jongerenconsulent	10	2	2	13	11	11	6	0	2
		48%	10%	10%	62%	52%	52%	29%	0%	10%
	Werkzaam binnen overige vormen van sociaal en of maatschappelijke ondersteuning of advies	3	2	1	12	12	9	0	0	0
		16%	11%	5%	63%	63%	47%	0%	0%	0%
	Totaal Jeugd, Zorg en Welzijn	171	103	40	152	151	107	88	14	12
		50%	30%	12%	44%	44%	31%	26%	4%	4%
Onderwijs	Leerplichtambtenaar	22	14	5	14	8	9	9	0	1
		43%	28%	10%	28%	16%	18%	18%	0%	2%
	Werkzaam binnen het primair onderwijs	5	12	1	3	1	2	3	1	8
		22%	52%	4%	13%	4%	9%	13%	4%	35%
	Werkzaam binnen het voortgezet onderwijs	27	20	5	15	4	5	7	3	7
		51%	38%	9%	28%	8%	9%	13%	6%	13%
	Werkzaam in het middelbaar of hoger beroepsonderwijs	13	5	1	12	3	4	2	0	0
		68%	26%	5%	63%	16%	21%	11%	0%	0%
	Werkzaam binnen het RMC of als ontwikkelcoach	4	2	0	3	2	3	3	1	0
		44%	22%	0%	33%	22%	33%	33%	11%	0%
	Schoolmaatschappelijk werk	0	0	0	2	1	2	0	0	1
		0%	0%	0%	40%	20%	40%	0%	0%	20%
	Totaal Onderwijs	71	53	12	49	19	25	24	5	17
		44%	33%	8%	31%	12%	16%	15%	3%	11%
Openbare orde en Veiligheid	Wijkagent	47	35	3	50	47	37	27	15	3
		49%	36%	3%	52%	49%	38%	28%	16%	3%
	Buitengewoon Opsporingsambtenaar	21	10	2	6	18	4	9	12	1
		44%	21%	4%	13%	38%	8%	19%	25%	2%
	Regierol binnen Openbare Orde en Veiligheid	12	8	4	6	14	3	2	0	1
		67%	44%	22%	33%	78%	17%	11%	0%	6%
	Werkzaam bij het Zorg en Veiligheidshuis	6	3	2	6	6	5	6	0	1
		50%	25%	17%	50%	50%	42%	50%	0%	8%
	Werkzaam binnen Fraudebestrijding	2	1	0	6	3	0	0	0	1
		22%	11%	0%	67%	33%	0%	0%	0%	11%
	Werkzaam bij de politie	19	12	3	17	17	13	8	2	1
		70%	44%	11%	63%	63%	48%	30%	7%	4%
	Werkzaam binnen handhaving	3	1	0	1	1	2	0	1	0
		60%	20%	0%	20%	20%	40%	0%	20%	0%
	Werkzaam binnen detentie, re-integratie of recidive	9	8	3	10	11	5	3	1	1
		56%	50%	19%	63%	69%	31%	19%	6%	6%
	Totaal Openbare Orde en Veiligheid	119	78	17	102	117	69	55	31	9
		51%	34%	7%	44%	50%	30%	24%	13%	4%
Werk, Financiën en Schulden	Werkzaam in de schuldhulpverlening	3	0	1	8	12	7	1	0	1
		14%	0%	5%	38%	57%	33%	5%	0%	5%
	Werkzaam bij werk of uitkeringsinstantie	13	3	0	7	13	13	9	1	6
		31%	7%	0%	17%	31%	31%	21%	2%	14%
	Totaal, Werk, Financiën en Schulden	16	3	1	15	25	20	10	1	7
		25%	5%	2%	24%	40%	32%	16%	2%	11%

Wijk en Wonen	Wijkregisseur	15	5	1	5	4	1	4	0	1
		83%	28%	6%	28%	22%	6%	22%	0%	6%
	Werkzaam bij woon-corporatie	1	1	0	1	2	0	1	0	0
		33%	33%	0%	33%	67%	0%	33%	0%	0%
	Totaal Wijk en Wonen	16	6	1	6	6	1	5	0	1
		76%	29%	5%	29%	29%	5%	24%	0%	5%
Totaal alle domeinen		393	243	71	324	318	222	182	51	46
		21%	13%	4%	17%	17%	12%	10%	3%	2%

BIJLAGE F. WERKGEBIEDEN EN GESLACHT SLACHTOFFERS

Geslacht slachtoffers								
Domein	**Functie**	**Uitsluitend mannen**	**Voornamelijk mannen**	**Net zo vaak mannen als vrouwen**	**Voornamelijk vrouwen**	**Uitsluitend vrouwen**	**Dat weet ik niet**	**Totaal**
Jeugd, Zorg en Gezin	Werkzaam binnen jongerenwerk	14	28	24	10	4	4	84
		17%	33%	29%	12%	5%	5%	100%
	Zorgcoördinator	1	3	6	0	0	0	10
		10%	30%	60%	0%	0%	0%	100%
	Werkzaam binnen jeugdhulp of jeugdbescherming	8	11	20	9	4	1	53
		15%	21%	38%	17%	8%	2%	100%
	Sociaal werker	10	9	26	14	4	5	68
		15%	13%	38%	21%	6%	7%	100%
	Werkzaam in een andere functie binnen het sociaal wijkteam	3	6	11	12	2	3	37
		8%	16%	30%	32%	5%	8%	100%
	Werkzaam binnen de (geestelijke) gezondheidszorg	3	3	8	7	2	0	23
		13%	13%	35%	30%	9%	0%	100%
	Gezinscoach	1	5	4	4	0	0	14
		7%	36%	29%	29%	0%	0%	100%
	Werkzaam bij Veilig Thuis	0	4	3	6	0	3	16
		0%	25%	19%	38%	0%	19%	100%
	Werkzaam als jongerenconsulent	0	7	7	6	1	0	21
		0%	33%	33%	29%	5%	0%	100%
	Werkzaam binnen overige vormen van sociaal en of maatschappelijke ondersteuning of advies	5	4	4	3	2	1	19
		26%	21%	21%	16%	11%	5%	100%
	Totaal Jeugd, Zorg en Welzijn	45	80	113	71	19	17	345
		13%	23%	33%	21%	6%	5%	100%
Onderwijs	Leerplichtambtenaar	14	11	16	4	5	1	51
		28%	22%	31%	8%	10%	2%	100%
	Werkzaam binnen het primair onderwijs	6	5	4	3	5	0	23
		26%	22%	17%	13%	22%	0%	100%
	Werkzaam binnen het voortgezet onderwijs	13	17	13	3	6	1	53
		25%	32%	25%	6%	11%	2%	100%
	Werkzaam in het middelbaar of hoger beroepsonderwijs	3	9	4	1	2	0	19
		16%	47%	21%	5%	11%	0%	100%
	Werkzaam binnen het RMC of als ontwikkelcoach	0	0	4	3	2	0	9
		0%	0%	44%	33%	22%	0%	100%
	Schoolmaatschappelijk werk	1	2	0	2	0	0	5
		20%	40%	0%	40%	0%	0%	100%
	Totaal Onderwijs	37	44	41	16	20	2	160
		23%	28%	26%	10%	13%	1%	100%
Openbare orde en Veiligheid	Wijkagent	12	14	43	25	2	1	97
		12%	14%	44%	26%	2%	1%	100%
	Buitengewoon Opsporingsambtenaar	2	13	11	16	2	4	48
		4%	27%	23%	33%	4%	8%	100%
	Regierol binnen Openbare Orde en Veiligheid	2	8	7	1	0	0	18
		11%	44%	39%	6%	0%	0%	100%
	Werkzaam bij het Zorg en Veiligheidshuis	2	1	8	1	0	0	12
		17%	8%	67%	8%	0%	0%	100%
	Werkzaam binnen Fraudebestrijding	1	0	3	2	2	1	9
		11%	0%	33%	22%	22%	11%	100%
	Werkzaam bij de politie	1	8	9	8	1	0	27
		4%	30%	33%	30%	4%	0%	100%
	Werkzaam binnen handhaving	1	0	4	0	0	0	5
		20%	0%	80%	0%	0%	0%	100%
	Werkzaam binnen detentie, re-integratie of recidive	3	5	6	1	0	1	16
		19%	31%	38%	6%	0%	6%	100%
	Totaal Openbare Orde en Veiligheid	24	49	91	54	7	7	232
		10%	21%	39%	23%	3%	3%	100%
Werk, Financiën en Schulden	Werkzaam in de schuldhulpverlening	4	2	5	5	4	1	21
		19%	10%	24%	24%	19%	5%	100%
	Werkzaam bij werk of uitkeringsinstantie	5	5	11	15	3	3	42
		12%	12%	26%	36%	7%	7%	100%
	Totaal, Werk, Financien en Schulden	9	7	16	20	7	4	63
		14%	11%	25%	32%	11%	6%	100%

Wijk en Wonen	Wijkregisseur	2	4	5	2	1	4	18
		11%	22%	28%	11%	6%	22%	100%
	Werkzaam bij woon-corporatie	0	1	0	2	0	0	3
		0%	33%	0%	67%	0%	0%	100%
	Totaal Wijk en Wonen	2	5	5	4	1	4	21
		10%	24%	24%	19%	5%	19%	100%
Totaal alle domeinen		117	185	266	165	54	34	821
		14%	23%	32%	20%	7%	4%	100%

BIJLAGE G. WERKGEBIEDEN EN LEEFTIJDSCATEGORIE SLACHTOFFERS

Leeftijdscategorie slachtoffers								
Domein	**Functie**	**Het zijn uitsluitend minderjarigen**	**Het zijn voornamelijk minderjarigen**	**Het zijn net zo vaak volwassenen als minderjarigen**	**Het zijn voornamelijk volwassenen**	**Het zijn uitsluitend volwassenen**	**Dat weet ik niet**	**Totaal**
Jeugd, Zorg en Gezin	Werkzaam binnen jongerenwerk	11	38	25	8	1	1	84
		13%	45%	30%	10%	1%	1%	100%
	Zorgcoördinator	2	1	5	1	1	0	10
		20%	10%	50%	10%	10%	0%	100%
	Werkzaam binnen jeugdhulp of jeugdbescherming	17	17	12	4	2	1	53
		32%	32%	23%	8%	4%	2%	100%
	Sociaal werker	3	9	20	20	14	2	68
		4%	13%	29%	29%	21%	3%	100%
	Werkzaam in een andere functie binnen het sociaal wijkteam	2	6	7	13	7	2	37
		5%	16%	19%	35%	19%	5%	100%
	Werkzaam binnen de (geestelijke) gezondheidszorg	2	7	2	5	7	0	23
		9%	30%	9%	22%	30%	0%	100%
	Gezinscoach	3	4	5	2	0	0	14
		21%	29%	36%	14%	0%	0%	100%
	Werkzaam bij Veilig Thuis	0	4	3	2	2	5	16
		0%	25%	19%	13%	13%	31%	100%
	Werkzaam als jongerenconsulent	1	2	6	8	4	0	21
		5%	10%	29%	38%	19%	0%	100%
	Werkzaam binnen overige vormen van sociaal en of maatschappelijke ondersteuning of advies	1	2	4	8	3	1	19
		5%	11%	21%	42%	16%	5%	100%
	Totaal Jeugd, Zorg en Welzijn	42	90	89	71	41	12	345
		12%	26%	26%	21%	12%	4%	100%
Onderwijs	Leerplichtambtenaar	26	18	1	2	4	0	51
		51%	35%	2%	4%	8%	0%	100%
	Werkzaam binnen het primair onderwijs	12	4	2	1	4	0	23
		52%	17%	9%	4%	17%	0%	100%
	Werkzaam binnen het voortgezet onderwijs	32	20	1	0	0	0	53
		60%	38%	2%	0%	0%	0%	100%
	Werkzaam in het middelbaar of hoger beroepsonderwijs	1	7	6	4	0	1	19
		5%	37%	32%	21%	0%	5%	100%
	Werkzaam binnen het RMC of als ontwikkelcoach	0	2	1	2	4	0	9
		0%	22%	11%	22%	44%	0%	100%
	Schoolmaatschappelijk werk	1	1	3	0	0	0	5
		20%	20%	60%	0%	0%	0%	100%
	Totaal Onderwijs	72	52	14	9	12	1	160
		45%	33%	9%	6%	8%	1%	100%
Openbare orde en Veiligheid	Wijkagent	4	23	26	33	7	4	97
		4%	24%	27%	34%	7%	4%	100%
	Buitengewoon Opsporingsambtenaar	0	12	11	15	6	4	48
		0%	25%	23%	31%	13%	8%	100%
	Regierol binnen Openbare Orde en Veiligheid	0	1	6	7	4	0	18
		0%	6%	33%	39%	22%	0%	100%
	Werkzaam bij het Zorg en Veiligheidshuis	0	1	5	3	1	2	12
		0%	8%	42%	25%	8%	17%	100%
	Werkzaam binnen Fraudebestrijding	0	0	1	1	5	2	9
		0%	0%	11%	11%	56%	22%	100%
	Werkzaam bij de politie	2	10	10	4	1	0	27
		7%	37%	37%	15%	4%	0%	100%
	Werkzaam binnen handhaving	0	1	1	0	3	0	5
		0%	20%	20%	0%	60%	0%	100%
	Werkzaam binnen detentie, re-integratie of recidive	5	2	2	3	3	1	16
		31%	13%	13%	19%	19%	6%	100%
	Totaal Openbare Orde en Veiligheid	11	50	62	66	30	13	232
		5%	22%	27%	28%	13%	6%	100%
Werk, Financiën en Schulden	Werkzaam in de schuldhulpverlening	0	2	5	7	6	1	21
		0%	10%	24%	33%	29%	5%	100%
	Werkzaam bij werk of uitkeringsinstantie	0	1	7	9	24	1	42
		0%	2%	17%	21%	57%	2%	100%
	Totaal, Werk, Financien en Schulden	0	3	12	16	30	2	63
		0%	5%	19%	25%	48%	3%	100%

Wijk en Wonen	Wijkregisseur	2	4	5	4	1	2	18
		11%	22%	28%	22%	6%	11%	100%
	Werkzaam bij woon-corporatie	0	0	0	2	1	0	3
		0%	0%	0%	67%	33%	0%	100%
	Totaal Wijk en Wonen	2	4	5	6	2	2	21
		10%	19%	24%	29%	10%	10%	100%
Totaal alle domeinen		127	199	182	168	115	30	821
		16%	24%	22%	21%	14%	4%	100%

BIJLAGE H. WERKGEBIEDEN EN MEEST WAARGENOMEN LEEFTIJD SLACHTOFFERS

Meest waargenomen leeftijd slachtoffers							
Domein	**Functie**	**12 jaar of jonger**	**tussen de 13 en 17 jaar**	**Tussen de 18 en 26 jaar**	**27 jaar of ouder**	**Dat weet ik niet**	**Totaal**
Jeugd, Zorg en Gezin	Werkzaam binnen jongerenwerk	0	54	26	2	2	84
		0%	64%	31%	2%	2%	100%
	Zorgcoördinator	0	4	5	0	1	10
		0%	40%	50%	0%	10%	100%
	Werkzaam binnen jeugdhulp of jeugd-bescherming	0	38	7	4	4	53
		0%	72%	13%	8%	8%	100%
	Sociaal werker	1	9	35	15	8	68
		2%	13%	52%	22%	12%	100%
	Werkzaam in een andere functie binnen het sociaal wijkteam	0	6	16	13	2	37
		0%	16%	43%	35%	5%	100%
	Werkzaam binnen de (geestelijke) gezond-heidszorg	0	9	6	8	0	23
		0%	39%	26%	35%	0%	100%
	Gezinscoach	0	8	4	2	0	14
		0%	57%	29%	14%	0%	100%
	Werkzaam bij Veilig Thuis	0	4	5	2	5	16
		0%	25%	31%	13%	31%	100%
	Werkzaam als jongerenconsulent	0	2	18	0	1	21
		0%	10%	86%	0%	5%	100%
	Werkzaam binnen overige vormen van sociaal en of maat-schappelijke onder-steuning of advies	0	2	14	3	0	19
		0%	11%	74%	16%	0%	100%
	Totaal Jeugd, Zorg en Welzijn	1	136	136	49	23	345
		0%	39%	39%	14%	7%	100%
Onderwijs	Leerplichtambtenaar	0	45	5	1	0	51
		0%	88%	10%	2%	0%	100%
	Werkzaam binnen het primair onderwijs	13	7	0	3	0	23
		57%	30%	0%	13%	0%	100%
	Werkzaam binnen het voortgezet onderwijs	0	52	0	0	1	53
		0%	98%	0%	0%	2%	100%
	Werkzaam in het middelbaar of hoger beroepsonderwijs	0	9	9	0	1	19
		0%	47%	47%	0%	5%	100%
	Werkzaam binnen het RMC of als ontwikkel-coach	0	2	5	1	1	9
		0%	22%	56%	11%	11%	100%
	Schoolmaatschappe-lijk werk	0	1	4	0	0	5
		0%	20%	80%	0%	0%	100%
	Totaal Onderwijs	13	116	23	5	3	160
		8%	73%	14%	3%	2%	100%
Openbare orde en Veiligheid	Wijkagent	0	34	34	23	6	97
		0%	35%	35%	24%	6%	100%
	Buitengewoon Opspo-ringsambtenaar	1	13	12	15	7	48
		2%	27%	25%	31%	15%	100%
	Regierol binnen Openbare Orde en Veiligheid	0	1	9	6	2	18
		0%	6%	50%	33%	11%	100%
	Werkzaam bij het Zorg en Veiligheidshuis	0	3	4	4	1	12
		0%	25%	33%	33%	8%	100%
	Werkzaam binnen Fraudebestrijding	0	0	3	4	2	9
		0%	0%	33%	44%	22%	100%
	Werkzaam bij de politie	0	12	9	4	2	27
		0%	44%	33%	15%	7%	100%
	Werkzaam binnen handhaving	0	2	1	2	0	5
		0%	40%	20%	40%	0%	100%
	Werkzaam binnen detentie, re-integratie of recidive	0	8	4	2	2	16
		0%	50%	25%	13%	13%	100%
	Totaal Openbare Orde en Veiligheid	1	73	76	60	22	232
		0%	32%	33%	26%	10%	100%
Werk, Financiën en Schulden	Werkzaam in de schuldhulpverlening	0	2	7	11	1	21
		0%	10%	33%	52%	5%	100%
	Werkzaam bij werk of uitkeringsinstantie	0	1	11	28	2	42
		0%	2%	26%	67%	5%	100%
	Totaal, Werk, Financi-en en Schulden	0	3	18	39	3	63
		0%	5%	29%	62%	5%	100%

Wijk en Wonen	Wijkregisseur	1	6	5	2	4	18
		6%	33%	28%	11%	22%	100%
	Werkzaam bij woon-corporatie	0	0	0	3	0	3
		0%	0%	0%	100%	0%	100%
	Totaal Wijk en Wonen	1	6	5	5	4	21
		5%	29%	24%	24%	19%	100%
Totaal alle domeinen		16	334	258	158	55	821
		2%	41%	31%	19%	7%	100%

BIJLAGE I. WERKGEBIEDEN EN MEEST WAARGENOMEN ACHTERGROND SLACHTOFFERS

Meest waargenomen achtergrond slachtoffers						
Domein	**Functie**	**Nederlands**	**Europees**	**Niet-Europees**	**Dat weet ik niet**	**Totaal**
Jeugd, Zorg en Gezin	Werkzaam binnen jongerenwerk	47	3	17	17	84
		56%	4%	20%	20%	100%
	Zorgcoördinator	4	1	4	1	10
		40%	10%	40%	10%	100%
	Werkzaam binnen jeugdhulp of jeugdbescherming	24	8	13	8	53
		45%	15%	25%	15%	100%
	Sociaal werker	31	6	19	12	68
		46%	9%	28%	18%	100%
	Werkzaam in een andere functie binnen het sociaal wijkteam	18	4	6	9	37
		49%	11%	16%	24%	100%
	Werkzaam binnen de (geestelijke) gezondheidszorg	11	3	7	2	23
		48%	13%	30%	9%	100%
	Gezinscoach	8	0	4	2	14
		57%	0%	29%	14%	100%
	Werkzaam bij Veilig Thuis	8	0	2	6	16
		50%	0%	13%	38%	100%
	Werkzaam als jongerenconsulent	8	2	6	5	21
		38%	10%	29%	24%	100%
	Werkzaam binnen overige vormen van sociaal en of maatschappelijke ondersteuning of advies	7	3	4	5	19
		37%	16%	21%	26%	100%
	Totaal Jeugd, Zorg en Welzijn	166	30	82	67	345
		48%	9%	24%	19%	100%
Onderwijs	Leerplichtambtenaar	30	2	8	11	51
		59%	4%	16%	22%	100%
	Werkzaam binnen het primair onderwijs	14	0	3	6	23
		61%	0%	13%	26%	100%
	Werkzaam binnen het voortgezet onderwijs	27	4	10	12	53
		51%	8%	19%	23%	100%
	Werkzaam in het middelbaar of hoger beroepsonderwijs	11	1	6	1	19
		58%	5%	32%	5%	100%
	Werkzaam binnen het RMC of als ontwikkelcoach	3	0	3	3	9
		33%	0%	33%	33%	100%
	Schoolmaatschappelijk werk	0	1	3	1	5
		0%	20%	60%	20%	100%
	Totaal Onderwijs	85	8	33	34	160
		53%	5%	21%	21%	100%
Openbare orde en Veiligheid	Wijkagent	31	30	21	15	97
		32%	31%	22%	16%	100%
	Buitengewoon Opsporingsambtenaar	12	17	11	8	48
		25%	35%	23%	17%	100%
	Regierol binnen Openbare Orde en Veiligheid	9	4	3	2	18
		50%	22%	17%	11%	100%
	Werkzaam bij het Zorg en Veiligheidshuis	7	1	1	3	12
		58%	8%	8%	25%	100%
	Werkzaam binnen Fraudebestrijding	5	2	1	1	9
		56%	22%	11%	11%	100%
	Werkzaam bij de politie	12	4	7	4	27
		44%	15%	26%	15%	100%
	Werkzaam binnen handhaving	2	1	1	1	5
		40%	20%	20%	20%	100%
	Werkzaam binnen detentie, re-integratie of recidive	8	1	1	6	16
		50%	6%	6%	38%	100%
	Totaal Openbare Orde en Veiligheid	86	60	46	40	232
		37%	26%	20%	17%	100%
Werk, Financiën en Schulden	Werkzaam in de schuldhulpverlening	13	1	4	3	21
		62%	5%	19%	14%	100%
	Werkzaam bij werk of uitkeringsinstantie	14	2	18	8	42
		33%	5%	43%	19%	100%
	Totaal, Werk, Financien en Schulden	27	3	22	11	63
		43%	5%	35%	18%	100%

Wijk en Wonen	Wijkregisseur	8	2	4	4	18
		44%	11%	22%	22%	100%
	Werkzaam bij woon-corporatie	2	1	0	0	3
		67%	33%	0%	0%	100%
	Totaal Wijk en Wonen	10	3	4	4	21
		48%	14%	19%	19%	100%
Totaal alle domeinen		374	104	187	156	821
		46%	13%	23%	19%	100%

BIJLAGE J. DE VRAGENLIJST

Deel 1. Introductie

Geachte heer, geachte mevrouw,

Hartelijk dank voor uw bereidheid om aan dit onderzoek deel te nemen. Uw deelname is belangrijk om inzicht te krijgen in de aard en omvang van criminele uitbuiting in [naam gemeente]. U behoort namelijk tot een groep professionals die een grotere kans maakt om in aanraking te komen met slachtoffers en daders van criminele uitbuiting. Ook wanneer u hier geen ervaring mee heeft, is uw deelname daarom van belang.

Criminele uitbuiting is een vorm van mensenhandel waarbij een slachtoffer door iemand anders wordt gedwongen tot het plegen van criminele feiten. Criminele uitbuiting kent veel verschillende vormen. Het kan bijvoorbeeld gaan om het gedwongen handelen in drugs, zakkenrollen, het beschikbaar moeten stellen van je rekening om crimineel geld wit te wassen of om het plegen van diefstal of overvallen. Het geld dat met het criminele feit wordt verdiend, gaat bijna volledig naar de uitbuiter; iemand met overwicht ten opzichte van het slachtoffer en hem of haar, met het oog op eigen financieel gewin, tot het plegen van criminaliteit dwingt.
Dwang is daarbij niet altijd goed zichtbaar en het gaat dan ook om dwang in brede zin. Vaak gaat het om subtiele vormen van dwang die samengaan met de kwetsbare positie waarin het slachtoffer zich bevindt en een dader die hier misbruik van maakt of het slachtoffer onder druk zet of misleidt. Dit kan bijvoorbeeld vanuit een groot leeftijdsverschil tussen het slachtoffer en de dader(s), vanwege schulden die het slachtoffer heeft of omdat het slachtoffer een licht verstandelijke beperking heeft. Ook kan dwang zich uiten in minder subtiele vorm zoals bijvoorbeeld (dreiging met) geweld, het dreigen iemand bij de politie aan te geven of om chantage met naaktbeelden. In de kern is er bij criminele uitbuiting dan ook sprake van een afhankelijkheidsrelatie tussen het slachtoffer en de dader(s).

Slachtoffers van criminele uitbuiting kunnen zowel minderjarig als meerderjarig zijn, man of vrouw, en kunnen de Nederlandse nationaliteit hebben of uit een ander land komen. Ook wanneer een slachtoffer eerst vrijwillig heeft ingestemd met het plegen van een crimineel feit, maar vervolgens wordt gedwongen om nog meer delicten te plegen, kan er sprake zijn van criminele uitbuiting. Daders van criminele uitbuiting kunnen onderdeel uitmaken van een georganiseerd netwerk, maar kunnen ook individueel werkzaam zijn.

Deze vragenlijst wordt ingevuld op anonieme basis. Alle gegevens worden anoniem verwerkt en na publicatie verwijderd. Er zijn geen goede of foute antwoorden, omdat het om uw persoonlijke ervaringen gaat. De invultijd bedraagt ongeveer 10 minuten. Nadat u de vragenlijst heeft afgesloten, kunt u uw antwoorden niet meer wijzigen.

Deel 2. Demografische factoren

Vraag 1: In welk gebied in [naam gemeente] werkt u? Indien u in meerdere gebieden werkt, kunt u invullen in welk gebied u het meest werkzaam bent.

- o Gebied [naam stadsdeel A]
- o Gebied [naam stadsdeel B]
- o Gebied [naam stadsdeel C]
- o Gebied [naam stadsdeel D]
- o Ik heb een functie die betrekking heeft op de gehele gemeente
- o Anders

Vraag 2: In welke functie bent u werkzaam in de gemeente [naam gemeente]?

- o Jongerenwerker
- o Straatcoach
- o Zorgcoördinator mensenhandel of jeugdhulp
- o Buurtregisseur
- o Wijkagent
- o Buitengewoon opsporingsambtenaar (boa)
- o Leerplichtambtenaar
- o Werkzaam in het voortgezet onderwijs
- o Werkzaam in het middelbaar of hoger beroepsonderwijs
- o Schuldhulpverlener
- o Jeugdzorgmedewerker
- o Sociaal werker
- o In een andere functie binnen het Sociaal Wijkteam
- o Anders, namelijk...: _____

Vraag 3: Hoeveel jaar bent u werkzaam in uw huidige functie?

- o 0 t/m 1 jaar
- o t/m 5 jaar
- o 6 t/m 10 jaar
- o 11 jaar of langer

Deel 3. Achtergrond mensenhandel

Naast criminele uitbuiting zijn er ook nog andere varianten van mensenhandel. Een bekende variant van mensenhandel is seksuele uitbuiting zoals gedwongen prostitutie, bijvoorbeeld door een loverboy. Ook kan een persoon worden gedwongen tot het uitvoeren van arbeid. In dat geval wordt gesproken van arbeidsuitbuiting. In alle gevallen is er sprake van dwang en dienen te opbrengsten (grotendeels) te worden afgestaan aan de uitbuiter.

Vraag 4: Heeft u ooit een opleiding, training, cursus en/of nascholing gevolgd over het herkennen van signalen van mensenhandel? Het gaat hierbij om alle vormen van mensenhandel, dus seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting.

o Ja (ga naar vraag 5)
o Nee (ga naar vraag 6)

Vraag 5: Was er in deze opleiding, training, cursus en/of nascholing ook specifiek aandacht voor het onderwerp criminele uitbuiting?

o Ja
o Nee
o Dat weet ik niet meer

Vraag 6: In hoeverre bent u bekend met signalen die kunnen wijzen op mensenhandel? Het gaat hierbij om alle vormen van mensenhandel, dus seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting en criminele uitbuiting.

o Zeer bekend
o Redelijk bekend
o Neutraal
o Nauwelijks bekend
o Niet bekend

Vraag 7: In hoeverre bent u bekend bent met signalen die kunnen wijzen op criminele uitbuiting?

o Zeer bekend
o Redelijk bekend
o Neutraal
o Nauwelijks bekend
o Niet bekend

Vraag 8: Zou u geïnteresseerd zijn in het volgen van een (korte) training of cursus over het herkennen van signalen van criminele uitbuiting?

o Ja
o Nee

Deel 4. Signalering criminele uitbuiting

De volgende vragen gaan specifiek over criminele uitbuiting. Om die reden zal nog een keer worden beschreven wat hier precies onder wordt verstaan.

Criminele uitbuiting is een vorm van mensenhandel waarbij een slachtoffer door iemand anders wordt gedwongen tot het plegen van criminele feiten. Criminele uitbuiting kent veel verschillende vormen. Het kan bijvoorbeeld gaan om het gedwongen handelen in drugs, zakkenrollen, het beschikbaar moeten stellen van je rekening om crimineel geld wit te wassen of om het plegen van diefstal of overvallen. Het geld dat met het criminele feit wordt verdiend, gaat bijna volledig naar de uitbuiter; iemand met overwicht ten opzichte van het slachtoffer en hem of haar, met het oog op eigen financieel gewin, tot het plegen van criminaliteit dwingt.

Dwang is daarbij niet altijd goed zichtbaar en het gaat dan ook om dwang in brede zin. Vaak gaat het om subtiele vormen van dwang die samengaan met de kwetsbare positie waarin het slachtoffer zich bevindt en een dader die hier misbruik van maakt of het slachtoffer onder druk zet of misleidt. Dit kan bijvoorbeeld vanuit een groot leeftijdsverschil tussen het slachtoffer en de dader(s), vanwege schulden die het slachtoffer heeft of omdat het slachtoffer een licht verstandelijke beperking heeft. Ook kan dwang zich uiten in minder subtiele vorm zoals bijvoorbeeld (dreiging met) geweld, het dreigen iemand bij de politie aan te geven of om chantage met naaktbeelden. In de kern is er bij criminele uitbuiting dan ook sprake van een afhankelijkheidsrelatie tussen het slachtoffer en de dader(s).

Slachtoffers van criminele uitbuiting kunnen zowel minderjarig als meerderjarig zijn, man of vrouw, en kunnen de Nederlandse nationaliteit hebben of uit een ander land komen. Ook wanneer een slachtoffer eerst vrijwillig heeft ingestemd met het plegen van een crimineel feit, maar vervolgens wordt gedwongen om nog meer delicten te plegen, kan er sprake zijn van criminele uitbuiting. Daders van criminele uitbuiting kunnen onderdeel uitmaken van een georganiseerd netwerk, maar kunnen ook individueel werkzaam zijn.

Vraag 9: Bent u op basis van wat u zojuist heeft gelezen in de afgelopen twee jaar weleens in aanraking gekomen met een persoon/personen van wie u het vermoeden had dat zij slachtoffer(s) waren van criminele uitbuiting? Met "in aanraking" wordt bedoeld dat u vanuit uw functie direct contact met het (vermoedelijke) slachtoffer had en ook met de betrokkene(n) heeft gesproken, maar het kan ook betekenen dat u weleens een slachtoffer van criminele uitbuiting heeft gesignaleerd, maar dat u niet zelf met de betrokkene(n) heeft gesproken.

o Ja, ik heb direct contact gehad met een of meerdere (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting (ga naar vraag 10)
o Ja, ik heb situaties waargenomen, maar heb daarbij niet met het (vermoedelijke) slachtoffer of de (vermoedelijke) slachtoffers gesproken (ga naar vraag 10)
o Ja, ik heb met (vermoedelijke) slachtoffers gesproken en daarnaast ook andere situaties waargenomen waarbij ik niet met (vermoedelijke) slachtoffers gesproken heb (ga naar vraag 10)
o Nee (ga naar vraag 25)

Vraag 10: Met hoeveel (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting bent u naar schatting in de afgelopen twee jaar in aanraking gekomen?

o 1 persoon
o - 5 personen
o 6 - 10 personen
o 11 - 25 personen
o 26 of meer personen
o Dat weet ik niet meer

Vraag 11: Tot welk geslacht behoorden de (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting waarmee u in de afgelopen twee jaar in aanraking bent gekomen?

o Het zijn uitsluitend mannen
o Het zijn voornamelijk mannen
o Het zijn net zo vaak mannen als vrouwen
o Het zijn voornamelijk vrouwen
o Het zijn uitsluitend vrouwen
o Dat weet ik niet

Vraag 12: Tot welke leeftijdscategorie behoorden de (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting met wie u in de afgelopen twee jaar in aanraking bent gekomen?

o Het zijn uitsluitend volwassenen
o Het zijn voornamelijk volwassenen
o Het zijn net zo vaak volwassenen als minderjarigen
o Het zijn voornamelijk minderjarigen
o Het zijn uitsluitend minderjarigen
o Dat weet ik niet

Vraag 13: Tot welke leeftijdscategorie behoorden de (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting waarmee u in de afgelopen twee jaar in aanraking bent gekomen het vaakst?

o 12 jaar of jonger
o tussen de 13 en 17 jaar
o Tussen de 18 en 26 jaar
o 27 jaar of ouder
o Dat weet ik niet

Vraag 14: Welke achtergrond hadden de (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting met wie u in de afgelopen twee jaar in aanraking bent gekomen het vaakst?

o Een Nederlandse achtergrond, waarbij het vermoedelijk slachtoffer zelf in Nederland geboren en opgegroeid is
o Een Europese achtergrond, waarbij het vermoedelijk slachtoffer geboren en opgegroeid is in een Europees land anders dan Nederland en vervolgens naar Nederland is gekomen
o Een niet-Europese achtergrond, waarbij het vermoedelijk slachtoffer in een land buiten Europa (inclusief Rusland en Turkije) geboren en opgegroeid is en vervolgens naar Nederland is gekomen
o Dat weet ik niet

Vraag 15: Op welke verschillende locaties werden de (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting waarmee u in de afgelopen twee jaar in aanraking bent gekomen geworven of geronseld? Met de plek van werven of ronselen wordt de locatie bedoeld waar de (vermoedelijke) slachtoffers zijn benaderd door hun uitbuiters. Het invullen van meerdere antwoorden is mogelijk.

- o Op een school of onderwijsinstelling (ga naar vraag 16)
- o Op straat of op openbare hangplekken (ga naar vraag 17)
- o In buurthuizen (ga naar vraag 17)
- o In horecagelegenheden, coffeeshops of shisha lounges (ga naar vraag 17)
- o In of rondom zorginstellingen of begeleid wonen locaties (ga naar vraag 17)
- o Op sportclubs- of verenigingen (ga naar vraag 17)
- o In asielzoekerscentra (ga naar vraag 17)
- o Online, via bijvoorbeeld Instagram, Snapchat, Facebook TikTok of andere sociale media (ga naar vraag 17)
- o Dat weet ik niet (ga naar vraag 17)
- o Anders, namelijk...: _____ (ga naar vraag 17)

Vraag 16: Op welke verschillende locaties werden de (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting waarmee u in aanraking bent gekomen geworven of geronseld? Het invullen van meerdere antwoorden is mogelijk.

- o De basisschool
- o Praktijkonderwijs
- o Een vmbo/ havo/ vwo school
- o Een mbo-instelling
- o Een hbo-instelling of de universiteit
- o Anders

Vraag 17: Op welke manier werden de (vermoedelijke) slachtoffers, met wie u in de afgelopen twee jaar in aanraking bent gekomen, in de criminaliteit gedwongen? Het invullen van meerdere antwoorden is mogelijk.

- o Door middel van (dreiging met) fysiek geweld richting het (vermoedelijke) slachtoffer en/of zijn/haar sociale omgeving zoals bijvoorbeeld familie en vrienden
- o Door middel van chantage met naaktbeelden van het (vermoedelijke) slachtoffer
- o Door middel van chantage met opgebouwde schulden die het (vermoedelijke) slachtoffer moet afbetalen aan zijn of haar uitbuiter
- o Door te dreigen om de politie of iemand anders te vertellen over de criminele feiten die het (vermoedelijke) slachtoffer heeft gepleegd
- o Door te dreigen het (vermoedelijke) slachtoffer uit huis te zetten, indien hij/zij inwonend is bij de uitbuiter
- o Door te dreigen het (vermoedelijke) slachtoffer bij de politie aan te geven, omdat hij/zij illegaal in Nederland verblijft
- o Door misbruik te maken van de kwetsbare positie van het (vermoedelijke) slachtoffer, vanwege zijn/haar jonge leeftijd
- o Door misbruik te maken van de kwetsbare positie van het (vermoedelijke) slachtoffer, omdat hij/zij een licht verstandelijke beperking heeft
- o Dat weet ik niet
- o Anders, namelijk...: _____

Vraag 18: Welke vormen van gedwongen criminaliteit waren van toepassing bij de (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting met wie u in de afgelopen twee jaar in aanraking bent gekomen? Het invullen van meerdere antwoorden is mogelijk.

- o Het gedwongen vervaardigen, uithalen, vervoeren of verhandelen van drugs
- o Gedwongen diefstal / inbreken / zakkenrollen
- o Gedwongen overvallen plegen
- o Gedwongen geld witwassen of worden ingezet als geldezel: iemand die gedwongen wordt om zijn bankrekening te gebruiken voor criminele activiteiten
- o Als katvanger: iemand die gedwongen wordt om bijvoorbeeld een voertuig of bedrijf op zijn naam te zetten om criminelen buiten het zicht van de autoriteiten te houden
- o Het onder dwang kopen van een product op afbetaling / gedwongen verkoop van telefoonabonnementen
- o Gedwongen ronselen van andere meisjes of jongens voor de prostitutie
- o Gedwongen bedelen
- o Anders, namelijk...: _____

Vraag 19: Welke vorm van gedwongen criminaliteit was het vaakst van toepassing bij de (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting met wie u in de afgelopen twee jaar in aanraking bent gekomen?

- o Het gedwongen vervaardigen, uithalen, vervoeren of verhandelen van drugs
- o Gedwongen diefstal / inbreken / zakkenrollen
- o Gedwongen overvallen plegen
- o Gedwongen geld witwassen of worden ingezet als geldezel: iemand die gedwongen wordt om zijn bankrekening te gebruiken voor criminele activiteiten
- o Als katvanger: iemand die gedwongen wordt om bijvoorbeeld een voertuig of bedrijf op zijn naam te zetten om criminelen buiten het zicht van de autoriteiten te houden
- o Het onder dwang kopen van een product op afbetaling / gedwongen verkoop van telefoonabonnementen
- o Gedwongen ronselen van andere meisjes of jongens voor de prostitutie
- o Gedwongen bedelen
- o Anders, namelijk...: _____

Vraag 20: Bent u in de afgelopen twee jaar weleens in aanraking gekomen met personen van wie u vermoedde dat zij zowel seksueel als crimineel werden uitgebuit? Bij seksuele uitbuiting wordt een persoon gedwongen tot prostitutie of andere vormen van seksuele diensten, bijvoorbeeld door een loverboy. Het kan hier zowel om mannen als vrouwen gaan en zowel om minderjarigen als meerderjarigen.

- o Ja, ik ben in de afgelopen twee jaar met meerdere personen in aanraking gekomen bij wie ik het vermoeden had dat zij zowel seksueel als crimineel werden uitgebuit (ga naar vraag 21)
- o Ja, ik ben in de afgelopen twee jaar met één persoon in aanraking gekomen bij wie ik het vermoeden had dat hij of zij zowel seksueel als crimineel werden uitgebuit (ga naar vraag 21)
- o Nee, ik ben in de afgelopen twee jaar met niemand in aanraking gekomen bij wie ik het vermoeden had dat zij zowel seksueel als crimineel werden uitgebuit (ga naar vraag 23)
- o Dat weet ik niet (ga naar vraag 23)

Vraag 21: Kunt u aangeven met welke vorm van criminele uitbuiting de seksuele uitbuiting bij deze (vermoedelijke) slachtoffers samenging? Het invullen van meerdere antwoorden is mogelijk.

- o Het gedwongen vervaardigen, uithalen, vervoeren of verhandelen van drugs
- o Gedwongen diefstal / inbreken / zakkenrollen
- o Gedwongen overvallen plegen
- o Gedwongen geld witwassen of worden ingezet als geldezel: iemand die gedwongen wordt om zijn bankrekening te gebruiken voor criminele activiteiten
- o Als katvanger: iemand die gedwongen wordt om bijvoorbeeld een voertuig of bedrijf op zijn naam te zetten om criminelen buiten het zicht van de autoriteiten te houden
- o Het onder dwang kopen van een product op afbetaling / gedwongen verkoop van telefoonabonnementen
- o Gedwongen ronselen van andere meisjes of jongens voor de prostitutie
- o Gedwongen bedelen
- o Anders, namelijk...: _____

Vraag 22: Tot welk geslacht behoorden de (vermoedelijke) slachtoffers, met wie u in de afgelopen twee jaar in aanraking kwam, die zowel seksueel als crimineel werden uitgebuit?

- o Het zijn uitsluitend mannen
- o Het zijn voornamelijk mannen
- o Het zijn net zo vaak mannen als vrouwen
- o Het zijn voornamelijk vrouwen
- o Het zijn uitsluitend vrouwen

Vraag 23: Hieronder volgen 10 stellingen met betrekking tot criminele uitbuiting. Kunt u telkens aangeven in hoeverre u het eens bent met de volgende stellingen.

	Helemaal niet mee eens	Niet mee eens	Neutraal	Mee eens	Helemaal mee eens	Dat weet ik niet
1. Ik ben mij in de afgelopen twee jaar meer zorgen gaan maken over criminele uitbuiting in het gebied waar ik werk						
2. Ik heb in de afgelopen twee jaar een toename gezien in het aantal (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting in het gebied waar ik werk						
3. De (vermoedelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting met wie ik vanuit mijn werk in aanraking kom, zijn in de afgelopen twee jaar steeds jonger geworden						
4. Criminelen zijn zich in de afgelopen twee jaar steeds actiever gaan richten op het ronselen van slachtoffers in het gebied waar ik werk						
5. Ik heb goed zicht op wie de criminelen zijn die personen dwingen tot het plegen van criminaliteit in het gebied waar ik werk						
6. De criminelen die personen dwingen tot het plegen van criminaliteit in het gebied waar ik werk zijn goed georganiseerde (jeugd)netwerken						
7. In het gebied waar ik werk lukt het goed om de criminelen die personen dwingen tot criminaliteit aan te pakken						
8. In het gebied waar ik werk worden voldoende maatregelen genomen om te voorkomen dat personen worden geronseld door criminelen						
9. Ik weet precies wat ik moet doen wanneer ik vermoed dat een persoon slachtoffer is van criminele uitbuiting						
10. Door de coronamaatregelen heb ik het afgelopen jaar minder goed zicht gehad op criminele uitbuiting in gebied waar ik werk						

Deel 5. Doorzetten van signalen van criminele uitbuiting

Vraag 24: Heeft u ooit contact opgenomen met iemand van een andere organisatie, of met iemand binnen uw eigen organisaties, naar aanleiding van vermoedens van criminele uitbuiting? Het invullen van meerdere antwoorden is mogelijk.

- o Nee
- o Nee, maar ik heb de vermoedens over gedwongen criminaliteit wel concreet vastgelegd, bijvoorbeeld in een dossier over de betrokken persoon of personen
- o Ja, ik heb weleens vermoedens met een collega besproken
- o Ja, ik heb weleens contact opgenomen met de politie
- o Ja, ik heb weleens contact opgenomen met Veilig Thuis
- o Ja, ik heb weleens contact opgenomen met een hulpverlener of zorginstelling
- o Ja, ik heb weleens contact opgenomen met een aandachtsfunctionaris mensenhandel binnen de gemeente
- o Ja, ik heb weleens contact opgenomen met een kennisinstituut of NGO op het gebied van mensenhandel
- o Ja, anders namelijk...: _____

Vraag 25: Bestaan er binnen uw werkplek afspraken over het omgaan met geconstateerde vermoedens van criminele uitbuiting?

- o Ja, er bestaan afspraken die gaan over specifiek geconstateerde vermoedens van criminele uitbuiting en andere vormen van mensenhandel
- o Nee, er bestaan geen specifieke afspraken over hoe om te gaan met vermoedens van criminele uitbuiting en andere vormen van mensenhandel
- o Dat weet ik niet

Deel 6. Afsluiting

Naar aanleiding van deze vragenlijst zouden we graag nog (telefonische) interviews houden met eerstelijns professionals over hun ervaringen met criminele uitbuiting. De interviews zullen ongeveer 45 minuten duren en alle gegevens uit de interviews zullen ook anoniem worden verwerkt. Indien u hieraan mee wil werken, kunt u hier uw emailadres invullen en dan zullen wij spoedig contact met u opnemen.

_____

Heeft u nog opmerkingen naar aanleiding van deze vragenlijst?

_____

We willen u graag hartelijk bedanken voor het uw deelname aan dit onderzoek. Het onderzoek zal eind 2021 worden gepubliceerd. Indien u vragen heeft over de voortgang van het onderzoek kunt u contact opnemen met [emailadres].

BIJLAGE K. TOPIC LIJST INTERVIEWS

1. Introductie

- Beknopte toelichting op het onderzoek.
- Uiteenzetting criminele uitbuiting
- Voorstellen: functie uitvragen en hoelang iemand dit al doet.

2. Criminele uitbuiting

- Op welke wijze kom je vanuit je functie in aanraking met (vermoedelijke) slachtoffers en daders van criminele uitbuiting?
- In hoeverre is criminele uitbuiting in de laatste jaren is toegenomen of afgenomen?

3. Signalen en vermoedens

- Wat zijn de signalen van criminele uitbuiting die jij waarneemt? Wat maakt dat dit signalen zijn?
- Kun je iets vertellen over het moment dat er een gevoel ontstaat dat er mogelijk sprake is van slachtofferschap criminele uitbuiting.
- Wanneer is het punt gekomen dat iemand slachtoffer wordt in plaats van dader? Waar komt dat door?

4. Handelen op signalen

- Wat doe je op het moment dat je een (vermoedelijk) slachtoffer signaleert. Wanneer ga je over tot handelen op vermoedens?
- Wat zijn dan deze handelingen? Kan daar verschil in zitten? Waarom?
- Zijn er een redenen zijn om juist niet te handelen?

5. Slachtoffers

- Wie zijn de vermoedelijke slachtoffers? Wat kun je vertellen over hun achtergrond?
- Waar en op welke wijze worden zij geronseld of geworven voor criminele uitbuiting?
- Op welke wijze worden zij gedwongen gechanteerd?
- Tot welke criminele delicten worden zij gedwongen? Kan het ook gaan om meerdere delicten/vormen van mensenhandel tegelijkertijd?
- In hoeverre zien zij zichzelf als slachtoffer?
- Wat is er voor nodig om slachtoffers die zich in zo een situatie bevinden beter te ondersteunen en beschermen?
- Wat is er voor nodig om te voorkomen dat personen in een uitbuitingssituatie terecht komen?

6. Daders

- Wat kun je vertellen over de mogelijke daders van criminele uitbuiting? Wat hebben zij voor een achtergrond? Gaat het hier om georganiseerde criminelen of juist om individuele daders?
- Waar en op welke wijze ronselen zij slachtoffers? Is dat veranderd in de afgelopen jaren?
- In hoeverre lukt het om grip op hen te krijgen? Wat lukt wel en wat lukt niet?
- Wat is er nodig om daders beter aan te pakken?
- Wat is er nodig om daderschap te voorkomen?

7. Uitdagingen, kansen en knelpunten

- Welke uitdagingen, kansen en knelpunten zijn er in de signalering en aanpak van criminele uitbuiting?
- Wat zou er nodig zijn om de signalering en aanpak van criminele uitbuiting te versterken?