

Vergaderjaar 2016–2017

28 638

Mensenhandel

Nr. 152

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 december 2016

Hierbij stuur ik u het rapport «Uitbuiting van minderjarigen in de criminaliteit in Nederland, *onderzoek naar de signalering van kinderhandel, de aanpak en de samenwerking door professionals*»¹ voorzien van een inhoudelijke reactie op de bevindingen. De Universiteit Utrecht heeft dit onderzoek uitgevoerd op verzoek Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC).²

1. Aanleiding, doel en reikwijdte van het onderzoek

In 2011 startten het Ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) een landelijk programma Aanpak uitbuiting Roma kinderen. Een aantal gemeenten in Nederland had het Rijk om intensievere betrokkenheid verzocht. Zij wensten ondersteuning bij de aanpak van complexe problematiek rond multi-probleemgezinnen met een Roma achtergrond in hun gemeenten.

Een van de fenomenen waar binnen het programma aandacht aan is besteed, is het inzetten van kinderen voor illegale activiteiten (criminaliteit). In Nederland hebben tot nu toe vijf veroordelingen plaatsgevonden op grond van het delict mensenhandel voor uitbuiting van minderjarigen in de criminaliteit.

Het feit dat het fenomeen van criminele uitbuiting van minderjarigen nog relatief onontgonnen terrein is en meer inzicht noodzakelijk is voor een succesvolle aanpak is aanleiding geweest om het WODC te vragen onderzoek te doen naar de manier waarop professionals in de veiligheids- en zorgketen criminele uitbuiting aanpakken. Doel was om na te gaan in hoeverre deze professionals daadwerkelijk te maken krijgen met signalen van uitbuiting van minderjarigen in de criminaliteit, hoe zij met deze

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² USBO Advies (departement Bestuurs- en Organisationswetenschap) en Willem Pompe Instituut voor Strafrechtwetenschappen.

signalen omgaan en hoe zij daarbij samenwerken met professionals uit andere organisaties.

Onderzocht is of uitvoerders in de zorg- en veiligheidsketen zich er van bewust zijn dat achter (kleine) criminele vergripen gepleegd door minderjarigen, uitbuiting schuil kan gaan. Ook is onderzocht welke maatregelen ter beschikking staan als professionals zich hiervan bewust zijn, of deze maatregelen worden ingezet door professionals (handelingskracht), welke afwegingen zij hierbij maken en wat het (al dan niet) handelen van de ene schakel in de keten voor de andere partner betekent.

2. Conclusies en aanbevelingen onderzoek Uitbuiting van minderjarigen in de criminaliteit in Nederland

De onderzoekers concluderen dat het fenomeen van criminele uitbuiting van minderjarigen in de criminaliteit nog steeds in belangrijke mate een onontgonnen terrein is. Volgens de onderzoekers zijn er weinig (gedegen) data voorhanden. De daadwerkelijke omvang van het fenomeen van criminele kinderuitbuiting in Nederland kan volgens de onderzoekers vooralsnog niet worden vastgesteld. Wanneer zij het aantal veroordelingen afzetten tegen de signalen van (potentiële) gevallen van criminele uitbuiting uit het werkveld, de onderzochte cases binnen het onderzoek en de in de literatuur geclaimde onder-signalering van het fenomeen, zijn de onderzoekers van mening dat met redelijke zekerheid vastgesteld kan worden dat de vijf bewezen zaken een onder-representatie zijn van het plaatsvinden van dit fenomeen in Nederland.

Kennis van het fenomeen en signalering beperkt

Het feit dat er weinig harde cijfers zijn over dit fenomeen hangt samen met het gegeven dat kennis en expertise hierover nog beperkt aanwezig zijn bij professionals die met uitbuiting van minderjarigen in de criminaliteit in aanraking kunnen komen en signalering daarom achterwege blijft. Het onderzoek suggereert dat er veel meer gevallen zijn, die niet gezien worden of in ieder geval op het moment dat de situatie zich voor doet niet als zodanig herkend worden.

Het genereren van bredere bekendheid van het fenomeen criminele uitbuiting zou volgens de onderzoekers een eerste stap moeten zijn in het verder brengen van de signalering en aanpak er van. Dit betekent dus dat kennis en expertise die nu beperkt aanwezig zijn méér ingebed moeten worden binnen organisaties. De ervaringen uit het opsporingsonderzoek 13Oceans³ kunnen hier een bijdrage aan leveren. Ook de integrale aanpak die in 13Oceans is gerealiseerd, is volgens de onderzoekers een belangrijk voorbeeld voor toekomstige aanpakken.

Samenwerking keten van zorg en veiligheid kan beter

Naast het signaleren blijkt uit het onderzoek ook de opvang van (mogelijke) slachtoffers een knelpunt te zijn. De ervaring leert dat minderjarigen die crimineel worden uitgebuit vaak weggelopen uit een opvangsituatie. De vorm waarin de opvang plaatsvindt is daarom cruciaal

³ Het opsporingsonderzoek 13Oceans is op initiatief van het Landelijk parket van het Openbaar Ministerie en de Afdeling Vreemdelingen Identificatie Mensenhandel (AVIM) van de Nationale Politie in Amsterdam in maart 2015 opgestart. Vanuit een programmatische aanpak worden de eerste Nederlandse strafrechtelijke onderzoeken verricht naar criminele uitbuiting van minderjarige vreemdelingen die worden ingezet voor het plegen van vermogensdelicten zoals zakkenrollen en winkeldiefstal. Het onderzoek wordt uitgevoerd door een Joint Investigation Team (JIT).

evenals de vraag wat het toekomstperspectief van de minderjarige na afloop van de opvangperiode is. Onderzoekers stellen dat het raadzaam is om afspraken te maken hoe wordt omgegaan met de opvang van deze groep en te investeren in (hulpverlenings)expertise over het fenomeen op specifieke locaties. Ook concluderen de onderzoekers dat een integrale aanpak waarbij zorg- en veiligheidspartners nauw samenwerken in de praktijk nog geen vanzelfsprekendheid is, maar dat dit wel een noodzaak is om zaken waar minderjarigen worden uitgebuit in de criminaliteit zowel vanuit het zorgperspectief als vanuit opsporing en handhaving te kunnen aanpakken.

3. Reactie

Het onderzoek bevat veel waardevolle inzichten. De weerbarstigheid van de problematiek wordt door het onderzoek zichtbaarder en biedt inzicht en handvatten om de aanpak te versterken. Ik wil met behulp van de uitkomsten van het onderzoek de aanpak van uitbuiting van minderjarigen in de criminaliteit onderdeel uit laten maken van de aanpak van uitbuiting van minderjarigen in het algemeen. Op dit moment wordt bezien hoe deze aanpak gericht op minderjarige slachtoffers een impuls kan krijgen.

Een element daarbinnen is het bewerkstelligen van een bredere bewustwording van het fenomeen door het versterken van kennis en expertise. Tevens zal worden verkend of er internationale en nationale barrières kunnen worden opgeworpen tegen criminele uitbuiting.

Een ander element betreft de opvangmogelijkheden van minderjarige slachtoffers van mensenhandel. De verantwoordelijkheid voor adequate jeugdhulp ligt bij gemeenten, en in het geval van meer specialistische vormen van jeugdhulp bij de (gezamenlijke) regio's. Ik ga in gesprek met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) om de bevindingen uit het onderzoek te bespreken.

Eind dit jaar eindigt het programma Aanpak uitbuiting Roma kinderen. Tijdens het AO Mensenhandel en Prostitutie op 26 april 2016 (Kamerstukken 28 638 en 34 193, nr. 144) heb ik toegezegd uw Kamer voor het einde van het jaar te informeren over de plannen na afronding van het programma: welke problematiek zou nog geadresseerd moeten worden en op welke wijze?

Dit onderzoeksrapport, alsmede het eerder dit jaar verschenen rapport «Zicht op kwetsbaarheid» van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel (bijlage bij Kamerstuk 28 638, nr. 143), en gesprekken met bij het programma betrokken bestuurders hebben mij doen besluiten de samenwerking met gemeenten en andere partners op het thema aanpak uitbuiting van (Roma) kinderen ook na afloop van het programma voort te zetten. Het opgebouwde netwerk zal worden behouden en verder worden uitgebreid. Ook zal de binnen het programma opgedane kennis en ervaring met de aanpak van kinderafbuiting en andere problemen binnen zeer complexe multiprobleemgezinnen met een Roma achtergrond verder uitgedragen worden. Daarnaast biedt de samenwerking kansen om ook andere vraagstukken die in het kader van de aanpak van criminele uitbuiting van minderjarigen aan het licht zijn gekomen op te pakken en te verbeteren.

Tot slot

Uitbuiting van minderjarigen in de criminaliteit is net als andere vormen van mensenhandel een zwaar vergrijp. De uitkomsten van het onderzoek, samen met de rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en

de ervaringen uit het opsporingsonderzoek 13Oceans bieden aanknopingspunten om verdere concrete stappen te zetten in het aanpakken van dit fenomeen.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur