

Naar een slachtoffergericht strafproces na uitbuiting

Eindrapportage van de bevindingen van de
Proeftuin Aangiftebereidheid 2023-2024

Inhoud

Naar een slachtoffergericht strafproces na uitbuiting

Eindrapportage van de
bevindingen van de Proeftuin
Aangiftebereidheid 2023-2024

Centrum Kinderhandel en Mensenhandel

Auteurs:
Emma Simons & Julia el Mecky

2025

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

info@hetckm.nl
www.hetckm.nl

Vormgeving: Renske de Boer | DesignFestijn

Hoofdstuk 1 Inleiding	3
Hoofdstuk 2 Methode en projectstructuur	8
Hoofdstuk 3 Interventie (I): Inzet van een recherchepsycholoog	12
Hoofdstuk 4 Interventie (II): Verhoor bij de rechter-commissaris	21
Hoofdstuk 5 Interventie (III): Inzet van een veiligheidscoördinator	30
Hoofdstuk 6 Interventie (IV): Begeleiding door een ervaringsdeskundige	39
Hoofdstuk 7 Interventie (V): Verkorten van doorlooptijden strafzaken mensenhandel	45
Hoofdstuk 8 Conclusies en aanbevelingen	52
Literatuurlijst	63
Bijlage A Projectstructuur fase I & II	65
Bijlage B Risico analyse instrument	67
Bijlage C Veiligheidsplan	70
Bijlage D Self-administered interviewing	72

Hoofdstuk I

Inleiding

Strafrechtelijke procedures kunnen een aanzienlijke belasting vormen voor slachtoffers van seksueel geweld en uitbuiting. Zij worden niet alleen geconfronteerd met het geweld dat zij hebben meegemaakt, maar moeten zich ook verhouden tot de complexe werking van de strafrechtketen. Diverse onderzoeken en andere bronnen wijzen in dat verband op het risico van her-traumatisering, ook wel secundaire victimisatie genoemd.¹ Dat kan slachtoffers schade toebrengen en hen belemmeren in hun interactie met de strafrechtketen.

In 2018 heeft het Centrum Kinderhandel & Mensenhandel (CKM) het onderzoek *Aangifte doe je niet* uitgevoerd naar factoren die een negatieve invloed hebben op de bereidheid om aangifte te doen door minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting uit Nederland.² De aanleiding hiervoor was dat er signalen werden afgegeven vanuit opsporing- en zorgpartijen dat het aantal aangiften onder deze groep afnam.³ Uit dit onderzoek kwam naar voren dat angst voor represailles, wantrouwen in de politie, de bejegening van slachtoffers tijdens het strafproces en de inrichting van het strafproces drempels vormen om aangifte te doen.

De resultaten toonden aan dat er op verschillende vlakken nog ruimte was voor verbetering als het gaat om drempels die slachtoffers ervaren bij het doen van aangifte. Concrete verbeterpunten betroffen zowel het voorkomen van secundaire victimisatie tijdens het horen van slachtoffers in het strafproces, als het uitvoeren van een grondige analyse van (veiligheids)risico's om de beschermingsbehoeften van slachtoffers beter in kaart te brengen.⁴

1 CKM, 2018; Elbers & Becx, 2020; Kamerstukken II, 2016–2017, 31.839, nr. 575.

2 CKM, 2018.

3 Idem

4 Idem, p. 71.

Proeftuin Aangiftebereidheid Fase I (2021-2022)

Naar aanleiding van het onderzoek *Aangifte doe je niet* is in opdracht van de politie de Proeftuin Aangiftebereidheid⁵ gestart. Deze proeftuin had als doel de bereidheid van minderjarige en jongvolwassen slachtoffers van seksuele uitbuiting uit Nederland⁶ te vergroten om in contact te treden met de politie, dan wel aangifte te doen. De ambitie was dat daarmee het zicht op slachtoffers zou verbeteren en de opsporingsonderzoeken naar seksuele uitbuiting versterkt zouden worden. Op basis van de drempels die geïdentificeerd zijn in het onderzoek *Aangifte doe je niet* om dit doel te bereiken, zijn drie prioriteiten gesteld:

1. het bieden van (vroeg-)bescherming aan slachtoffers
2. het vergroten van het vertrouwen van slachtoffers in het strafproces
3. het voorkomen van secundaire victimisatie voor, tijdens en na het strafproces

Om dit te bereiken is in 2021 begonnen met het testen van een werkwijze, die beoogt om slachtoffers op een trauma-sensitieve manier te betrekken bij het strafproces en hun veiligheid te vergroten. Deze werkwijze bestond uit vier interventies met een operationele fase van één jaar:

(1) De inzet van een recherchepsycholoog bij politieverhoren

Een recherchepsycholoog adviseert in opsporingsonderzoeken bij het horen van getuigen, slachtoffers en verdachten. Dit advies wordt gebaseerd op de kennis die zij hebben over bijvoorbeeld mensen met een licht verstandelijke beperking of andere cognitieve problemen, bedreigingen of andere aspecten

5 Een proeftuin is een omgeving die de mogelijkheid biedt om innovaties te testen binnen een praktijksituatie.

6 Deze doelgroep betrof mensen die in Nederland woonden en hier (grotendeels) waren opgegroeid.

die van toepassing zijn op een specifieke situatie. Recherchepsychologen wijden zowel aandacht aan het vergaren van informatie voor een bruikbare verklaring voor opsporingsonderzoek, als aan het voorkomen van secundaire victimisatie. Binnen de proeftuin is de inzet van recherchepsychologen getoetst in de verhoren van de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM)⁷ van de politie.

(2) Het verbeteren van het verhoor bij de rechter-commissaris

Slachtoffers worden bij de rechter-commissaris gehoord om de feiten binnen een strafrechtelijk onderzoek te verduidelijken. Rechter-commissarissen houden daarmee toezicht op het opsporingsonderzoek. Binnen de proeftuin is verkend welke maatregelen rechters-commissarissen met expertise in mensenhandel, dan wel het horen van andere kwetsbare getuigen, kunnen treffen om secundaire victimisatie tijdens het verhoor te voorkomen.

(3) Het verkorten van de doorlooptijden van mensenhandelzaken

Strafrechtelijke processen kennen vaak een lange duur, wat belastend kan zijn voor slachtoffers en mogelijk bij kan dragen aan secundaire victimisatie. Daarom is in kaart gebracht wat de mogelijkheden zijn om de doorlooptijden te verkorten van de verschillende fases binnen een mensenhandel strafzaak, vanaf een melding bij de politie tot en met een eventuele rechtszaak.

(4) De inzet van een veiligheidscoördinator

Binnen de proeftuin is verkend of het inzetten van een coördinator die zich specifiek richt op de veiligheid van slachtoffers bij kan dragen aan (vroeg) bescherming. Binnen de proeftuin is deze rol aangeduid als veiligheidscoördinator en uitgevoerd door een aantal zorgcoördinatoren mensenhandel. De veiligheidscoördinatoren hielden zich bezig met het verzamelen van informatie gericht op (vroeg-)bescherming en veiligheid van het slachtoffer, het contact krijgen en in contact blijven met slachtoffers die nog niet in gesprek wilden met de politie, het ondersteunen van slachtoffers in het nemen van een beslissing om in gesprek te gaan met de politie of andere stappen in het strafproces

te ondernemen, en het adviseren van de politie en andere betrokkenen met betrekking tot het nemen van beschermende maatregelen.

Gedurende de eerste fase van de Proeftuin Aangiftebereidheid, zijn de interventies getoetst in 1 tot 4 verschillende regio's en arrondissementen in Nederland en zijn in totaal bij 36 (mogelijke) slachtoffers ingezet. Deze fase richtte zich specifiek op (mogelijke) slachtoffers⁸ van seksuele uitbuiting uit Nederland tot 26 jaar.

In de eindrapportage⁹ van de eerste fase van de proeftuin zijn de onderbouwingen van de verschillende interventies, als ook de resultaten van deze activiteiten, uitgebreid beschreven.

De relationaliteit van kwetsbaarheid

Binnen de context van mensenhandel wordt vaak gesproken van kwetsbare personen, zo ook binnen dit rapport. Van belang is om te benadrukken dat kwetsbaarheid geen inherent kenmerk is van een persoon, maar een proces dat voortkomt uit de interactie tussen een persoon of groep en de omgeving. De sociale, politieke en economische context waarin een persoon of groep zich bevindt, heeft een belangrijke invloed op de mate waarin iemand vatbaar is voor schade, risico's of andere (negatieve) impact.¹⁰ Om deze relationele aard van kwetsbaarheid te reflecteren, spreken we in dit rapport zo veel mogelijk over mensen in een kwetsbare positie of situatie.

⁷ AVIM houdt zich bezig met signalen van en opsporingsonderzoeken naar mensenhandel

⁸ Binnen de proeftuin wordt ook contact gelegd met jongeren die *mogelijk* slachtoffer zijn van mensenhandel. Vanwege de leesbaarheid wordt in het rapport echter meestal gesproken over slachtoffers.

⁹ CKM, 2023.

¹⁰ Fineman, 2008.

Aanleiding voor verlenging van de Proeftuin Aangiftebereidheid

Binnen de eerste fase van de proeftuin zijn veelbelovende en noodzakelijke stappen gezet om de pilotwerkwijze te toetsen.¹¹ Zo is geïnvesteerd in samenwerking en concrete werkafspraken tussen de verschillende professionele stakeholders uit de deelnemende regio's. Daarnaast gaven deze stakeholders aan dat zij zich meer bewust waren van en reflecteerden over hun werkpraktijk en waarom zij hun werk op een bepaalde manier uitvoerden. Er is daarbij een dialoog op gang gebracht tussen de betrokken stakeholders over de complexiteit van mensenhandelzaken en het voortdurend balanceren tussen diverse belangen die spelen rondom strafrechtelijke procedures: het belang van waarheidsvinding, het belang van een slachtoffergerichte- en trauma-sensitieve werkwijze en het recht van de verdachte op een eerlijk proces. De resultaten van de eerste fase van de proeftuin duiden op een (beginnend) positief effect van de interventies in relatie tot het vergroten van de contactbereidheid.

Desondanks was de conclusie tegen het einde van de eerste fase dat een operationele fase van een jaar te kort is om duidelijke uitspraken te kunnen doen over de effecten van de interventies in relatie tot het vergroten van de contact- en aangiftebereidheid van slachtoffers. Om deze reden was het niet wenselijk om potentieel verregaande aanbevelingen te doen op basis van deze korte looptijd. Meerdere factoren speelden daarbij een rol, waaronder de (vaak uitgebreide) periode van investeren in het creëren van randvoorwaarden voor het uitvoeren van de interventies. Hierbij ging het bijvoorbeeld om het creëren van bekendheid rondom de werkwijzen van de diverse interventies bij de betrokken stakeholders van de verschillende regio's en arrondissementen en het tot stand brengen van nieuwe samenwerkingsverbanden. Daarnaast is de proeftuin gepositioneerd binnen een context waarin beperkt zicht bestaat op slachtoffers van mensenhandel, aangezien veel van hen niet bekend zijn bij professionele instanties.¹² Dit betekende dat het een uitdaging was om te voldoen aan de vooraf gestelde streefaantallen, dat wil zeggen het toepassen van de interventies bij een

minimum aantal (mogelijke) slachtoffers. Om beter onderzoek te kunnen doen naar de effecten van de getoetste interventies is naar aanleiding van de eerste fase ingezet op een verlenging van de proeftuin.

Proeftuin Aangiftebereidheid Fase II (2023-2024)

Na een voorbereidend proces is, in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, in oktober 2023 de verlenging van de proeftuin gestart in het kader van het programma Samen tegen Mensenhandel. Binnen de verlenging zijn de verschillende interventies die in de eerste fase zijn uitgerold, op grotere schaal getoetst in 1 tot 9 regio's en arrondissementen, eveneens met een operationele looptijd van één jaar.

Daarnaast is de scope van de proeftuin uitgebreid, door ook (mogelijke) slachtoffers van criminele uitbuiting en slachtoffers die 26 jaar of ouder waren te betrekken.

Tot slot is binnen de tweede fase van de proeftuin ook beoogd twee nieuwe interventies uit te voeren, namelijk de inzet van een ervaringsdeskundige en een driesprek op het online hulpplatform *Chat met Fier*. Hieronder worden deze veranderingen ten opzichte van de eerste fase van de proeftuin besproken.

Inzet van een ervaringsdeskundige

Binnen de tweede fase van de proeftuin is onderzocht of en, zo ja, in hoeverre de betrokkenheid van een ervaringsdeskundige op het gebied van seksuele en criminele uitbuiting van meerwaarde kan zijn voor slachtoffers van mensenhandel. De interventie had als doel ondersteuning te bieden aan slachtoffers door iemand die zelf vergelijkbare ervaringen had. Dat zou mogelijk kunnen leiden tot het vergroten van de contact- en aangiftebereidheid van slachtoffers vis-à-vis de strafrechtketen. De ervaringsdeskundige kon worden betrokken voorafgaand aan of tijdens het contact met de politie, of later in het strafproces.

¹¹ CKM, 2023.

¹² Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, 2024.

Driegesprek bij Chat met Fier

De tweede fase van de proeftuin had als aanvullende doelstelling om te verkennen of en op welke wijze het online hulpplatform *Chat met Fier* benut zou kunnen worden om slachtoffers op een laagdrempelige manier in contact te laten komen met zorg- en veiligheidspartijen zoals de politie, veiligheidscoördinatie of andere (offline) hulpverlening. Chat met Fier is een online hulpplatform dat ondersteuning biedt aan mensen die te maken hebben met onder meer (seksueel) geweld en uitbuiting. Het platform biedt professionele hulp en advies via chat, waarbij vertrouwelijk gechat kan worden met ervaren hulpverleners.

Concreet is binnen de proeftuin gekeken naar het bieden van de mogelijkheid aan slachtoffers van uitbuiting om een AVIM medewerker online aan te laten sluiten bij gesprekken die gevoerd worden bij *Chat met Fier*. Binnen de proeftuin zou ingezet worden op het opzetten en versterken van de samenwerkingen tussen hulpverleners van Chat met Fier en AVIM-medewerkers die zouden aansluiten bij een dergelijk driegesprek. Daarnaast zou de mogelijkheid tot een driegesprek gepromoot worden binnen de politie, op de website van *Chat met Fier*, in de gesprekken die plaatsvinden op de chat en bij andere hulpverleners.

Binnen de tweede fase van de proeftuin is gekeken wat nodig zou zijn om deze interventie uit te voeren. Omdat het implementeren van deze interventie meer tijd en capaciteit dan beschikbaar was in beslag zou nemen van de betrokken stakeholders en projectleiders van de proeftuin, bleek aanvullende financiering noodzakelijk om deze interventie uit te kunnen voeren. Na overleg met de stuurgroep¹³ van de proeftuin is besloten voor - onder andere - deze interventie een aanvullende financiering aan te vragen bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid. De projectleider van de proeftuin heeft in samenwerking met medewerkers van *Chat met Fier* en AVIM bijgedragen aan het opstellen van een werkplan en het inrichten van diverse procesmatige onderdelen. Naast de technische ontwikkeling van deze interventie moesten er duidelijke afspraken worden gemaakt tussen AVIM en *Chat met Fier* over de afweging tussen opsporingsbelangen en hulpverleningsdoelen.

Ten tijde van publicatie van dit rapport is de interventie aan de kant van *Chat met Fier* technisch gereed, terwijl er aan de zijde van AVIM nog enkele technische processen moesten worden afgerond. Zodra de interventie gereed is voor uitvoering, zal deze door Fier en AVIM in de praktijk worden gebracht. In tegenstelling tot de andere interventies, die bij de start van de proeftuin al gereed waren voor implementatie, moest de interventie van *Chat met Fier* nog ontwikkeld worden. Hierdoor heeft het uitrollen van deze interventie de looptijd van de proeftuin overschreden en kon deze niet meegenomen worden in het evaluatieproces.

Scope

Tot slot is de scope van de proeftuin op twee punten verbreed gedurende de tweede fase. Ten eerste richt de verlenging zich niet alleen op slachtoffers van seksuele uitbuiting, maar ook op slachtoffers van criminele uitbuiting. De reden hiervoor is dat er in de eerste fase een aantal zaken speelden rondom criminele uitbuiting waarbij de interventies mogelijk ook van meerwaarde zouden kunnen zijn. In de verlenging is daarom getracht te toetsen in hoeverre de interventies ook bij slachtoffers van criminele uitbuiting een positief effect zouden kunnen hebben. Ten tweede is besloten om slachtoffers van alle leeftijden te includeren, in plaats van een maximale leeftijd van 25 jaar aan te houden. De reden hiervoor is dat uit de eerste fase bleek dat de kwetsbare situaties die de betrokken professionals ervoeren bij jongeren en jongvolwassenen onder de 25 jaar, ook aanwezig waren bij volwassenen ouder dan 25 jaar.

In de tweede fase van de proeftuin zijn de interventies daarom getoetst bij (mogelijke) slachtoffers van seksuele en/of criminele uitbuiting uit Nederland en van alle leeftijden. Met de uitbreiding van de interventies en hun scope ten opzichte van de eerste fase werd getracht de werkwijze beter te kunnen toetsen en grondiger onderzoek te kunnen doen naar de effectiviteit van de interventies in het licht van de doelstelling van de proeftuin.

13 De stuurgroep van de Proeftuin Aangiftebereidheid bestond uit een afgevaardigde van de politie, het Openbaar Ministerie, de Rechtspraak, het Ministerie van Justitie en Veiligheid en het CKM.

Leeswijzer

In deze eindrapportage worden de resultaten van de interventies beschreven die binnen de tweede fase van de proeftuin zijn uitgevoerd. Hierbij wordt onder meer gekeken naar de ervaringen van de betrokken professionals en de meerwaarde en knelpunten die zij hebben ervaren bij het uitvoeren van de interventies. Tevens worden aanbevelingen gedaan naar aanleiding van de eerste en tweede fase van de proeftuin. Het doel van de eindrapportage is om inzicht te geven in de mogelijkheden tot structurele borging van de getoetste interventies en welke uitdagingen daarbij bestaan.

Hoofdstuk 2 beschrijft de methode en projectstructuur van de Proeftuin Aangiftebereidheid en het onderzoek dat is uitgevoerd naar de getoetste interventies. Hoofdstukken 3 t/m 7 beschrijven de getoetste interventies en de daaruit voortvloeiende bevindingen. Deze hoofdstukken beginnen met een korte aanleiding, uitvoering en doelstelling van de betreffende interventie en er wordt, indien van toepassing, stilgestaan bij de bevindingen van de eerste fase. Het rapport eindigt met de conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk 8, waarin een samenvatting wordt gegeven van de verschillende bevindingen van de proeftuin en aanbevelingen worden gegeven op basis van fase I en II van de proeftuin, met een focus op structurele borging van de interventies.



Hoofdstuk 2

Methode en projectstructuur

Actieplan Samen tegen Mensenhandel

De Proeftuin Aangiftebereidheid is onderdeel van en heeft sterke raakvlakken met meerdere programmalijnen van het actieplan Samen tegen Mensenhandel. In juni 2024 is het *Versterkt Actieplan Samen tegen Mensenhandel* gepubliceerd door het Ministerie van Justitie en Veiligheid, het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Dit aangescherpte overheidsprogramma richt zich zowel op het voorkomen, signaleren en ondersteunen van slachtoffers van mensenhandel, als op het aanpakken van daders.

Vergroten van de meldingsbereidheid van slachtoffers (Actielijn 2):

In het oorspronkelijke programma Samen tegen Mensenhandel vormde de proeftuin een van de acties die gericht waren op het vergroten van de meldingsbereidheid van mensenhandel slachtoffers. Alle interventies binnen de proeftuin zijn er namelijk op gericht om empirisch bewezen barrières te verkleinen die slachtoffers ervaren als het gaat om politiecontact en verdere strafrechtelijke processen.

In het versterkt actieplan is opgenomen dat begin 2025 wordt gestart met de verkenning naar de haalbaarheid van structurele inbedding van de proeftuin interventies om het veiligheidsgevoel van slachtoffers te vergroten en tevens een brug te slaan tussen de politie en slachtoffers. Dit heeft als doel een betere verstandhouding te faciliteren en het risico op secundaire victimisatie te voorkomen. Het Britse Victim Navigator programma¹⁴, dat als basis heeft gediend voor het ontwikkelen van de veiligheidscoördinator-interventie, maakt onderdeel uit van deze verkenning.

Investeren in en werken aan een betere bescherming van slachtoffers (Actielijn 3)

Een van de prioriteiten van het actieplan is het beschermen van slachtoffers. Binnen de proeftuin richt de veiligheidscoördinator-interventie zich specifiek op het analyseren van veiligheidsrisico's voor slachtoffers, het samenbrengen van partijen die hier informatie over kunnen verstrekken en de veiligheidssituatie kunnen versterken.

Zorgcoördinatie functieprofiel, standaarden en minimumnormen (Actielijn 3)

Als onderdeel van het actieplan wordt in kaart gebracht welke verbeteringen nodig zijn binnen het landelijke netwerk van zorgcoördinatoren. Een belangrijk onderdeel hiervan is het opstellen van een functieprofiel zorgcoördinatie mensenhandel met standaarden en minimumnormen. De inzichten uit de veiligheidscoördinator-interventie binnen de proeftuin dragen bij aan het uitvoeren van deze actie. Aangezien de veiligheidscoördinator-rol werd vervuld door enkele zorgcoördinatoren mensenhandel, biedt de analyse van deze interventie waardevolle input over de relatie tussen veiligheidscoördinatie en de functie van zorgcoördinator.

Duidelijkheid over de rol van ervaringsdeskundigen binnen de aanpak van mensenhandel (Actielijn 3)

Het actieplan omvat een verkenning van de rol van ervaringsdeskundigen voor slachtoffers van mensenhandel, met als doel vast te stellen hoe de expertise van ervaringsdeskundigen structureel kan worden ingebed in de aanpak van mensenhandel en bij kan dragen aan het leveren van adequate zorg. De ervaringsdeskundige-interventie binnen de proeftuin onderzoekt de meerwaarde van ervaringsdeskundigen bij de begeleiding van slachtoffers. De resultaten van deze interventie bieden daarom inzicht in hoe ervaringsdeskundigen zich verhouden tot dit specifieke aspect van de inrichting van slachtofferzorg.

14 Justice and Care, 2022.

Versterken van de positie van minderjarige slachtoffers (Actielijn 6):

Het actieplan stelt dat minderjarige slachtoffers beter in beeld moeten komen bij instanties, zoals politie, om hun positie te kunnen versterken. De interventies die betrekking hebben op de veiligheidscoördinator en de ervaringsdeskundige hebben als doel om contact en vertrouwen op te bouwen met (mogelijke) slachtoffers en contact te faciliteren met andere partijen die in hun belang kunnen werken. De veiligheidscoördinator-interventie richt zich daarbij specifiek op “zachte” signalen van mensenhandel, waarbij het nog onvoldoende duidelijk is of er sprake is van een uitbuitingssituatie, en beoogt daarbij dit soort situaties verder te onderzoeken en informatie vanuit verschillende partijen samen te brengen en eventuele slachtoffers in beeld te brengen.

Binnen de proeftuin wordt bovendien beoogd de trauma-sensitiviteit binnen strafrechtelijke procedures te vergroten. Door het betrekken van recherchepsychologen en het inzetten van rechter-commissarissen met ervaring in het horen van mensenhandel slachtoffers of andere kwetsbare personen wordt gestreefd naar een trauma-gerichte werkwijze in het strafproces om het risico op secundaire victimisatie te verkleinen. Hierbij is specifieke aandacht voor minderjarige slachtoffers en hun behoeften, wat tevens aansluit bij aanbevelingen door the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA)¹⁵ en de herziende Europese Richtlijn mensenhandel.¹⁶

15 GRETA is verantwoordelijk voor het toezicht op de implementatie van het Verdrag van de Raad van Europa inzake maatregelen tegen mensenhandel door de verdragsluitende partijen.
16 European Parliament and Council of the European Union, 2024.

Aantal zaken per interventie

Tabel I. Overzicht omvang interventies proeftuin aangiftebereidheid en aantal (mogelijke) slachtoffers bij wie de interventies zijn ingezet

Interventies	Fase I: 2021-2022	Fase II: 2023-2024	Streefaantallen Fase II
Inzet van een recherchepsycholoog	• 3 regio’s • 17 slachtoffers	• 8 regio’s • 20 slachtoffers	20 slachtoffers
Verhoor bij de rechter-commissaris	• 3 arrondissementen • 4 slachtoffers	• 4 arrondissementen • 11 slachtoffers	10 slachtoffers
Inzet van een Veiligheidscoördinator	• 1 regio • 15 slachtoffers	• 1 regio • 22 slachtoffers	20 slachtoffers
Inzet van een ervaringsdeskundige	--	• 1 regio • 6 slachtoffers	--
Verkorten van de doorlooptijden	• 1 regio	• 3 regio’s	10 slachtoffers
Totaal aantal slachtoffers	36	59	60

In de tweede fase van de proeftuin is gestreefd naar een totaal aantal van 60 (mogelijke) slachtoffers die op een innovatieve wijze begeleid zouden worden voor, tijdens en/of na het strafproces. De interventie van de ervaringsdeskundige is hierin nog niet meegenomen, omdat ten tijde van de aanvraag voor de verlenging van de proeftuin nog niet duidelijk was hoe deze interventie ingevuld zou worden. In totaal zijn de interventies tijdens de tweede fase toegepast bij 59 (mogelijke) slachtoffers.

Zoals Tabel 1 laat zien, is het streefaantal zaken in drie interventies gehaald. Het streven van 10 zaken binnen de interventie rondom de doorlooptijden is echter niet bereikt. De reden hiervoor is dat de interventie anders is uitgevoerd dan aanvankelijk

gepland, omdat er te weinig mogelijkheden bleken te zijn om de doorlooptijden actief te verkorten binnen de looptijd van de proeftuin (zie Hoofdstuk 7).

Periodieke monitoring en evaluatie van de verlenging

De evaluatie van de verschillende interventies is uitgevoerd met de professionals die bij de interventies betrokken waren. De resultaten in dit rapport, waaronder de meerwaarde en knelpunten van de interventies, zijn dan ook opgesteld op basis van de perspectieven van de betrokken professionals. Hierbij is gekozen voor een kwalitatieve onderzoeksmethode. Kwalitatief onderzoek is geschikt om mogelijkheden en knelpunten binnen een systeem bloot te leggen, op basis van de ervaringen van personen die zich binnen dat systeem bewegen.¹⁷

Via periodieke monitoring zijn de interventies gedurende hun looptijd (één jaar) gemonitord door twee onderzoekers van het CKM in samenwerking met de betrokken professionals. Om de zes tot acht weken werd aan de professionals per interventie gevraagd een monitoringsformulier in te vullen waarin werd ingegaan op het aantal zaken dat geïncorporeerd was, de uitvoering van de interventies, de meerwaarde daarvan en de knelpunten waar zij tijdens het uitvoeren van de interventie tegenaan zijn gelopen. Daarnaast werden aansluitend online groepsgesprekken gepland met deze stakeholders om nader op deze ervaringen in te gaan en aanvullende vragen te kunnen stellen.

Wat betreft de interventie voor het verkorten van de doorlooptijden zijn geen monitoringsformulieren uitgestuurd, maar zijn er periodieke overleggen geweest met de betrokken professionals over de mogelijkheden rondom het verkorten van de doorlooptijden en hoe deze toe te passen in de praktijk.

Na afloop van de operationele fase zijn met zo veel mogelijk stakeholders per interventie eindevaluaties gehouden, tevens in de vorm van online

groepsgesprekken, waarbij het verloop en de meerwaarde van de interventies op hoofdlijnen is geëvalueerd.

Slachtofferervaringen van de uitgevoerde interventies binnen de proeftuin

Mensen met geleefde ervaring van mensenhandel hadden een rol in de voorbereiding van de proeftuin en droegen bij aan de manier waarop deze is vormgegeven. In het onderzoek *Aangifte doe je niet* (2018) is gesproken met een aantal slachtoffers van mensenhandel over barrières die zij ervoeren tijdens het strafproces. Op basis van dit onderzoek, en andere bestaande literatuur, is een aantal interventies ontwikkeld gericht op het wegnemen van deze barrières.

In het opzetten van de interventies, oftewel in de voorbereiding van de eerste fase van de proeftuin zijn onder andere ervaringsdeskundigen op het gebied van mensenhandel, aangesloten bij Platform HOPE, betrokken bij het uitwerken van de interventies. Tijdens het voorbereidende proces zijn de interventies voorgelegd aan ervaringsdeskundigen en is hun feedback verwerkt in het opzetten van de interventies. Toen duidelijk werd dat de proeftuin verlengd zou worden, zijn de bevindingen van de eerste fase eveneens gedeeld met ervaringsdeskundigen. Tijdens deze bijeenkomst hebben zij tevens input kunnen geven op de tweede fase van de proeftuin.

De belangrijkste beperking van het proeftuinonderzoek is dat de interventies weliswaar gericht zijn op het verbeteren van de ervaringen van slachtoffers met het strafproces, maar dat het niet is gelukt om hun eigen perspectieven mee te nemen in de evaluatie van de interventies. Deze beperking ligt op het complexe snijvlak van enerzijds de noodzaak om kwetsbare personen te beschermen tegen mogelijke schadelijke gevolgen van onderzoek¹⁸ en anderzijds hun recht om hun

¹⁷ Hamilton & Finley, 2020.

¹⁸ Omdat tijdens dergelijk onderzoek pijnlijke en traumatische ervaringen (opnieuw) naar boven kunnen komen binnen een non-therapeutische setting, kunnen onbedoelde schadelijke gevolgen voor deelnemers ontstaan.

ervaringen te delen en invloed uit te oefenen op de institutionele processen die hen raken.

Tijdens het uitvoeren van de interventies is gepoogd om via de betrokken professionals in de proeftuin in contact te komen met (mogelijke) slachtoffers die de interventies hebben meegemaakt. Dit doel en het belang hiervan werd door de stuurgroep onderschreven. Hier is echter geen respons op gekomen. Professionals gaven aan dat de meeste slachtoffers (momenteel) niet in de positie waren om met ons te spreken, bijvoorbeeld omdat ze een moeilijke tijd doormaakten. Sommige professionals met wie we spraken voelden zich zelf ook in een ingewikkelde positie geplaatst om vanuit hun rol slachtoffers te werven voor het onderzoek. Dit leek voort te komen uit werkdruk, maar ook omdat zij het ingewikkeld vonden om slachtoffers te benaderen met het verzoek om mee te doen aan onderzoek, bijvoorbeeld omdat de desbetreffende professional op dat moment niks anders kon betekenen vanuit diens functie, zoals informatie geven over een opsporingsonderzoek.

We constateren dat het ontbreken van slachtofferervaringen in dit onderzoek zowel te maken lijkt te hebben met de beperkte mogelijkheid van slachtoffers om hun ervaringen te delen, als met methodologische beperkingen, zoals hierboven weergegeven. Met de huidige inzichten kunnen we concluderen dat het opnemen van slachtofferervaringen binnen de werkprocessen van de proeftuin, gedurende de ontwikkeling en looptijd van de interventies, waarschijnlijk waardevol was geweest. Dit had mogelijk geleid tot een eerdere signalering van dilemma's en uitdagingen rond de rol van betrokken professionals, waardoor er gemakkelijker oplossingen voor hadden kunnen worden gevonden voor aanvang van de interventies.

Projectstructuur

De verlenging van de proeftuin is in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid uitgevoerd en maakt deel uit van het Actieplan programma Samen tegen Mensenhandel. Het CKM is projectleider en primair verantwoordelijk voor de coördinatie en uitvoering van de proeftuin. Daarnaast is een stuurgroep samengesteld, die bestaat uit een afgevaardigde van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, de politie, het Openbaar Ministerie, de rechtspraak en het hoofd van het CKM.

Bijlage A biedt een overzicht van de projectstructuur van beide fasen van de Proeftuin Aangiftebereidheid en laat zien welke regio's, arrondissementen en stakeholders bij de verschillende interventies betrokken waren.

Het CKM was inhoudelijk verantwoordelijk voor het uitvoeren van het onderzoek, de analyse en het opstellen van de aanbevelingen. Vertegenwoordigers van het Openbaar Ministerie, de Rechtspraak, de Politie, het Ministerie van Justitie en Veiligheid en het CKM namen deel aan de stuurgroep. Om de onafhankelijkheid van het onderzoek te waarborgen, lag het verwerken van feedback van de stuurgroep en het uiteindelijke formuleren van aanbevelingen volledig bij het CKM. De onderzoeksresultaten vormen, samen met andere relevante ontwikkelingen, input voor het verkennen van de haalbaarheid om de getoetste interventies binnen de Proeftuin Aangiftebereidheid structureel in te bedden. Deze vervolgactie wordt door relevante partijen binnen het kader van het actieplan Samen tegen Mensenhandel opgepakt.

Hoofdstuk 3

Interventie (I): Inzet van een recherchepsycholoog

Recherchepsychologen adviseren over het verhoren van slachtoffers, getuigen en verdachten binnen politieonderzoeken. Binnen de proeftuin wordt verkend of hun expertise kan zorgen voor verhoren die beter aansluiten bij de behoeften van slachtoffers van mensenhandel, en hoe dit bijdraagt aan een trauma-sensitieve benadering en effectiever opsporingsonderzoek.

Aanleiding

Uit het onderzoek Aangifte doe je niet (2018) kwam naar voren dat het horen door de politie als belastend wordt ervaren door slachtoffers. Factoren als het herhaaldelijk horen, gedetailleerde vragen en de bejegening tijdens het verhoor spelen hierin een belangrijke rol. Omdat het verhoor bij de politie bedoeld is om zicht te krijgen op eventuele uitbuiting en om informatie op te halen voor het opsporingsonderzoek, is het uitvragen van details wel in het belang van het onderzoek. Het is dan ook van belang om informatie te vergaren voor het opsporingsonderzoek zonder secundaire victimisatie te veroorzaken bij het slachtoffer. Aangezien slachtoffers getraumatiseerd kunnen zijn naar aanleiding van de uitbuitingssituatie, vraagt het horen van deze slachtoffers dan ook om een trauma-sensitieve benadering. Uit het onderzoek Aangifte doe je niet (2018) blijkt tevens dat dit in de praktijk een lastige opgave kan zijn. In de proeftuin wordt onderzocht of de inzet van een recherchepsycholoog kan leiden tot een verhoor dat aansluit bij de behoeften van slachtoffers, en in hoeverre daarmee kan worden bijgedragen aan een trauma-sensitief strafproces en een betere kwaliteit van het opsporingsonderzoek.

Uitvoering

De recherchepsycholoog maakt onderdeel uit van de politie en geeft intern advies binnen de organisatie over het verhoren van slachtoffers, getuigen en verdachten

binnen het strafproces. Het advies van een recherchepsycholoog kan gaan over de wijze van horen, welke communicatieproblemen er te verwachten zijn en hoe hierop kan worden ingespeeld door de verhoorders, het al dan niet inzetten van gespecialiseerde verhoorders, de benadering tijdens het verhoor en de duur en frequentie van het horen. Het doel is om het verhoor af te stemmen op de situatie, de behoeften, het cognitieve niveau en de psychische gesteldheid van de persoon die wordt verhoord, zodat een bruikbare verklaring kan worden afgelegd.

Tijdens de proeftuin is onderzocht hoe de bestaande rol van recherchepsycholoog ingezet kan worden voor het verhoren van (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel. In de tweede fase zijn recherchepsychologen en AVIM-medewerkers uit acht regio's (eenheden) betrokken, die hebben verkend hoe de recherchepsycholoog geïntegreerd kan worden in de werkprocessen van AVIM, specifiek ter voorbereiding van het verhoor, tijdens het verhoor of bij het beoordelen van een verklaring. Per regio waren er twee contactpersonen, een recherchepsycholoog en een AVIM-medewerker, die deelnamen aan de proeftuin. Via periodieke overleggen deelden zij hun ervaringen met het verloop van de interventie met elkaar en met onderzoekers van het CKM. De onderzoekers hebben deze ervaringen geanalyseerd om de meerwaarde van de interventie vast te stellen.

Doelstelling

Met de inzet van een recherchepsycholoog wordt beoogd de wijze waarop AVIM (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel verhoort te verbeteren, met het doel een bruikbare verklaring te verkrijgen voor het strafrechtelijk onderzoek en secundaire victimisatie van slachtoffers te voorkomen.

Tabel 2. Vergelijking aantal zaken en deelnemende regio's bij interventie rechechepsycholoog

	Eerste fase (2021-2022)	Tweede fase (2023-2024)
Deelnemende regio's	3 regio's • Den Haag • Oost-Nederland • Zeeland-West-Brabant	8 regio's • Den Haag • Oost-Nederland (gedurende eerste 3 maanden) • Zeeland-West-Brabant • Noord-Nederland • Midden-Nederland • Amsterdam • Rotterdam • Limburg
Aantal geïncludeerde slachtoffers	17	20
Samenwerkingspartners	• AVIM (Team Mensenhandel en Mensensmokkel) • Openbaar Ministerie	
Deelnemers uitvoering en monitoring van de interventie	• Rechechepsychologen die elkaar afwisselden (3 contactpersonen tegelijkertijd) • AVIM medewerkers die elkaar afwisselden (3 contactpersonen tegelijkertijd)	• Rechechepsychologen die elkaar afwisselden (8 contactpersonen tegelijkertijd) • AVIM medewerkers die elkaar afwisselden (8 contactpersonen tegelijkertijd)

Terugblik op de eerste fase van de proeftuin (2021-2022)

In de eerste fase van de proeftuin is een rechechepsycholoog bij zeventien slachtoffers ingezet in drie regio's. De rol van de rechechepsycholoog bestond uit het bieden van ondersteuning en het geven van advies aan mensenhandelrechechers voorafgaand aan het informatief gesprek, de aangifte en/of het verhoor van het slachtoffer bij de rechter-commissaris.

De eerste fase laat zien dat verhoorders, door het advies van rechechepsychologen, zich meer bewust werden van hun eigen handelen tegenover slachtoffers. Dit had met name te maken met het inzicht dat rechechepsychologen boden in de achtergrond van slachtoffers, hun mogelijke trauma's en eventuele psychische problematiek. De rechechepsychologen gaven gericht advies over hoe verhoorders om konden gaan met de specifieke situatie en gesteldheid van een slachtoffer en raadden maatregelen aan die verhoorders konden nemen om secundaire victimisatie te voorkomen. Zo waren veel adviezen gericht op het aannemen van een open, niet (ver)oordeelende houding naar slachtoffers toe en het aanbrengen van structuur in de interactie, waardoor er volgens verhoorders meer rust en duidelijkheid ontstond tijdens het verhoor. Dat zou de kans op een bruikbare verklaring kunnen vergroten.

Daarnaast droegen de adviezen volgens AVIM medewerkers bij aan een goede verstandhouding met slachtoffers. Dat was, volgens hen, eveneens van meerwaarde voor het verkrijgen van bruikbare verklaringen. Dit gold met name in het geval dat verhoorders slachtoffers moesten confronteren met tegenstrijdige informatie die in hun verklaringen naar voren was gekomen.

Sommige AVIM medewerkers zagen echter weinig meerwaarde in de adviezen van rechechepsychologen omdat deze te algemeen waren of omdat ze zichzelf zonder deze adviezen ook in staat achtten tot een goed verhoor, waarin zij erin slaagden om antwoord te krijgen op vragen.

De deelnemende rechechepsychologen en AVIM medewerkers hebben ook een aantal knelpunten ervaren bij het uitvoeren van deze interventie. Zo bleek het

implementeren van de nieuwe werkwijze niet gemakkelijk te zijn geweest. Het was voor de participanten een uitdaging om alle lopende mensenhandelzaken binnen de AVIM-teams actief te beoordelen op basis van de inclusiecriteria van de proeftuin. Daarnaast was het lastig voor de betrokken AVIM medewerkers om de rol van de onderzoekspsycholoog binnen de verschillende AVIM-teams onder de aandacht te brengen, zodat hun collega's de onderzoekspsycholoog actief zouden raadplegen voor advies.

Ook kwam tijdens deze interventie de complexiteit van mensenhandel casuïstiek naar voren: ten eerste valt aan te nemen dat er vaker dan bij een gemiddelde aangifte sprake is van kwetsbaarheid bij slachtoffers en ten tweede maakt het element 'dwang' in art. 273f Sr¹⁹ het noodzakelijk om al tijdens of vroeg na het eerste contact met een (mogelijk) slachtoffer concreet en gedetailleerd in gesprek te gaan, waarbij sturende en suggestieve vragen voorkomen moeten

19 Artikel 273f in het Wetboek van Strafrecht omvat de strafbaarstelling mensenhandel. Om een situatie te laten voldoen aan de juridische definitie van mensenhandel, is het in veel gevallen vereist om aan te tonen dat er sprake was van (een vorm van) dwang.

worden. Dit vraagt volgens onderzoekspsychologen een specifiek specialisme van de verhoorders.

Tot slot werd het door AVIM medewerkers als uitdaging ervaren om de onderzoekspsycholoog vroegtijdig te betrekken, voorafgaand aan het informatieve gesprek, omdat er dan in de regel nog onvoldoende informatie beschikbaar is op basis waarvan de onderzoekspsycholoog een advies kan formuleren. Ook is er vaak onvoldoende tijd tussen het eerste contact en het informatieve gesprek om advies in te winnen van de onderzoekspsycholoog.

De bevindingen uit de eerste fase leken veelbelovend, en lieten zien dat de inzet van een onderzoekspsycholoog positief zou kunnen bijdragen aan een trauma-sensitieve manier van horen van slachtoffers mensenhandel en het verkrijgen van een bruikbare verklaring. Om dit steviger te kunnen onderbouwen is ingezet op een verlenging zodat de inzet van een onderzoekspsycholoog in meerdere zaken getoetst zou kunnen worden. Ook zou dan onderzocht kunnen worden hoe de ondersteuning van de onderzoekspsycholoog verder kan worden vormgegeven en ingebed binnen de strafrechtketen omtrent mensenhandel.



Resultaten tweede fase van de proeftuin (2023-2024)

Tabel 3. Kenmerken van (mogelijke) mensenhandel slachtoffers bij wiens zaak een researchpsycholoog is betrokken in het kader van fase 2 van de proeftuin

	Aantal (mogelijke) slachtoffers
Gender	
Vrouw	19
Man	1
Non-binair en andere genders	0
Type uitbuiting	
Seksuele uitbuiting	16
Criminele uitbuiting	1
Combinatie seksuele en criminele uitbuiting	3
Leeftijd tijdens uitbuitingssituatie	
< 13 jaar	1
13 – 17 jaar	4
18 – 23 jaar	6
24 – 35 jaar	8
> 36 jaar	1
Leeftijd tijdens researchpsycholoog interventie	
< 13 jaar	0
13 – 17 jaar	3
18 – 23 jaar	7
24 – 35 jaar	9
> 35 jaar	1
Totaal	20

Inzet en werkzaamheden van de researchpsycholoog

Tijdens de tweede fase van de proeftuin is binnen de acht deelnemende regio's een researchpsycholoog betrokken bij 20 (mogelijke) slachtoffers, waarbij sprake was van (vermoedens van) uitbuiting. Bij zestien van deze personen ging het om seksuele uitbuiting, bij één om criminele uitbuiting en bij drie was er sprake van een combinatie van seksuele en criminele uitbuiting. Vijf personen waren minderjarig ten tijde van de (vermoedelijke) uitbuiting en drie van hen waren nog steeds minderjarig toen de researchpsycholoog betrokken werd.

Per regio verschilde het aantal slachtoffers aanzienlijk. Tijdens gesprekken met participanten bleken verschillende factoren hierop van invloed te zijn. Zo kon sprake zijn van een laag aantal zaken binnen een specifieke regio dat voldeed aan de inclusiecriteria van de proeftuin, onbekendheid met de rol van researchpsycholoog binnen AVIM, een veranderende samenstelling van een AVIM team waardoor onvoldoende sprake was van een duidelijke taakverdeling en capaciteit in relatie tot de proeftuin. Ook de beperkte capaciteit van researchpsychologen speelde een rol. Deze factoren leidden ertoe dat de researchpsychologen binnen sommige regio's slechts één of twee keer om advies is gevraagd, terwijl in andere regio's bij meer zaken gebruik is gemaakt van een researchpsycholoog.

Daarnaast heeft de regio Oost-Nederland na drie maanden besloten niet meer deel te nemen aan de tweede fase van de proeftuin. Deze regio was reeds betrokken bij de eerste fase van de proeftuin en er was inmiddels een structurele samenwerking opgezet tussen AVIM en de researchpsychologen op locatie. De betrokkenheid van de researchpsycholoog was inmiddels een vast onderdeel van hun werkwijze geworden, wat als erg positief werd ervaren door zowel AVIM als de researchpsychologen. Daarom zagen zij geen meerwaarde meer om deel te nemen aan de proeftuin.

Het werk van de researchpsychologen in het kader van de proeftuin bestond uit de volgende aspecten:

Adviseren over het vermogen van slachtoffers om verhoord te worden, de inrichting van het verhoor en de betrouwbaarheid van de verkregen verklaring

De recherchepsychologen werden door AVIM medewerkers gevraagd om te adviseren in verschillende stadia van een verhoor. Voordat er sprake kan zijn van een verhoor, moet worden ingeschat in hoeverre een (mogelijk) slachtoffer in staat is om een verhoor te ondergaan. AVIM medewerkers konden de recherchepsychologen benaderen om advies te vragen ter ondersteuning van deze afweging. Daarnaast gaven de recherchepsychologen advies over hoe een verhoor te voeren. Deze adviezen richtten zich met name op aspecten om een goed verhoor te faciliteren, zoals het winnen van vertrouwen, het aanbrengen van structuur, het gebruik van begrijpelijke taal voor slachtoffers en het verkrijgen van inzicht in hoe bepaalde kwetsbaarheden het verhoor kunnen beïnvloeden. Daarnaast kwam het ook voor dat een recherchepsycholoog werd gevraagd een betrouwbaarheidsbeoordeling van een verklaring te geven.

De recherchepsychologen werden met name ingeschakeld wanneer sprake was van omstandigheden die het verhoor complex maakten

In de meeste gevallen werden recherchepsychologen ingeschakeld bij zaken waarbij er aspecten waren die het voeren van een verhoor complex maakten en die vaak samenhangen met de kwetsbare positie van slachtoffers, waaronder:

- * Persoonlijke en psychische problemen van het (mogelijke) slachtoffer, zoals een lichtverstandelijke beperking, dissociatieve identiteitsstoornis en verslaving.
- * Eerdere moeizame gesprekken met het (mogelijke) slachtoffer, waarbij bijvoorbeeld sprake was van een warrig relaas of gebrekkige herinnering van belangrijke feiten.
- * Twijfels van het (mogelijke) slachtoffer over het contact met de politie, onder meer wanneer dit niet op eigen initiatief plaatsvond, of wanneer er onzekerheid bestond over het doen van aangifte.
- * Twijfels van AVIM over de betrouwbaarheid van een verklaring, bijvoorbeeld vanwege inconsistente verklaringen.
- * Visieverschillen binnen AVIM over hoe het verhoor in te richten.

Recherchepsychologen voornamelijk betrokken na het informatieve gesprek

Net als tijdens de eerste fase van de proeftuin, werd een recherchepsycholoog in de meeste gevallen na het informatieve gesprek betrokken bij een zaak, zodat het vervolgscontact (zoals het opnemen van een aangifte) kon worden voorbereid. Deze timing werd vaak gekozen omdat er op dat moment pas voldoende informatie beschikbaar was bij AVIM, op basis waarvan een recherchepsycholoog een advies kon uitbrengen. Daarbij gaf een AVIM medewerker aan dat zij bij een signaal van mensenhandel zo snel mogelijk in contact wil komen met een slachtoffer en afhankelijk is van het momentum, waardoor er vaak geen tijd is om op voorhand advies in te winnen van een recherchepsycholoog. Het is echter wel een aantal keer voorgekomen dat een recherchepsycholoog voorafgaand aan het informatieve gesprek werd betrokken. Verschillende participanten zagen voordelen van deze vroegtijdige betrokkenheid, zowel op basis van zaken waarin een recherchepsycholoog daadwerkelijk is ingeschakeld in de aanloop naar het informatieve gesprek toe, als op hun algemene ervaring met recherchepsychologen in het kader van de proeftuin. Volgens deze participanten kan het informatief gesprek intensief zijn voor slachtoffers, met het risico dat zij daardoor afzien van verder contact met de politie. Een recherchepsycholoog zei dan ook dat wanneer een informatief gesprek goed wordt gevoerd, dit de kans vergroot dat een slachtoffer aangifte zal doen. Door de recherchepsycholoog in een vroeg stadium in te schakelen, kunnen mogelijke valkuilen in de interactie tijdig worden geïdentificeerd. De benodigde informatie voor de recherchepsycholoog zou in dat geval kunnen worden verkregen via andere professionals, zoals hulpverleners. De geheimhoudingsplicht van hulpverleners betekent echter dat zij zich in de regel moeten beperken tot advies over communicatie en contact, zonder inhoudelijke informatie te delen.

Meerwaarde van de recherchepsycholoog

De inzet van een recherchepsycholoog kan leiden tot een grondigere en meer bewuste voorbereiding van een verhoor, waarbij nadruk ligt op de behoeften van slachtoffers

Een aantal participanten gaf aan dat het betrekken van een recherchepsycholoog leidde tot een beter voorbereid verhoor. Daarbij werd meer nagedacht over wat het (mogelijke) slachtoffer nodig had in de context van het verhoor en wat de doelen

van het verhoor waren. Aangezien de behoeften van (mogelijke) slachtoffers een belangrijk thema zijn binnen de adviezen van recherchepsychologen, kan dit relevant zijn voor het voorkomen van secundaire victimisatie. Een AVIM medewerker gaf daarbij aan dat recherchepsycholoog-adviezen ertoe leidden dat verhoorders bewuster waren van hun werkwijze. Waar volgens deze participant vaak door AVIM medewerkers wordt gehandeld uit gewoonte in hoe zij verhoren voeren, bieden de adviezen van een recherchepsycholoog meer inzicht in de redenen achter een specifieke aanpak in een verhoor.

Adviezen van de recherchepsycholoog kunnen inzicht bieden in de dynamiek tussen politie en slachtoffers

Net als gedurende de eerste fase van de proeftuin, gaven participanten aan dat de adviezen van een recherchepsycholoog helpen om de positie en standpunten van slachtoffers beter te begrijpen. Deze adviezen bieden volgens de participanten inzicht in hoe de manier waarop een slachtoffer wordt benaderd invloed heeft op het verloop van een verhoor. Een participant benadrukte dat hierdoor meer aandacht is gekomen voor wat de politie zelf kan doen om een goed gesprek te faciliteren, waar deze verantwoordelijkheid voorheen impliciet bij slachtoffers kwam te liggen.

Als het verhoor niet goed ging, legden verhoorders de verantwoordelijkheid bij het slachtoffer – valt niet mee te praten, springt van hak op de tak. Nu wel meereeneye opener voor verhoorders dat de verantwoordelijkheid bij hen zelf meer ligt, en dat ze zelf door kleine stapjes veel goede dingen kunnen doen.
- AVIM medewerker

De recherchepsycholoog kan bijdragen aan de bruikbaarheid en kwaliteit van de verklaring voor het opsporingsonderzoek

Meerdere participanten gaven aan dat de adviezen van de recherchepsycholoog bijdragen aan gesprekken met (mogelijke) slachtoffers die meer bruikbare informatie opleveren voor het politieonderzoek. Onder hen was ook de betrokken AVIM-medewerker uit de regio met de meeste zaken waarbij een recherchepsycholoog betrokken is geweest gedurende de proeftuin.

Deze bevinding is in lijn met de resultaten van de eerste fase van de proeftuin. Een AVIM-medewerker gaf bijvoorbeeld aan dat als je op basis van een grondig voorbereid verhoor een slachtoffer goed te woord kan staan, er meer tactische informatie wordt verkregen. Dat vergroot vervolgens de kans van slagen van een opsporingsonderzoek. Dit betreft bijvoorbeeld informatie die kan worden gebruikt om te onderbouwen dat dwang heeft plaatsgevonden als onderdeel van de uitbuitingssituatie. Volgens een deelnemende recherchepsycholoog heeft woordkeuze namelijk een aanzienlijke invloed op het vermogen van een slachtoffer om een vraag te beantwoorden en daarmee op de capaciteit om relevante informatie tijdens een verhoor te verstrekken. Deze recherchepsycholoog noemt een voorbeeld van een situatie waarin een jonge vrouw geen antwoord kon geven op een open vraag die haar werd gesteld (“waarom deed je niks?”). Deze recherchepsycholoog heeft geadviseerd de formulering van deze vraag te veranderen naar een onafgemaakte zin (“je deed niks, want...”), waardoor de vrouw uiteindelijk wel antwoord kon geven op de vraag door deze zin af te maken.

Daarnaast kunnen de adviezen van recherchepsychologen volgens participanten helpen bij de afweging om wel of geen politieonderzoek te starten. Dit omvat onder meer een nauwkeurigere inschatting van de betrouwbaarheid van de verklaring, een betere beoordeling of een aangifte zal leiden tot opsporingsmogelijkheden en het slachtoffer niet onnodig belast. Ook biedt het advies inzicht in hoe trauma en de psychotherapeutische behandeling daarvan het geheugen en daarmee de aangifte kunnen beïnvloeden.

De recherchepsycholoog kan ondersteunen in het oplossen van visieverschillen binnen de politieorganisatie over de inrichting van verhoren

Binnen de proeftuin kwam het voor dat er een verschil van inzicht bestond over hoe een verhoor in te richten. Een AVIM-medewerker gaf aan dat er een verschil van mening was ontstaan over het al dan niet gebruiken van informatie die al bij de politie bekend was tijdens een aanstaand verhoor. Deze medewerker wilde de bekende informatie wel aan de orde brengen tijdens het verhoor en zij was bezorgd over de gevolgen als zij het verhoor zou voeren alsof zij niet op de hoogte was van deze informatie. Door de adviezen van de recherchepsycholoog voelde zij zich gesteund in haar standpunt, waardoor zij samen met haar collega's tot een betere oplossing kon komen.

De recherchepsycholoog kan ondersteuning bieden bij de omgang van AVIM met onveiligheidsgevoelens van slachtoffers

De recherchepsycholoog kan adviezen geven over hoe om te gaan met onveiligheidsgevoelens van slachtoffers, onder meer over hun contact met politie. Deze adviezen kunnen volgens participanten bijdragen aan het wegnemen van barrières die dit contact in de weg staan. Een AVIM medewerker gaf aan dat de adviezen van de recherchepsycholoog met name van meerwaarde zijn in situaties waarbij er sprake is van angst waaraan vanuit de politiepraktijk weinig gedaan kan worden. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer angst volgens de politie voortkwam vanuit psychische problematiek van een slachtoffer.

Knelpunten in het betrekken van een recherchepsycholoog

Onvoldoende (basis)vaardigheden en gespecialiseerd verhoorders in het horen van kwetsbare personen binnen AVIM, wat bijdraagt aan een capaciteitstekort aan recherchepsychologen

In meerdere regio's waren er, met name volgens de betrokken recherchepsychologen, onvoldoende vaardigheden onder AVIM medewerkers om kwetsbare getuigen te horen op een manier die een goede interactie en begrijpelijke communicatie faciliteert. Opleidingen over dit onderwerp hadden (te) lang geleden plaatsgevonden en/of schoten inhoudelijk tekort, waardoor verschillende recherchepsychologen vonden dat basisverhoortechnieken

onvoldoende aanwezig waren. Dit maakte dat zij eerst moesten coachen op primaire verhoorvaardigheden voordat zij dieper op een casus in konden gaan. Een recherchepsycholoog heeft om die reden een training ontwikkeld en gegeven aan de AVIM medewerkers in haar regio, waarbij specifiek aandacht werd gegeven aan de invloed die cognitief vermogen, psychische kenmerken en trauma kunnen hebben op slachtoffers en het verhoor. Een recherchepsycholoog uit een andere regio heeft aangegeven eenzelfde training te willen geven. Beide recherchepsychologen vonden echter dat dit tot de verantwoordelijkheden van de politieacademie behoort.

Daarnaast adviseerden recherchepsychologen in een van de betrokken regio's regelmatig om een gespecialiseerd verhoorder in te schakelen met expertise in het horen van kwetsbare personen.²⁰ In deze regio was echter niet altijd voldoende capaciteit van verhoorders met dit specialisme beschikbaar.

Het gebrek aan basisvaardigheden en gespecialiseerd verhoorders in het horen van kwetsbare personen binnen de deelnemende AVIM-eenheden droeg bij aan het feit dat een capaciteitstekort werd ervaren onder deelnemende recherchepsychologen. Zij ervoeren de noodzaak om deze hiaten op te vullen, door verhoorders te coachen en trainingen te ontwikkelen, terwijl zij hier niet de capaciteit voor hadden en onvoldoende ruimte overhielden om zich te richten op complexe casuïstiek.

Terughoudendheid in het raadplegen van recherchepsychologen

Enkele betrokken AVIM-medewerkers gaven aan dat er onder hun collega's soms weerstand leek te bestaan tegen het raadplegen van een recherchepsycholoog. Deze terughoudendheid werd door een participant verklaard doordat het moeilijk kan zijn voor medewerkers om te erkennen dat zij het uitdagend vinden om contact aan te gaan met een specifiek slachtoffer. Het onderkennen hiervan vraagt volgens deze participant om een bepaalde mate van kwetsbaarheid te tonen binnen de organisatie. Een andere participant gaf daarbij aan dat gesprekken met slachtoffers vaak goed verlopen zonder de tussenkomst van

²⁰ De Politieacademie biedt diverse opleidingen aan op dit gebied, zoals "Verhoren van kwetsbare getuigen in zedenzaken."

een researchpsycholoog, waardoor sommige AVIM-medewerkers vinden dat ze deze gesprekken zelfstandig adequaat kunnen afhandelen, zonder externe ondersteuning, en dat de researchpsycholoog hierin geen meerwaarde heeft. Deze participant wijst echter ook op de mogelijkheid dat situaties waarin het aanvankelijke contact met (mogelijke) slachtoffers slecht verloopt niet leiden tot een intakegesprek.

Reikwijdte van de rol van researchpsycholoog

Binnen de deelnemende regio's speelden vragen over hoe ver de rol van de researchpsycholoog idealiter zou strekken.

Binnen een van de AVIM teams bestond de wens om de rapportages van de researchpsycholoog toe te voegen aan het Openbaar Ministerie dossier, onder andere om de kwetsbaarheid van slachtoffers en misbruik daarvan door de pleger te onderbouwen binnen strafzaken. Eén researchpsycholoog gaf echter aan dat er getuige-deskundigen zijn die door de rechter worden benoemd, waarop het Openbaar Ministerie zich kan beroepen om de kwetsbaarheid van slachtoffers te bewijzen. Eén AVIM-medewerker vroeg zich bovendien af of een onderbouwing van de kwetsbaarheid van een slachtoffer door de researchpsycholoog daadwerkelijk van meerwaarde zou zijn. Volgens deze participant lag de grootste uitdaging voor AVIM namelijk meestal niet in het aantonen van de kwetsbaarheid zelf, maar in het bewijzen dat de verdachte zich bewust was van deze kwetsbaarheid en deze opzettelijk heeft misbruikt.

Ook bestond de vraag, onder andere vanuit het Openbaar Ministerie, of researchpsychologen input kunnen geven ter voorbereiding van het verhoor bij de rechter-commissaris. Binnen een van de deelnemende regio's gebeurt dit regelmatig. Ook hier vroeg een researchpsycholoog zich af of zij de aangewezen professional is om de rechter-commissaris te adviseren in vergelijking met andere deskundigen. Daarnaast zou een dergelijke aanvullende taak de capaciteit van researchpsychologen verder onder druk kunnen zetten, hoewel een advies dat al is opgesteld op verzoek van de politie mogelijk ook gedeeld kan worden met een rechter-commissaris, zonder dat dit aanvullende werkzaamheden vereist.

Tot slot is het mogelijk dat slachtoffers zich in een kwetsbare positie bevinden en dit niet altijd door de AVIM-rechercheurs wordt opgemerkt. Hierdoor bestaat

het risico dat de researchpsycholoog niet wordt ingeschakeld, terwijl deze wel waardevolle ondersteuning zou kunnen bieden. Een participant gaf bijvoorbeeld aan dat de researchpsycholoog meestal niet wordt betrokken bij slachtoffers die duidelijk weten wat ze willen en zich goed kunnen uitdrukken. Dit werpt de vraag op in hoeverre researchpsychologen in dit soort situaties wel betrokken zouden moeten worden.

Voorwaarden voor de uitvoering van de rol van researchpsycholoog

Voldoende capaciteit en vaardigheden met betrekking tot het horen van kwetsbare getuigen binnen AVIM

Deelnemende researchpsychologen gaven aan dat zij op structureel niveau enkel ingeroepen zouden moeten worden bij complexe zaken en geen verantwoordelijkheid zouden moeten dragen voor wat zij zagen als basisverhoor kwaliteiten, die naar hun mening geregeld ontbreken. Dit vraagt om ontwikkelingen op twee niveaus; ten eerste op het verhogen van de algemene basisverhoorvaardigheden van AVIM medewerkers, en ten tweede op het opbouwen van een pool van gespecialiseerde verhoorders binnen de verschillende regio's.

Er is reeds een aantal ontwikkelingen in relatie tot deze voorwaarden. Onder andere naar aanleiding van de resultaten van de proeftuin, is besloten vanuit de politieacademie om per 2025 een basisverhooropleiding verplicht te stellen voordat politieambtenaren kunnen starten met de opleiding mensenhandel. Daarnaast waren in de regio Oost-Nederland meerdere rechercheurs werkzaam bij AVIM die waren opgeleid tot het horen van kwetsbare personen. Hierdoor hoefde minder vaak een beroep gedaan te worden op de researchpsycholoog en gebeurde dit enkel nog bij gecompliceerde zaken.

Waarborging en continuïteit van de samenwerking tussen AVIM en researchpsychologen

Participanten gaven aan dat de drukte bij AVIM het moeilijk kan maken om te beoordelen of de inzet van een researchpsycholoog van meerwaarde is in de context van een specifieke zaak. Een AVIM-medewerker, uit de regio met het grootste aantal researchpsycholoog-zaken binnen de proeftuin, had

de verantwoordelijkheid op zich genomen om voor alle (nieuwe) zaken te beoordelen of de onderzoekspsycholoog betrokken moest worden. Zij vond dit een goede werkwijze. Het is volgens participanten belangrijk dat er binnen de AVIM-teams een medewerker is die het overzicht heeft over de binnenkomende signalen en de verantwoordelijkheid draagt om te bepalen of de inzet van een onderzoekspsycholoog noodzakelijk is.

Aansluitend werd benoemd dat het belangrijk is dat er structurele verbinding is tussen AVIM en onderzoekspsychologen, en dat beide teams begrijpen wat zij voor elkaar kunnen betekenen. Daarbij zou het nuttig kunnen zijn als zij regelmatig bijeenkomen om zo de samenwerking te onderhouden, waardoor de drempel om contact te zoeken verlaagd wordt. De continue verbinding tussen de AVIM en onderzoekspsychologen is volgens participanten noodzakelijk voor een goede samenwerking.

Kennis van onderzoekspsychologen over mensenhandel

Een aantal onderzoekspsychologen gaf aan dat het fenomeen mensenhandel en de bijbehorende (straf)processen voor hen nieuw zijn en dat zij zich hier verder in moeten verdiepen. Volgens een AVIM-medewerker is deze kennis belangrijk voor het advies dat een onderzoekspsycholoog kan geven, zodat dit beter aansluit bij de specifieke processen en kenmerken van slachtoffers van mensenhandel. Daarom is het volgens meerdere participanten van belang dat onderzoekspsychologen meer inzicht krijgen in de doelgroep waarmee AVIM werkt en de specifieke procedures die voor hen in gang worden gezet.



Hoofdstuk 4

Interventie (II): Verhoor bij de rechter-commissaris

Slachtoffers worden tijdens een verhoor bij de rechter-commissaris gehoord om de feiten binnen een strafrechtelijk onderzoek te verduidelijken. De rechter-commissaris houdt daarmee toezicht op het opsporingsonderzoek. Binnen de proeftuin wordt getoetst welke maatregelen rechters-commissarissen kunnen nemen om secundaire victimisatie tijdens het verhoor te voorkomen.

Aanleiding

Het onderzoek *Aangifte doe je niet* (2018) toonde aan dat het verhoor bij de rechter-commissaris als belastend kon worden ervaren door slachtoffers, met name door de mogelijkheid tot rechtstreekse bevraging en confrontatie met de verdediging. Ook is het vaak onduidelijk voor slachtoffers wat zij kunnen verwachten. Volgens de participanten is het cruciaal dat het verhoor wordt uitgevoerd door een rechter-commissaris met expertise in mensenhandel en het horen van kwetsbare getuigen. Aangezien het vaak gaat om getraumatiseerde slachtoffers, is trauma-sensitief verhoren essentieel om secundaire victimisatie te voorkomen. Toch blijkt uit het onderzoek dat specialisatie in mensenhandel geen vereiste is voor rechters-commissarissen. De optie om slachtoffers in een aparte ruimte te horen, waarbij gespecialiseerde verhoorders de vragen stellen zonder directe confrontatie met bijvoorbeeld advocaten, wordt nog weinig benut. In de proeftuin wordt daarom getoetst welke maatregelen rechters-commissarissen kunnen nemen om secundaire victimisatie te voorkomen.

Uitvoering

Rechters-commissarissen, die ervaren zijn in het horen van slachtoffers van mensenhandel en/of andere kwetsbare getuigen, zijn vanuit vijf gerechtelijke arrondissementen bij de proeftuin betrokken. Vervolgens zijn de volgende maatregelen verkend die zij in kunnen zetten om het verhoor te beïnvloeden, met als doel beter aan te sluiten bij de behoeften van slachtoffers:

- * Een voorbereidend gesprek tussen de rechter-commissaris en het slachtoffer voorafgaand aan het verhoor.
- * Een voorbereidend gesprek tussen de rechter-commissaris en de officier van justitie en/of de betrokken advocaten voorafgaand aan het verhoor.
- * De officier van justitie en de advocaat van de verdachte dienen de vragen die ze tijdens het verhoor willen stellen van tevoren in bij de rechter-commissaris, zodat deze door de rechter-commissaris gecontroleerd kunnen worden op relevantie en belasting van het slachtoffer.
- * Vragen worden tijdens het verhoor door de rechter-commissaris gesteld, op basis van vooraf ingediende vragen door de officier van justitie en advocaten.
- * Een studioverhoor, waarbij het slachtoffer wordt gehoord in een aparte ruimte door gespecialiseerde verhoorder. Dit gebeurt tevens op basis van vooraf ingediende vragen door de officier van justitie en advocaten. De rechter-commissaris, officier van justitie en advocaat van de verdachte zijn niet aanwezig, maar kijken vanuit een andere ruimte mee met het verhoor.

De betrokken rechters-commissarissen en officieren van justitie deelden hun ervaringen over het verloop van de interventie met elkaar en met onderzoekers van het CKM via periodieke overleggen. Hun werkwijze en de impact daarvan zijn geanalyseerd, om vast te stellen hoe deze werkwijze bijdraagt aan de doelstelling.

Doelstelling

Met de inzet van bovenstaande maatregelen wordt beoogd bij te dragen aan een trauma-sensitieve hoorsetting voor slachtoffers. Dat kan naar verwachting bijdragen aan het voorkomen van secundaire victimisatie tijdens het rechter-commissaris verhoor.

Tabel 4. Vergelijking aantal zaken en deelnemende arrondissementen bij interventie rechter-commissaris

	Eerste fase (2021-2022)	Tweede fase (2023-2024)
Deelnemende arrondissementen	Drie arrondissementen • Den Haag • Oost-Nederland • Zeeland-West-Brabant	Vijf arrondissementen • Den Haag • Zeeland-West-Brabant • Midden-Nederland • Noord-Holland • Oost-Brabant
Aantal geïncludeerde slachtoffers	4	11
Samenwerkingspartners	Openbaar Ministerie Rechtspraak	

Terugblik op de eerste fase van de proeftuin (2021-2022)

In de eerste fase van de proeftuin is deze interventie bij vier slachtoffers getoetst in drie regio's. Het betrof toentertijd de inzet van een 'gespecialiseerde' rechter-commissaris, het voeren van een studioverhoor en het houden van een voorbereidend gesprek tussen de rechter-commissaris en het slachtoffer. Omdat het ging om slechts vier zaken, konden geen uitspraken worden gedaan over de mate waarin de interventie bijdraagt aan het voorkomen van secundaire victimisatie. Wel lieten de bevindingen een aantal aspecten zien die positief kunnen bijdragen aan dit doel.

Zo lieten de resultaten zien dat de leiding van de rechter-commissaris over de wijze van horen cruciaal is als het gaat om het verloop van het verhoor. De manier waarop een verhoor wordt gestart kan volgens de participanten bijvoorbeeld bepalend zijn voor de rest van het verhoor. Hierbij werd benadrukt dat het belangrijk is dat er een juiste balans is tussen de belangen van het slachtoffer en de rechten

van de verdachte, waaronder het ondervragingsrecht.²¹ Een rechter-commissaris met kennis over en ervaring met het behandelen van mensenhandelzaken en het horen van kwetsbare getuigen is hierbij van meerwaarde volgens de participanten, omdat zij op basis van hun ervaring gevoel hebben voor de problematiek achter mensenhandel. Daardoor weten zij hoe de vragen tijdens het verhoor het beste aan kunnen sluiten op de doelgroep en kunnen ze tegelijkertijd rekening houden met de rechten van de verdachte.

Daarnaast leek een zorgvuldige voorbereiding van een verhoor, zowel als een voorbereidend gesprek met slachtoffers, bij te dragen aan structuur en rust tijdens het verhoor. Dat zou ertoe kunnen leiden dat de verhoren minder lang duren en minder belastend zijn voor een slachtoffer. Dit kan bijdragen aan het voorkomen van secundaire victimisatie. Tot slot gaven twee regio's aan dat de proeftuinwerkwijze ervoor heeft gezorgd dat zij bewuster zijn gaan nadenken over hun eigen handelen en het tijdig vaststellen van beschermingsbehoeften, bijvoorbeeld ook in afstemming met de politie, om secundaire victimisatie te voorkomen.

Binnen de vier zaken zijn echter ook uitdagingen ervaren. Eén daarvan is het tijdig vaststellen van beschermingsbehoeften van slachtoffers. Het is belangrijk om in een vroeg stadium in het strafproces te beslissen welke beschermingsmaatregelen getroffen kunnen worden om secundaire victimisatie te voorkomen. Daarnaast werd ervaren dat bij betrokken partijen vaak sprake is van onwetendheid over de werkwijze rondom een studioverhoor, wat leidt tot onbekendheid bij de betrokken partijen over de regels en procesafspraken. Goede communicatie en duidelijkheid hierover tussen alle partijen bleken daarom van groot belang.

Om uitspraken te kunnen doen over het effect van de maatregelen die door de rechter-commissaris getroffen kunnen worden op het voorkomen van secundaire victimisatie en om deze werkwijze te kunnen beoordelen is in de verlenging ingezet op het verder toetsen van deze maatregelen, in meerdere regio's.

21 Het ondervragingsrecht houdt in dat de verdediging het recht heeft om een getuige te ondervragen en daarmee de betrouwbaarheid van diens verklaring te toetsen.



Resultaten tweede fase van de proeftuin (2023-2024)

Tabel 5. Kenmerken van (mogelijke) mensenhandelsslachtoffers bij wie de interventie “Rechter-commissaris” is uitgevoerd in fase 2 van de proeftuin

	Aantal (mogelijke) slachtoffers
Gender	
Vrouw	11
Man	0
Non-binair en andere genders	0
Type uitbuiting	
Seksuele uitbuiting	10
Criminele uitbuiting	0
Combinatie seksuele en criminele uitbuiting	1
Leeftijd tijdens uitbuitingssituatie	
< 13 jaar	0
13 – 17 jaar	4
18 – 23 jaar	6
24 – 35 jaar	1
> 36 jaar	0
Leeftijd tijdens rechter-commissaris verhoor	
< 13 jaar	0
13 – 17 jaar	1
18 – 23 jaar	8
24 – 35 jaar	2
> 35 jaar	0
Totaal	11

De interventie ‘verhoor bij de rechter-commissaris’ is tijdens de tweede fase van de proeftuin uitgebreid naar vijf rechterlijke arrondissementen en bestond uit een samenwerkingsverband tussen vijf rechters-commissarissen en vijf officieren van justitie. Net als in de eerste fase van de proeftuin, waren de betrokken rechters-commissarissen ervaren in het horen van slachtoffers van mensenhandel en/of andere kwetsbare getuigen. Het was volgens de participanten moeilijk om te analyseren in hoeverre deze specialisatie een verschil maakt in het voorkomen van secundaire victimisatie, ondermeer omdat de betrokken rechters-commissarissen geen verhoren van (niet gespecialiseerde) collega’s bijwonen en daarom eventuele verschillen in het verloop van verhoren niet kunnen waarnemen. Deskundigheid bleek echter belangrijk in mensenhandelzaken, om waakzaam te kunnen zijn voor knelpunten tijdens het verhoor die schadelijk kunnen uitpakken voor slachtoffers. Expertise in het horen van mensenhandel slachtoffers of andere kwetsbare getuigen diende daarmee als belangrijk fundament voor beslissingen van rechters-commissarissen over wanneer en hoe bepaalde maatregelen toe te passen om secundaire victimisatie onder slachtoffers te voorkomen.

Enige mate van specialisme is belangrijk in deze zaken. Want je bent alerter (...) op dingen die fout kunnen gaan. (...) [Zoals] een ondertoon die neigt naar “het ligt aan jezelf,” bijvoorbeeld vragen die als strekking hebben: “Heb je voldoende nee gezegd?”
- Rechter-commissaris

Daarom is tijdens de tweede fase van de proeftuin de nadruk gelegd op het onderzoeken van welke acties gespecialiseerde rechters-commissarissen ondernemen om te vermijden dat het verhoor schade toebrengt aan slachtoffers. Naast de maatregelen die verkend zijn gedurende de eerste fase van de proeftuin, kwamen tijdens de verdere uitvoering van deze interventie aanvullende maatregelen naar voren die rechters-commissarissen namen in een poging om nadelige gevolgen voor slachtoffers tegen te gaan. Gedurende de tweede fase van de proeftuin is daarom onderzocht en geanalyseerd hoe de betrokken rechters-commissarissen en officieren van justitie de volgende maatregelen inzetten en ervaren, en wat volgens hen de meerwaarde is als het gaat om het voorkomen van secundaire victimisatie van slachtoffers:

- * Een voorbereidend gesprek met een (mogelijk) slachtoffer voorafgaand aan het verhoor.
- * Een voorbereidend gesprek met de officier van justitie en/of de betrokken advocaten voorafgaand aan het verhoor.²²
- * De officier van justitie en de advocaat van de verdachte dienen de vragen die ze tijdens het verhoor willen stellen van tevoren in bij de rechter-commissaris, zodat deze door de rechter-commissaris gecontroleerd kunnen worden op relevantie en belasting van het slachtoffer.
- * De vragen worden tijdens het verhoor door de rechter-commissaris gesteld, op basis van vooraf ingediende vragen door de officier van justitie en advocaten.
- * Een studioverhoor, waarbij het slachtoffer wordt gehoord in een aparte ruimte door een gespecialiseerd verhoorder. Dit gebeurt tevens op basis van vooraf ingediende vragen door de officier van justitie en advocaten. De rechter-commissaris, officier van justitie en advocaat van de verdachte zijn niet aanwezig, maar kijken vanuit een andere ruimte mee met het verhoor.

Hieronder worden de bevindingen per maatregel besproken.

Voorbereidend gesprek met slachtoffer

Een gesprek voorafgaand aan het rechter-commissaris verhoor gaf de rechters-commissarissen de gelegenheid om de setting en het doel van het verhoor toe te lichten. Het doel is dat slachtoffers beter weten wat ze kunnen verwachten tijdens het verhoor. Omwille van de transparantie werd de verdediging over het gesprek geïnformeerd en werd een korte samenvatting hiervan opgenomen in het proces-verbaal.

Tijdens het voorbereidende gesprek is onder meer de verhoorkamer door de rechters-commissarissen getoond aan slachtoffers en is uitleg gegeven over het verloop van het verhoor en de rollen van de verschillende personen die daarbij aanwezig zijn.

22 De aanvullende maatregelen die zijn verkend tijdens de tweede fase van de proeftuin (ten opzichte van de eerste fase) zijn in deze lijst vet gedrukt.

Tijdens de proeftuin ervoeren de betrokken rechters-commissarissen en officieren van justitie verschillende voordelen van het voorbereidende gesprek, waardoor zij het gevoel hadden dat het verhoor beter aansloot bij de behoeften van slachtoffers.

Door de ruimte te tonen waar het verhoor plaats zal vinden en uit te leggen wat er van slachtoffers wordt verwacht, en wat slachtoffers zelf kunnen verwachten, kan spanning weg worden genomen, volgens een officier van justitie.

Het voorbereidende gesprek biedt daarbij mogelijkheden om het gevoel van controle van slachtoffers te benadrukken en wellicht te versterken. Tijdens dit gesprek kan bijvoorbeeld worden uitgelegd dat het slachtoffer vrij staat om aan te geven een bepaalde vraag niet te willen beantwoorden, dat er behoefte is aan een pauze of dat het verhoor als moeilijk wordt ervaren.

Het voorbereidende gesprek biedt daarnaast gelegenheid voor de rechter-commissaris om te peilen hoe het slachtoffer zich voelt over het verhoor en welke eventuele zorgen bestaan, zodat hier rekening mee gehouden kan worden tijdens het verhoor.

Het voorbereidende gesprek biedt een context waarin de rechter-commissaris zichzelf op een geruststellende manier kan proberen te presenteren. Een rechter-commissaris had de indruk dat rechters vaak gezien worden – onder andere door slachtoffers – als hooggeplaatste en “enge” personen. Via een voorgesprek kan volgens deze participant een minder intimiderende sfeer ontstaan.

Het voorbereidende gesprek kan volgens meerdere participanten bovendien goed benut worden om uit te leggen waarom tijdens het verhoor op bepaalde aspecten de nadruk wordt gelegd. Een officier van justitie gaf aan dat ze merkte dat slachtoffers het lastig vonden dat tijdens het verhoor sterk wordt ingezoomd op bepaalde aspecten van een situatie en dat er onduidelijkheid kan bestaan bij slachtoffers waarom andere aspecten niet besproken worden. Tijdens het rechter-commissaris verhoor wordt namelijk aandacht besteed aan onderwerpen die van belang zijn in het kader van het opsporingsonderzoek, terwijl de ervaringen van het slachtoffer vaak veel breder zijn dan dat. Hierbij kan het gevoel ontstaan

dat slachtoffers niet in kunnen gaan op aspecten die zij zelf belangrijk vinden, of bestaat het risico dat zij bezorgd zijn om te moeten spreken over aspecten die uiteindelijk niet aan bod blijken te komen. Een voorgesprek kan hier duidelijkheid over scheppen.

Een voorbereidend gesprek kan er daarom volgens meerdere participanten toe leiden dat slachtoffers minder gespannen zijn tijdens het verhoor, zij een groter gevoel van controle ervaren en dat de rechter-commissaris beter in staat is om rekening te houden met zorgen en gevoelens van slachtoffers.

Vorbereidend gesprek met officier van justitie en advocaten

Naast voorbereidende gesprekken met slachtoffers, werden afzonderlijk ook gesprekken gevoerd voorafgaand aan een verhoor tussen rechters-commissarissen, officieren van justitie en advocaten.

Dit voorbereidende gesprek biedt de mogelijkheid om te benadrukken dat alle aanwezigen tijdens het verhoor verantwoordelijkheid dragen voor het voorkomen van secundaire victimisatie. Participanten gaven aan dat tijdens het voorgesprek niet alleen de toon of houding van de aanwezige partijen wordt benadrukt, maar ook de inhoud van het verhoor. Een voorbeeld hiervan is dat het verhoor een aanvulling op en geen herhaling van het politieverhoor dient te zijn, om belasting van het slachtoffer te minimaliseren. Daarbij kan uitleg volgen welke maatregelen getroffen zullen worden door de rechter-commissaris indien hier niet aan wordt voldaan, zoals het beletten van bepaalde vragen of het voortzetten van het verhoor in een aparte ruimte zonder aanwezigheid van andere partijen.

Bovenstaande kan volgens verschillende participanten leiden tot een verhoor waarin door alle partijen beter rekening gehouden wordt met bescherming van het slachtoffer tegen secundaire victimisatie. Daarmee kan vanaf het begin een juiste toon gezet worden en wordt volgens een participant het risico verkleind dat de rechter-commissaris het verhoor moet bijsturen. Daardoor wordt de nadruk verschoven van schade inperken naar schade voorkomen. Een officier van justitie en een rechter-commissaris waren bijvoorbeeld positief verrast over de invloed van een voorbereidend gesprek met de verdediging op het verloop van

een verhoor. In hun optiek droeg dit bij aan het vermijden van vragen die op een onaangename manier gesteld werden aan kwetsbare getuigen.

Daarnaast schept het voorgesprek volgens een participant een precedent waarop de rechter-commissaris kan teruggrijpen, indien deze toch moet ingrijpen tijdens het verhoor.

Vragen beletten

Een belangrijk onderdeel van de verschillende maatregelen binnen deze interventie was het beletten van bepaalde vragen tijdens het rechter-commissaris verhoor.

Rechters-commissarissen gaven aan dat zij (de beantwoording van) vragen probeerden te voorkomen wanneer in hun opinie het risico bestond op secundaire victimisatie. Dit deden zij door bepaalde vragen in een voorgesprek met officieren van justitie en advocaten aan te kaarten als ongewenst, ze af te wijzen bij het controleren van vooraf ingediende vragen, ze tijdens het verhoor in het moment zelf te beletten, of door ze niet te stellen wanneer zij het verhoor zelf voeren. Dit betrof doorgaans vragen die impliceren dat een slachtoffer verantwoordelijk is voor het ontstaan van de situatie, of vragen die aspecten aan de orde stellen om de verklaring in twijfel te trekken, zonder dat deze verband houden met de uitbuitingssituatie. Volgens verschillende rechters-commissarissen kunnen dit soort vragen slachtoffers het gevoel geven dat zij zelf verdacht zijn of schuld hebben aan de uitbuitingssituatie en zich moeten verdedigen. Een officier van justitie gaf daarbij aan dat advocaten van verdachten er belang bij kunnen hebben om dergelijke emoties op te roepen bij slachtoffers, met als doel hun betrouwbaarheid in twijfel te trekken.

Het kan uitdagend zijn voor rechters-commissarissen om de belangen af te wegen van een (mogelijk) slachtoffer tegen het juridische belang van het beantwoorden van een bepaalde vraag.

Vragen voorafgaand aan het verhoor indienen bij de rechter-commissaris

De betrokken rechters-commissarissen hebben in een aantal zaken verzocht aan advocaten en officieren van justitie om de vragen die zij wilden stellen aan een (mogelijk) slachtoffer eerst voor te leggen aan de rechter-commissaris. Op deze wijze kunnen rechters-commissarissen de vragen van tevoren controleren op het risico om secundaire victimisatie te veroorzaken bij (mogelijke) slachtoffers en eventuele schadelijke vragen voorafgaand aan het verhoor al te beletten. Eventuele aanvullende vragen die zich voordoen gedurende het rechter-commissaris verhoor, kunnen bijvoorbeeld tijdens een pauze worden voorgelegd aan de rechter-commissaris, voordat ze gesteld worden. De participanten waren verdeeld over de toegevoegde waarde hiervan, ten opzichte van de mogelijke nadelen.

De lijn tussen structuur en stroefheid kan dun zijn in de context van deze maatregel. Het van tevoren indienen van vragen biedt volgens een officier van justitie de mogelijkheid voor een gestructureerder verhoor, waarbij minder ruimte is om een verwarrend gesprek te laten ontstaan en het slachtoffer uit balans te brengen. Sommige advocaten sturen daar bewust op aan volgens deze participant. Het vooraf controleren van de vragen biedt in die zin niet alleen de mogelijkheid om het risico te verkleinen dat de vraagstelling leidt tot secundaire victimisatie, maar ook om de structuur van het verhoor hieraan bij te laten dragen. Een rechter-commissaris gaf echter aan dat in haar ervaring met een zaak waarbij vragen van tevoren waren ingediend, het juist voor een stroef gesprek zorgde, waarbij een lijst met vragen afgegaan werd, in plaats van dat er een meer organisch gesprek ontstond.

Sommige rechters-commissarissen vonden het niet nodig deze maatregel toe te passen, omdat zij het vertrouwen hadden dat ze het verhoor zelf voldoende bij konden sturen, mocht dat nodig zijn. Een rechter-commissaris was van mening dat deze maatregel uitgaat van wantrouwen jegens advocaten, in plaats van het vertrouwen dat zij het verhoor voeren op een manier die verantwoord is richting slachtoffers.

Daarbij wegen de baten mogelijk niet op tegen de kosten: een aantal participanten,

zowel rechters-commissarissen als officieren van justitie, uitte de zorg dat deze maatregel nadelig zou kunnen zijn voor de waarheidsvinding en onvoldoende rekening houdt met de rechten van de verdachte. Zij vreesden dat advocaten zich mogelijk beperkt voelen, omdat advocaten zich belemmerd zouden kunnen voelen om direct verdiepende vervolgvragen te stellen tijdens het verhoor. Een participant zag daarom een risico, hoewel onduidelijk in hoeverre dit in de praktijk voorkomt, dat deze maatregel advocaten ertoe zou kunnen aanzetten om onnodig veel vragen vooraf aan te leveren, uit vrees dat relevante vragen tijdens het verhoor anders niet gesteld kunnen worden. Dit zou kunnen leiden tot extra werk in het opstellen en controleren van de vragen. Advocaten maakten echter geen onderdeel uit van de participantengroep binnen de proeftuin en hun perspectieven hierop hebben we daarom niet kunnen onderzoeken.

Rechter-commissaris voert het verhoor, op basis van vragen die van tevoren zijn ingediend

Sommige rechters-commissarissen vroegen niet alleen de vragen voorafgaand aan het verhoor op bij officieren van justitie en advocaten, maar stelden vervolgens ook zelf de vragen tijdens het verhoor. Ook hier kunnen eventuele aanvullende vragen, die gedurende het verhoor ontstaan bij de officier van justitie en advocaten, tijdens een pauze worden voorgelegd aan de rechter-commissaris. Zowel de opvattingen als de praktijkervaringen van de participanten liepen sterk uiteen.

Rechters-commissarissen binnen één arrondissement hanteerden sinds de eerste fase van de proeftuin een standaard werkwijze om zelf het verhoor te voeren bij kwetsbare getuigen, met name in het geval van mensenhandel- en zedenzaken. Deze rechters-commissarissen zagen hierin een manier om controle te houden over het verhoor en secundaire victimisatie te voorkomen, door de toon waarop vragen gesteld worden te bepalen en door te voorkomen dat bepaalde vragen gesteld zouden worden. Volgens een aantal participanten kan het voor slachtoffers prettiger zijn om door de rechter-commissaris te worden verhoord. Dit komt doordat de rechter een onafhankelijke partij is, in tegenstelling tot de advocaat die de verdachte vertegenwoordigt en de officier van justitie die mensen vervolgt. Een aantal officieren van justitie benadrukte daarbij dat het erg overweldigend kan zijn voor een slachtoffer om door meerdere personen te worden ondervraagd

tijdens een verhoor, zeker indien er meer dan één advocaat is betrokken bij de verdachte(n).

Andere participanten gaven niet de voorkeur aan het standaardiseren van deze werkwijze. Zij uitten daarbij vergelijkbare zorgen als bij de maatregel om van tevoren vragen in te dienen. Zij beschouwen het namelijk als de verantwoordelijkheid van alle betrokken partijen om secundaire victimisatie te voorkomen. Een aantal rechters-commissarissen gaf aan dat het hierbij gaat om een uitgangspositie van vertrouwen dat de betrokkenen deze verantwoordelijkheid dragen. Daarnaast speelden ook hier zorgen onder een aantal participanten over het waarborgen van de rechten van verdachten. Deze participanten benadrukten het belang dat advocaten alle vragen kunnen stellen die zij nodig achten om een goede verdediging te voeren en dat zij anders mogelijk worden ingeperkt in het stellen van verdiepende vervolgvragen die gedurende het verhoor opkomen.

Een aantal participanten was van mening dat deze maatregel niet per definitie de belangen behartigt van slachtoffers. De mogelijkheid tot het voeren van een volledig verhoor door de verdediging verkleint het risico dat slachtoffers opnieuw verhoord moeten worden, volgens een officier van justitie, omdat de verschillende partijen de gelegenheid hebben om al hun vragen te stellen. Daarnaast biedt een verhoor waarbij een slachtoffer door verschillende partijen ondervraagd wordt volgens een rechter-commissaris de gelegenheid voor slachtoffers om alvast te ervaren hoe de rechtszitting zal verlopen en wat ieders rol daarin is.

Sommige rechters-commissarissen kozen daarom voor een middenweg door het verhoor zelf te starten met inleidende vragen om de juiste sfeer te creëren, waarna zij het vervolg overlieten aan de advocaten en officieren van justitie.

Studioverhoor

Tijdens een studioverhoor wordt een (mogelijk) slachtoffer verhoord door gespecialiseerde verhoorders, zonder aanwezigheid van andere partijen. Het verhoor kan binnen deze setting ook visueel en auditief opgenomen worden.

Studioverhoren werden volgens participanten doorgaans gevoerd wanneer er sprake was van ernstige psychische klachten, onvoldoende cognitieve capaciteit

van een (mogelijk) slachtoffer om het verhoor goed te kunnen volgen (bijvoorbeeld vanwege een licht verstandelijke beperking) of als het ging om hele jonge getuigen. Daarnaast wordt in de regel een studioverhoor gevoerd indien eerder ook gebruik gemaakt is van de studio voor het politieverhoor.

Participanten gaven aan dat het voordeel van een studioverhoor is dat er slechts twee personen in de ruimte aanwezig zijn die het verhoor voeren met een (mogelijk) slachtoffer. Met name wanneer er veel betrokkenen zijn bij een verhoor, kan een studioverhoor meerwaarde opleveren en tot minder spanning leiden volgens een aantal participanten.

Net als bij andere maatregelen uitten participanten ook hier de zorg dat advocaten onvoldoende kunnen doorvragen, omdat aanvullende vragen moeten worden voorgelegd aan een rechter-commissaris, die vervolgens beslist of deze mogen worden gesteld. Dit sluit aan bij zorgen over de waarborging van de rechten van de verdachte en de mogelijkheid om een volledig verhoor te voeren.

Qua logistiek vormde het voeren van een studioverhoor een uitdaging. Participanten gaven aan dat studioverhoren lastig in te plannen zijn vanwege beperkte capaciteit. Dat kan een negatieve invloed hebben op een tijdige afronding van het strafproces. Dit dwong rechters-commissarissen om kritisch te beoordelen welke verhoren in de studio zouden moeten plaatsvinden.

Knelpunten

De inschatting van kwetsbaarheid vormt een uitdaging in het onderbouwen van de maatregelen die door rechters-commissarissen kunnen worden getroffen

Sommige participanten vonden het lastig om de kwetsbaarheid van (mogelijke) slachtoffers en hun positie in te schatten. Dit terwijl de kwetsbare positie van (mogelijke) slachtoffers het uitgangspunt vormt op basis waarvan rechters-commissarissen bepaalde maatregelen kunnen treffen en onderbouwen. Voorafgaand aan een rechter-commissaris verhoor is vaak alleen informatie uit het politieverhoor aanwezig, waarop rechters-commissarissen beslissingen

kunnen baseren over hoe het verhoor in te richten. Sommige slachtoffers of getuigen worden daarbij volgens participanten sneller gezien als kwetsbaar dan anderen, wat kan leiden tot ongelijkheid. De vraag die bij de participanten opkwam, is in hoeverre kwetsbaarheid een criterium zou moeten vormen om een maatregel toe te passen.

Conflicterende perspectieven op maatregelen die door rechters-commissarissen worden getroffen

Participanten gaven aan dat sommige advocaten, die verdachten vertegenwoordigen, het niet eens zijn met maatregelen die door rechters-commissarissen worden opgelegd en dat sommigen zelfs weigeren hierin mee te gaan. Participanten gaven aan dat dit echter in de meeste gevallen niet tot problemen leidt tijdens het rechter-commissaris verhoor. Binnen de proeftuin gingen betrokken partijen, na aanvankelijk protest, in de meeste gevallen uiteindelijk toch mee in de maatregelen die door de rechters-commissarissen werden opgelegd.

Beperkte mogelijkheden voor rechter-commissarissen om maatregelen door te voeren

Volgens een rechter-commissaris is er sprake van een gebrek aan mogelijkheden om maatregelen in de praktijk te realiseren. Binnen een van de zaken had een advocaat bijvoorbeeld geen vragen ingediend voorafgaand aan het verhoor, ondanks dat de rechter-commissaris dit had verzocht. Het enige wat de rechter-commissaris in deze situatie had kunnen doen om deze maatregel alsnog op te leggen is het verhoor uitstellen. Dat kan ook ten nadele zijn van het slachtoffer. Zij voelde zich daarom beperkt in het uitvoeren van haar mandaat.

Schriftelijke oproep voor rechter-commissaris verhoor onvoldoende slachtoffergericht

Volgens een rechter-commissaris is de brief waarmee slachtoffers worden opgeroepen voor het verhoor kort, zakelijk en weinig geruststellend. Een griffier had bij haar aangegeven dat slachtoffers vaak vragen hadden over deze brieven en gerust gesteld moesten worden over het rechter-commissaris verhoor.

Voorwaarden voor de uitvoering van de rol van rechter-commissaris

Duidelijkheid over hoe de maatregelen die rechters-commissarissen kunnen treffen onderbouwd moeten worden om ingezet te kunnen worden

Uit de proeftuin blijken verschillen in hoe rechters-commissarissen hun beslissingen onderbouwen om bovenstaande maatregelen wel of niet in te zetten. Een officier van justitie gaf aan dat het voor haar lastig was om goed in te kunnen schatten wat nodig is voor een rechter-commissaris om bepaalde maatregelen op te leggen. Een rechter-commissaris, die niet betrokken was bij de proeftuin, vroeg bijvoorbeeld om medische stukken om de kwetsbaarheid van het (mogelijke) slachtoffer te onderbouwen alvorens over te gaan tot bepaalde maatregelen. Een aantal andere rechters-commissarissen acht dit in het algemeen niet nodig. Zo uitte een rechter-commissaris de zorg dat het opvragen van aanvullend bewijsmateriaal over de kwetsbaarheid van slachtoffers het gevoel kan geven dat zij zich moeten bewijzen, wat juist secundaire victimisatie tot gevolg kan hebben. Een andere rechter-commissaris gaf aan dat alle (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel in hun arrondissement als kwetsbaar worden beschouwd omdat dit inherent is aan een uitbuitingssituatie.

Diezelfde rechter-commissaris gaf aan dat het nuttig is om een eerste indicatie van de kwetsbaarheid van het Openbaar Ministerie te ontvangen. Zo kan de rechter-commissaris de beschikbare documentatie vanuit dit perspectief beoordelen bij het onderbouwen van maatregelen. Daarbij moet niet alleen de kwetsbaarheid van het individu, maar ook de omstandigheden van het verhoor in acht worden genomen. Zo geeft een officier van justitie aan dat de aanwezigheid van en bevraging door meerdere advocaten in een ruimte erg belastend kunnen zijn voor een slachtoffer.

Specialisatie van rechters-commissarissen is van belang voor het (gepast) inzetten van maatregelen

Ervaring in mensenhandelzaken en het horen van kwetsbare getuigen vormen een belangrijke basis voor het inschatten hoe en welke maatregelen toe te passen ter voorkoming van secundaire victimisatie (zie pagina 24). Op basis van deze expertise kan volgens participanten bijvoorbeeld ingeschat worden welke vragen belet moeten worden en hoe andere vragen geformuleerd moeten worden.



Hoofdstuk 5

Interventie (III): Inzet van een veiligheidscoördinator

De veiligheidscoördinator is een nieuwe rol die in het kader van de Proeftuin Aangiftebereidheid is opgezet en getoetst. De veiligheidscoördinator richt zich op de (vroeg)bescherming van slachtoffers van mensenhandel, het vergroten van vertrouwen in het strafproces, en het voorkomen van secundaire victimisatie voor, tijdens en na het strafproces. Deze rol werd uitgevoerd door een aantal zorgcoördinatoren mensenhandel en opereert daarmee onafhankelijk van de strafrechtketen.

Aanleiding

Angst voor plegers is een van de grootste drempels voor slachtoffers van mensenhandel om aangifte te doen. Ondanks dat verschillende actoren zich richten op zorg en bescherming, ontbreekt een structurele functie die specifiek verantwoordelijk is voor de veiligheid van slachtoffers vóór, tijdens en na het strafproces. Deze actor moet onafhankelijk opereren van de strafrechtketen om zich volledig te kunnen richten op de beschermingsbehoeften. Verwacht werd dat een onafhankelijke veiligheidscoördinator de veiligheid vergroot en drempels om aangifte te doen verlaagt. In de proeftuin wordt daarom de inzet van deze nieuwe actor getoetst: de veiligheidscoördinator. De in 2018 in Kent (VK) gestarte Pilot Navigator van Justice and Care en de politie vormt hiervoor een belangrijke inspiratiebron.²³

Uitvoering

De rol van veiligheidscoördinator werd uitgevoerd door drie zorgcoördinatoren van HVO Querido in Noord-Holland. Zij leggen als onderdeel van hun zorgcoördinatie al een sterke nadruk op de veiligheid van slachtoffers, in vergelijking met

zorgcoördinatoren in (sommige) andere regio's. Het uitvoeren van deze interventie verliep in principe hetzelfde als de reguliere praktijk van de zorgcoördinatoren in deze regio. Het verschil met hun gebruikelijke rol is dat zij meer uren kregen voor hun werkzaamheden in het kader van de proeftuin. Daarnaast hebben zij drie instrumenten uitgetoetst die binnen de eerste fase van de proeftuin zijn ontwikkeld, namelijk een risico analyse instrument, een veiligheidsplan en Self Administered Interviewing (Zie bijlage B, C en D).

De veiligheidscoördinator is binnen de proeftuin ondergebracht bij het Zorg- en Veiligheidshuis Noord-Holland Noord. Deze positionering maakte informatiewisseling mogelijk tussen de veiligheidscoördinator en andere ketenpartners in de aanpak van mensenhandel onder een reeds bestaand convenant. Daardoor was nauwe samenwerking met AVIM Noord-Holland mogelijk. De interventie vond plaats binnen een samenwerkingsverband tussen de eerder genoemde zorgcoördinatoren mensenhandel en twee tot drie AVIM medewerkers.²⁴ Zij deelden hun bevindingen over het verloop van de interventie met elkaar en met onderzoekers van het CKM via periodieke overleggen. Hun werkwijze en de impact daarvan zijn geanalyseerd door de onderzoekers, om vast te stellen hoe deze werkwijze bijdraagt aan de doelstelling.

Doelstelling

Gedurende de proeftuin werd getoetst of de rol van veiligheidscoördinator, die onafhankelijk opereert van de strafrechtketen, bij kan dragen aan de (vroeg) bescherming van slachtoffers van mensenhandel, het vergroten van hun vertrouwen in het strafproces, en het voorkomen van secundaire victimisatie voor, tijdens en na het strafproces.

²³ Binnen deze pilot werd aan slachtoffers van mensenhandel een “navigator” toegewezen, met als doel een brug te creëren tussen slachtoffers en politie.

²⁴ Vanwege een aantal personeelswisselingen, wisselden de contactpersonen die vanuit AVIM betrokken waren bij de Proeftuin Aangiftebereidheid.

Tabel 6. Vergelijking aantal zaken en deelnemende regio's bij interventie veiligheidscoördinator

	Eerste fase (2021-2022)	Tweede fase (2023-2024)
Deelnemende regio's	1 regio (Noord-Holland)	1 regio (Noord-Holland)
Aantal geïncludeerde (mogelijke) slachtoffers	15	22
Samenwerkingspartners	• Veiligheidshuis Noord-Holland Noord • HVO Querido • AVIM (TMM)	
Deelnemers uitvoering en monitoring van de interventie	• 3 zorgcoördinatoren • 2 AVIM medewerkers (in de tweede helft van de eerste fase)	• 3 zorgcoördinatoren • AVIM medewerkers die elkaar afwisselden (2-3 contactpersonen tegelijkertijd)

Terugblik op de eerste fase van de proeftuin (2021-2022)

In de eerste fase van de proeftuin is de veiligheidscoördinator betrokken geweest bij 15 slachtoffers. Het ging hierbij zowel om slachtoffers die nog geen contact hadden met de politie, als om slachtoffers die reeds contact hadden gehad met AVIM in de vorm van een informatief gesprek of aangifte.

De taken die de veiligheidscoördinator heeft uitgevoerd zagen met name toe op (vroeg-)bescherming van (mogelijke) slachtoffers en het vergroten van hun vertrouwen in het strafproces. Zo probeerden veiligheidscoördinatoren vroegtijdig in contact te komen met (mogelijke) slachtoffers, vaak nog voordat ze in gesprek waren geweest met de politie, en vervulden ze een schakelrol tussen (mogelijke) slachtoffers en omliggende partijen. Met name rondom het adviseren van beschermingsmaatregelen hebben veiligheidscoördinatoren verbinding gezocht met de partijen die deze konden uitvoeren. Daarnaast heeft de veiligheidscoördinator veelvuldig gesprekken gevoerd met (mogelijke) slachtoffers om hun ondersteuningsbehoeften te inventariseren en uitleg te geven over het strafproces en de rol van slachtoffers daarin. De veiligheidscoördinator heeft eveneens specifieke ondersteuning kunnen bieden aan (mogelijke) slachtoffers, zoals aanwezig zijn tijdens zittingen en beschermingsmaatregelen treffen, zoals het informeren van de wijkagent. Intensief contact onderhouden met (mogelijke) slachtoffers, ook gedurende het strafproces, was daarbij essentieel volgens de veiligheidscoördinator. Op deze manier probeerden veiligheidscoördinatoren (mogelijke) slachtoffers te ondersteunen gedurende strafrechtelijke procedures en te faciliteren in het opbouwen van vertrouwen van slachtoffers in de politie en het strafproces.

De meerwaarde van de rol van een veiligheidscoördinator ligt, volgens de politie, eveneens in het vroegtijdig verzamelen van informatie over een mogelijk slachtoffer om een concreter beeld te krijgen van de vermoedens van mensenhandel en de betreffende veiligheidssituatie. Het in kaart brengen van signalen vanuit diverse partijen is daar een essentieel onderdeel van (bijvoorbeeld vanuit politie, hulpverlening en scholen). De veiligheidscoördinator speelde daar een aanjagende en verbindende rol in, wat voor de politie erg behulpzaam

was in het opzetten van een eventueel onderzoek en in de bescherming van de slachtoffers.

Binnen de interventie werd ook een aantal uitdagingen ervaren. Zo bleek dat het ontwikkelde instrumentarium²⁵ voor de veiligheidscoördinatoren niet vaak werd ingezet omdat het contact met (mogelijke) slachtoffers nog niet vergevorderd genoeg was volgens de veiligheidscoördinatoren. Daarnaast waren sommige partijen waarmee de veiligheidscoördinator samenwerkte terughoudend in het delen van informatie over (mogelijke) slachtoffers, wat het uitdagend kon maken om hun veiligheidssituaties volledig in beeld te brengen.

Tot slot bleek dat kennis over het strafproces, het veiligheidsdomein en het zorglandschap essentieel is voor het goed kunnen uitvoeren van de functie van veiligheidscoördinator. Dit werd door de veiligheidscoördinatoren als randvoorwaarde geschetst voor een goede uitoefening van de getoetste rol.

Ondanks de positieve eerste bevindingen bleek het belangrijk om de interventie verder te onderzoeken, met name om te bepalen hoe de veiligheidscoördinator verder kan bijdragen aan de veiligheid van slachtoffers en de bereidheid van slachtoffers om met de politie in gesprek te gaan. Bovendien was van belang om te kijken naar de mogelijkheden en meerwaarde van een landelijke uitrol en institutionalisering, waarbij specifieke aandacht zou zijn voor de samenhang met de bestaande rol van zorgcoördinator mensenhandel. Daarom is tijdens de tweede fase van de proeftuin besloten om deze interventie te verlengen voor een periode van 12 maanden, wederom in de regio Noord-Holland.

25 Een risicoanalyse instrument, een veiligheidsplan en Self-Administered Interviewing, zie bijlage B, C en D.

Resultaten tweede fase van de proeftuin (2023-2024)

Tabel 7. Kenmerken van (mogelijke) mensenhandel slachtoffers waarbij een veiligheidscoördinator is betrokken in fase 2 van de proeftuin

	Aantal (mogelijke) slachtoffers
Gender	
Vrouw	19
Man	3
Non-binair en andere genders	0
Type uitbuiting	
Seksuele uitbuiting	16
Criminele uitbuiting	5
Combinatie seksuele en criminele uitbuiting	1
Leeftijd tijdens (begin) uitbuitingssituatie	
< 13 jaar	1
13 – 17 jaar	10
18 – 23 jaar	4
24 – 35 jaar	3
> 36 jaar	4
Leeftijd bij betrokkenheid veiligheidscoördinator	
< 13 jaar	1
13 – 17 jaar	9
18 – 23 jaar	4
24 – 35 jaar	4
> 35 jaar	4
Totaal	22

Inzet en werkzaamheden van de veiligheidscoördinator

In de periode van de proeftuin zijn de veiligheidscoördinatoren betrokken geweest bij negentien vrouwen en drie mannen, bij wie sprake was van (vermoedens van) uitbuiting. Bij zestien van hen ging het om seksuele uitbuiting, bij vijf om criminele uitbuiting en bij één was er sprake van een combinatie van seksuele en criminele uitbuiting. Elf personen waren minderjarig ten tijde van de (vermoedens) van uitbuiting.

Het viel de professionals die betrokken waren bij deze interventie op dat er veel slachtoffers waren met een (middelen)verslaving gedurende de proeftuinverlenging.

De meeste (mogelijke) slachtoffers werden bij de veiligheidscoördinator aangemeld via de politie. De rest werd aangemeld via zorginstellingen, de gemeente of de sociale omgeving.

De veiligheidscoördinator voerde de volgende taken uit die gericht zijn op de doelen van de proeftuin:

Signalen van uitbuiting (beter) duiden en onderzoeken of er sprake is van mensenhandel

De veiligheidscoördinator probeerde daarbij in de meeste gevallen zelf zo snel mogelijk in contact te komen met (vermoedelijke) slachtoffers. Opsporing- en hulpverleningsdiensten hebben dikwijls onvoldoende zicht op de situatie van deze (mogelijke) slachtoffers.

De veiligheidscoördinator werd ook bij ‘zachte’²⁶ signalen van mensenhandel betrokken, met het doel deze verder te onderzoeken. Met name bij minderjarige personen waren de signalen vaak zacht, waardoor er in veel gevallen uiteindelijk geen sprake bleek te zijn van mensenhandel, of dat bleef onduidelijk.

26 Hiermee worden verontrustende signalen bedoeld, die nog geen eenduidige of sterke relatie hebben tot mensenhandel.

Analyseren van de veiligheidssituatie

Een van de voornaamste taken van de veiligheidscoördinator was het inzichtelijk krijgen van de veiligheidssituatie van slachtoffers. In samenwerking met AVIM en andere partijen (o.a. zorginstellingen en de gemeente) ging de veiligheidscoördinator na wat er bekend was over eventuele onveiligheid, met speciale aandacht voor de regio's waarin onveiligheid bestond voor een slachtoffer. De veiligheidscoördinator bracht vervolgens advies uit aan ketenpartners over de veiligheid en beschermingsbehoeften van slachtoffers.

Investeren in het zorg- en veiligheidsnetwerk om een (mogelijk) slachtoffer heen en de samenwerking daarbinnen

De werkzaamheden van de veiligheidscoördinator waren afhankelijk van het netwerk van professionals dat betrokken was bij een zaak. De veiligheidscoördinator probeerde zichtbaar te zijn voor dit netwerk, de eigen inzet af te stemmen op de expertise en aandachtsgebieden van deze professionals en waar nodig aanvullende zorg- en veiligheidspartners te betrekken ter ondersteuning van slachtoffers.

De veiligheidscoördinator fungeerde aanvullend als contactpersoon tussen een slachtoffer en diverse professionele actoren, zoals de politie, het Openbaar Ministerie en de Rechtspraak. Daarbij bracht de veiligheidscoördinator advies uit aan deze ketenpartners over het nemen van specifieke beschermende maatregelen en de inrichting van het strafproces. Hiermee wordt beoogd het vertrouwen van slachtoffers te vergroten in het doen van aangifte of het meewerken aan het strafproces, en secundaire victimisatie te voorkomen.

Slachtoffers voorlichten over het strafproces

In het contact met slachtoffers, legde de veiligheidscoördinator uit wat het inhoudt om een verklaring af te leggen bij de politie en aangifte te doen, welke processen hierdoor in gang worden gezet. Ook werden de voor- en nadelen besproken die verbonden kunnen zijn aan het contact met politie en het doen van aangifte. De veiligheidscoördinator kon daardoor nauw betrokken raken bij slachtoffers gedurende het strafproces, zonder onderdeel uit te maken van de strafrechtketen.

Meerwaarde van de veiligheidscoördinator

De veiligheidscoördinator verkeert vaak in de beste positie om het eerste contact aan te gaan met (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel en kan de verbinding met de politie tot stand brengen

Wanneer een nieuw signaal van mensenhandel bij AVIM binnenkwam, werd de veiligheidscoördinator daar zo snel mogelijk bij betrokken. Vaak was dat nog voordat er contact had plaatsgevonden tussen AVIM en het (vermoedelijke) slachtoffer. Vervolgens vond overleg plaats tussen AVIM en de veiligheidscoördinator om te overwegen wat de beste vervolgstap zou zijn. Een belangrijk onderdeel van deze afstemming was doorgaans het bepalen welke partij het beste in staat is om het eerste contact te leggen met een (vermoedelijk) slachtoffer. De conclusie van deze overleggen was vaak dat de veiligheidscoördinator in een betere positie verkeerde om het eerste contact te leggen met een (vermoedelijk) slachtoffer dan andere partijen, zoals politie, vanwege het feit dat de veiligheidscoördinator expertise heeft op het gebied van mensenhandel maar geen onderdeel uitmaakt van de strafrechtketen. Vanuit deze positie kan de veiligheidscoördinator proberen het contact tussen een (mogelijk) slachtoffer en de politie tot stand te brengen, indien dat in het belang van het slachtoffer is.

Een voorbeeld hiervan is dat een veiligheidscoördinator betrokken was bij een vrouw die niet met de politie wilde praten vanwege trauma en angst. De veiligheidscoördinator heeft wel met deze vrouw kunnen spreken en aan kunnen geven welke voordelen een gesprek met de politie mogelijk op zouden kunnen leveren voor haar veiligheid. Daarnaast heeft de vrouw aan kunnen geven wat nodig zou zijn voor haar om zich comfortabel genoeg te voelen om met de politie te spreken. In dit geval ging dat om een gesprek met vrouwelijke politieagenten, die geen uniform zouden dragen. Onder deze omstandigheden heeft ze uiteindelijk met de politie gesproken. Bij de veiligheidscoördinator heeft ze aangegeven dat ze het als een spannend maar prettig gesprek had ervaren.

Binnen de proeftuin werd de veiligheidscoördinator in die zin gepositioneerd als voorportaal van de politie en het Openbaar Ministerie. Doordat de veiligheidscoördinator vroeg in het (politie)proces betrokken werd en het eerste contact met een (vermoedelijk) slachtoffer kon leggen, kon dit verschillende

positieve uitkomsten hebben. De veiligheidscoördinator ondersteunde, als deskundige op het gebied van mensenhandel, slachtoffers die geen direct contact wilden of durfden te hebben met politie en kon daarnaast het contact met de politie vergemakkelijken, zoals in bovenstaand voorbeeld naar voren komt.

De veiligheidscoördinator biedt mogelijkheden om zelfbeschikking van slachtoffers binnen het strafproces te versterken en kan zo bijdragen aan het voorkomen van secundaire victimisatie.

Binnen de proeftuin kwam naar voren dat de veiligheidscoördinator mogelijkheden bood om de zelfbeschikking van slachtoffers binnen het strafproces te versterken. De veiligheidscoördinator ondersteunde hen bij het maken van een weloverwogen beslissing over het al dan niet doen van aangifte, en wees hen op de mogelijke (veiligheids-)gevolgen. Omdat de veiligheidscoördinatoren geen mandaat hebben op het gebied van opsporing en vervolging, hadden zij geen professioneel belang bij het starten van een opsporingsonderzoek. De veiligheidscoördinator benadrukte het belang van bewustzijn bij slachtoffers dat aangifte meer inhoudt dan enkel het vertellen van hun verhaal aan de politie. Zo legde de veiligheidscoördinator aan slachtoffers uit dat hun verhaal, na het doen van aangifte, in het strafdossier wordt opgenomen, waar een verdachte ook toegang tot heeft, en dat na een eerste gesprek met AVIM voorafgaand aan de aangifte, de politie al ambtshalve onderzoek²⁷ kan starten zonder dat het slachtoffer daar toestemming voor hoeft te geven. Daarnaast gaf de veiligheidscoördinator advies over hoe slachtoffers hun verklaring bij de politie konden formuleren om een dergelijk onderzoek te voorkomen, indien zij niet wilden dat er strafrechtelijke stappen ondernomen zouden worden zonder hun goedvinden. In die zin bood de veiligheidscoördinator handvatten aan slachtoffers om controle te houden over het strafproces.

In tegenstelling tot AVIM, die mogelijk ambtshalve vervolging overweegt, kan de veiligheidscoördinator slachtoffers in een minder beladen sfeer laten vertellen over de uitbuitingssituatie. Dat geeft slachtoffers mogelijk meer ruimte om

²⁷ Mensenhandel is een delict dat, zoals de meeste strafbare feiten, ambtshalve vervolgbaar is. Dit houdt in dat er, ook zonder dat er aangifte is gedaan, een politieonderzoek gestart kan worden en een verdachte vervolgd kan worden, op basis van beschikbare informatie.

gedetailleerd te spreken, met een kleiner risico²⁸ dat strafrechtelijke maatregelen worden genomen zonder dat zij dat willen.

De rol van de veiligheidscoördinator om slachtoffers de ruimte te geven om hun verhaal zonder strafrechtelijke consequenties te doen en gericht advies hierop te geven in relatie tot een eventueel strafproces, biedt mogelijkheid voor slachtoffers tot meer controle over (het initiëren van) de strafrechtelijke procedure. Aangezien secundaire victimisatie samenhangt met het verlies van controle in strafzaken, kan de veiligheidscoördinator op deze manier bijdragen aan het voorkomen van secundaire victimisatie.²⁹

Het versterken van veiligheid is onlosmakelijk verbonden met het coördineren van zorg en biedt uitzicht op een grotere contactbereidheid met politie

Het organiseren van passende ondersteuning heeft als doel om een betere situatie te creëren voor slachtoffers waardoor ze minder kwetsbaar zijn voor uitbuiting en het risico op herhaald slachtofferschap wordt gereduceerd. De veiligheidscoördinator faciliteerde bijvoorbeeld het vertrek van slachtoffers uit een onveilige omgeving door opvang te organiseren. De veiligheidscoördinator werkte daarnaast nauw samen met politie waardoor afspraken ter bescherming konden worden gemaakt, zoals extra controle in de wijk of een afspraak op locatie. In die zin was zorgcoördinatie onlosmakelijk verbonden met het organiseren en vergroten van veiligheid.

Het versterken van veiligheid bleek binnen de proeftuin ook uitzicht te bieden op een grotere contactbereidheid met politie. Zo wilde een vrouw niet verklaren bij de politie toen de veiligheidscoördinator hier met haar over sprak maar gaf ze aan dit wel te willen op het moment dat ze op een veilige plek zou zitten.

28 De veiligheidscoördinator is wel gebonden aan de meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld. Wanneer er bijvoorbeeld sprake is van een bedreigende situatie, minderjarigheid en/of mogelijke andere slachtoffers, is de veiligheidscoördinator verplicht informatie te delen met andere instanties.

29 Wijers & De Boer, 2010.

De veiligheidscoördinator versterkt de informatiepositie van de politie

AVIM medewerkers die deelnamen aan de proeftuin geven aan dat zij via de veiligheidscoördinator betere toegang hadden tot informatie over een bepaald slachtoffervanuit het zorgnetwerk dat betrokken was. De veiligheidscoördinatoren hadden, vanwege hun functie als zorgcoördinator, een completer beeld dan de politie als het gaat om de kennis die aanwezig was bij hulpverleningsinstanties en konden deze delen met de politie. Een AVIM medewerker gaf aan dat hulpverleningsinstanties terughoudend kunnen zijn met het verstrekken van informatie aan de politie en merkte dat de veiligheidscoördinator makkelijker toegang kreeg tot deze kennis. De veiligheidscoördinator maakte vervolgens een afweging over wat gedeeld kon worden met de politie, met oog op de belangen van slachtoffers.

“Ik vind het prettig om te weten hoe ik een verhoor aan moet vliegen van tevoren (heeft iemand ADHD, LVB, etc.) en als ik dan me wil inlezen in een zaak, dan kan ik er geen informatie over krijgen, want dat scharen veel hulpverleners onder beroepsgeheim. Dan wordt weleens informatie gedeeld met [de veiligheidscoördinator], maar niet met politie.”

- AVIM medewerker

Volgens de participanten stelt deze versterkte informatiepositie AVIM beter in staat om af te wegen in hoeverre een strafproces in het belang van een slachtoffer is en wat daarvoor het beste plan van aanpak is, bijvoorbeeld als het gaat om hoe een verhoor in te richten.

Knelpunten in het uitvoeren van de rol van veiligheidscoördinator

Het is moeilijk om een betrouwbare veiligheidsanalyse te maken

Zowel de veiligheidscoördinatoren als deelnemers van AVIM gaven aan dat het moeilijk is om de veiligheidssituatie van slachtoffers in te schatten. Over werkelijke (on)veiligheid is het vaak moeilijk om conclusies te trekken, volgens de participanten. Dit blijft vaak ongrijpbaar. Als er bijvoorbeeld sprake is van een bedreiging die geuit is, kan vaak niemand antwoord geven op de vraag hoe serieus deze moet worden genomen.

De risicoanalyse tool, het veiligheidsplan, en het Self Administered Interviewing instrument werden in de regel niet ingezet omdat er vaak onvoldoende sprake was van contact of een zorgrelatie tussen de veiligheidscoördinator en een (mogelijk) slachtoffer om deze tools toe te kunnen passen, of leken ze een te grote belasting voor slachtoffers te vormen.

Institutionele factoren beperken de invloed van de veiligheidscoördinator op de veiligheid van slachtoffers

De invloed van de veiligheidscoördinator op veiligheid is beperkt. Er zijn verschillende institutionele factoren buiten de invloedssfeer van de veiligheidscoördinator om die een belangrijke impact hebben. Binnen de proeftuin kwamen de volgende knelpunten aan bod:

- * Opvangplekken hebben contra-indicaties, zoals verslaving, psychische problemen, licht verstandelijke beperking en huisdieren. Tegelijkertijd blijkt uit meerdere proeftuincasussen dat het bieden van huisvesting buiten de gevaarlijke omgeving een aanzienlijke bijdrage kan leveren aan de veiligheid van slachtoffers.
- * Noodbedden zijn van te korte duur. Er ligt een voorstel om (meer langdurige) lokale crisisplekken aan te bieden, maar waarschijnlijk zal dit niet aangenomen worden, vanwege de financiële beperkingen van desbetreffende gemeenten. Daardoor moeten elke keer crisisplekken buiten de regio gezocht worden.
- * Trage processen van doorplaatsing van noodbedden naar (meer langdurige) crisisplekken, waardoor een verhoogd risico wordt gezien door de veiligheidscoördinatoren dat slachtoffers afzien van het voorgestelde zorgtraject en wederom terechtkomen in een onveilige situatie.
- * Onvoldoende klinische verslavingszorg, waardoor slachtoffers vergroot risico lopen om afhankelijk te blijven binnen een uitbuitingssituatie om te kunnen voorzien in verslavende middelen.

Terughoudendheid in het delen van informatie vanuit zorg- en veiligheidsinstanties

Zowel vanuit politie als andere partijen, zoals zorginstellingen, bestaan barrières om informatie te delen met de veiligheidscoördinator. De nationaal rapporteur mensenhandel signaleert dit als een breder probleem binnen de aanpak van mensenhandel, waarbij terughoudendheid bestaat bij instanties om (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel te melden, door de implementatie van de AVG in 2018.³⁰

Uitdagingen in de mate van (on)afhankelijkheid van andere partijen

De mate van onafhankelijkheid van de veiligheidscoördinator ten opzichte van andere partijen, zoals politie, blijft onderwerp van overweging. Een van de veiligheidscoördinatoren geeft aan dat ze altijd tegen haar cliënten vertelt dat ze er andere partijen bij moet halen om hen zo goed mogelijk te kunnen helpen en daarom niet belooft dat er geen informatie gedeeld wordt met andere partijen. Volgens deze veiligheidscoördinator is het risico hiervan dat (vermoedelijke) slachtoffers niet alles met haar delen.

Afbakening rol veiligheidscoördinator bij zachte signalen mensenhandel

Er bestaan verschillende perspectieven op de betrokkenheid van de veiligheidscoördinator bij zachte signalen van mensenhandel. In andere regio's nemen zij een meer coördinerende rol aan, in plaats van dat ze uitvoerend te werk gaan met situaties die enkel onduidelijke signalen van mensenhandel vertonen.

30 Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, 2024.



Uitdagingen op het gebied van jeugdzorg

De veiligheidscoördinatoren merkten op dat ze gedurende de tweede fase van de proeftuin relatief veel jonge slachtoffers en daders van seksueel grensoverschrijdend gedrag en mensenhandel in beeld kregen, en daarbij meer meldingen ontvingen via jeugdzorg. Tegelijkertijd vielen hen diverse structurele problemen op in de jeugdzorg, die volgens hen de veiligheid van jongeren in het geding brengen en het risico op (herhaald) slachtofferschap vergroten.

Beperkte opvangplekken en langdurige (plaatsings)procedures binnen de jeugdzorg hebben volgens de veiligheidscoördinatoren tot gevolg dat er vaak geen veilige plek buiten de thuissituatie is voor jongeren. Vanwege deze beperkte opvangplekken worden jongeren met dezelfde problematieken vaak bij elkaar gezet en leren zo elkaars netwerk kennen, wat voor onveiligheid kan zorgen.

De veiligheidscoördinatoren ervaren daarnaast dat binnen jeugdzorg nog (te) weinig kennis over mensenhandel bestaat, waardoor signalen gemist – en daarmee niet gemeld – worden. Ook valt het de veiligheidscoördinatoren op dat signalen soms wel worden herkend maar dat jeugdzorgprofessionals deze niet of laat melden, uit angst om de vertrouwensband met hun cliënten onder druk te zetten.

Voorwaarden voor de uitvoering van de rol van veiligheidscoördinator

Uit de proeftuin bleek een aantal voorwaarden om de rol van veiligheidscoördinator goed uit te kunnen voeren:

Nauw samenwerking met AVIM en mogelijkheden voor gegevensuitwisseling met politie en andere ketenpartners

Samenwerking met AVIM, waarbij signalen van mensenhandel vanuit AVIM vroegtijdig gedeeld worden met de veiligheidscoördinator, en de mogelijkheid om informatie uit te wisselen met de politie en andere professionals binnen het zorg- en veiligheidslandschap is noodzakelijk. Daarmee kan de veiligheidscoördinator een zo goed mogelijke inschatting van de veiligheidssituatie te maken. Juist omdat het uitdagend is om een betrouwbare inschatting van (on)veiligheid te maken, geven de participanten aan dat zo veel mogelijk informatie bijeengebracht moet worden vanuit verschillende ketenpartners. De participanten van de proeftuin benoemden, naast samenwerkingsafspraken, vertrouwen als een belangrijke basis voor deze uitwisseling. Dit vertrouwen werd binnen de proeftuin gewonnen door goed met elkaar af te stemmen wat met welke instanties wel of niet gedeeld mocht worden en door te integreren in elkaars werkprocessen. Zo was de veiligheidscoördinator bijvoorbeeld aanwezig bij het periodieke signalenoverleg van AVIM.

Inbedding van de rol van veiligheidscoördinator hoort buiten de politie te zijn

De proeftuin bevestigt volgens de participanten dat de inbedding van de rol van veiligheidscoördinator buiten de politie hoort te zijn. Een (grotendeels) onafhankelijke positie blijkt van meerwaarde te zijn, aangezien het opsporingsbelang van de politie kan botsen met de belangen van slachtoffers. Daarnaast willen sommige slachtoffers (nog) geen contact met de politie.

Veiligheidscoördinatie maakt onderdeel uit van het functieprofiel van zorgcoördinator

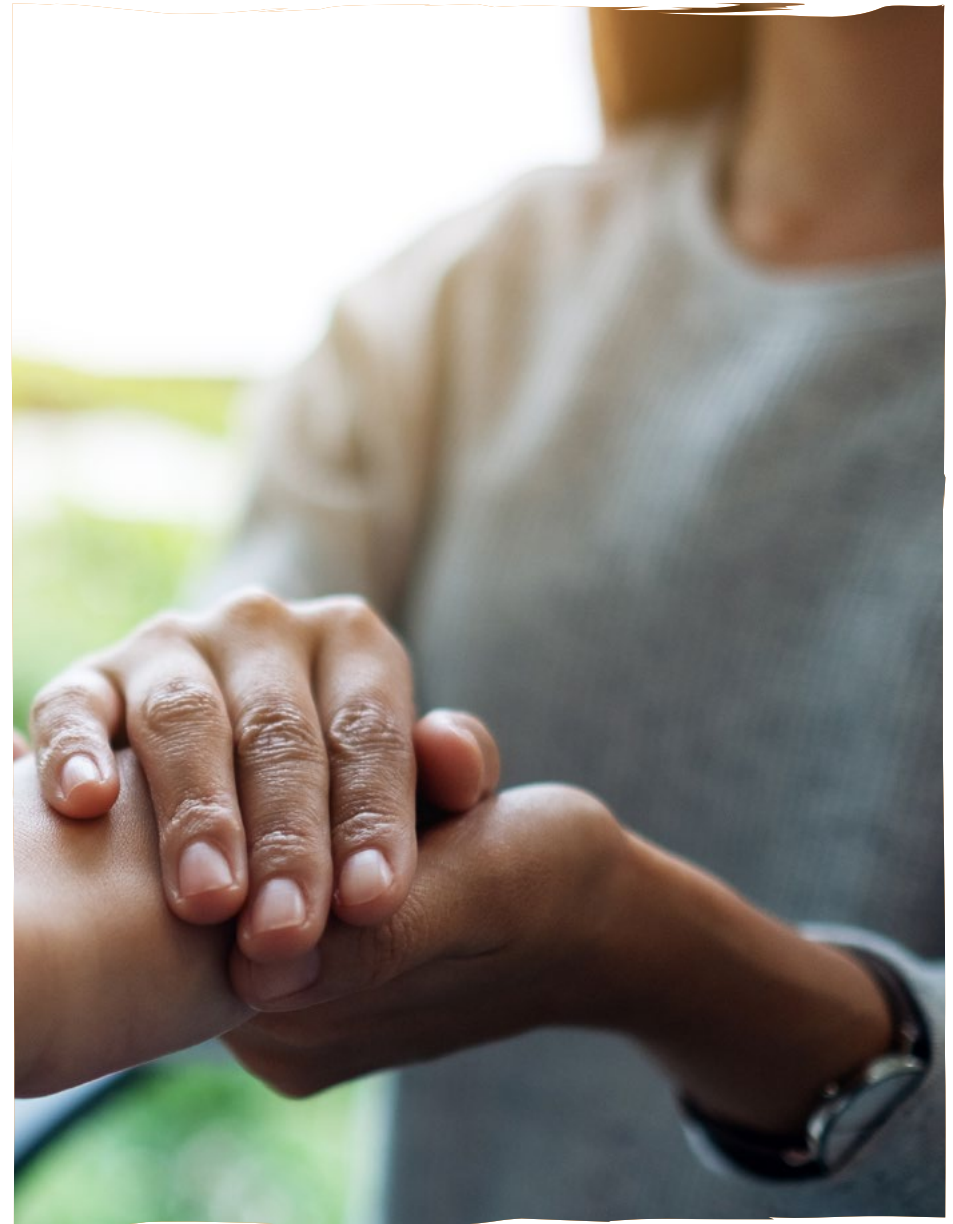
Veiligheidscoördinatie hoort volgens de participanten bij de rol van zorgcoördinator, omdat de bescherming van slachtoffers een inherent onderdeel is van goede zorg en daarom niet losgekoppeld kan worden van zorgcoördinatie. Zie ook “Meerwaarde van de veiligheidscoördinator” (punt 3).

Kennis om ondersteuning te kunnen bieden op het gebied van veiligheid

Volgens de participanten is kennis nodig van een aantal zaken om de veiligheid van slachtoffers te kunnen ondersteunen vanuit de veiligheidscoördinator rol. Deze kennis wordt volgens de veiligheidscoördinatoren onvoldoende gewaarborgd op structureel niveau (via initiatieven als opleidingen, bijvoorbeeld) en is te sterk afhankelijk van individuen die deze expertise in verschillende mate opbouwen. Het gaat om:

- * Kennis van het lokale, regionale en landelijke zorg- en veiligheidsnetwerk (bestaande stakeholders, hun expertise en hun verantwoordelijkheden).
- * Kennis van veiligheidsrisico's en -maatregelen.³¹
- * Kennis van het strafproces om slachtoffers te kunnen informeren over wat te verwachten van contact met politie, het doen van aangifte en de consequenties daarvan.
- * Kennis van de AVG en onder welke omstandigheden informatie gedeeld mag worden (o.a. om ketenpartners te adviseren die afwegen welke informatie te delen met de veiligheidscoördinator).

31 Te denken valt aan maatregelen die getroffen kunnen worden, zodat slachtoffers sneller en makkelijker contact kunnen krijgen met de politie in noodsituaties, zoals een Afspraak op persoon, Afspraak op locatie of AWARE aanpak.



Hoofdstuk 6

Interventie (IV): Begeleiding door een ervaringsdeskundige

Ervaringsdeskundigen zijn personen die expertise hebben opgebouwd op basis van persoonlijke ervaringen, in dit geval met seksuele en criminele uitbuiting. Binnen de proeftuin wordt verkend in hoeverre persoonlijke begeleiding door een ervaringsdeskundige ondersteunend kan zijn voor mensenhandel slachtoffers en bijdraagt aan hun contact- en aangiftebereidheid.

Aanleiding

Eerdere onderzoeken tonen positieve resultaten door de inzet van ervaringsdeskundigen als onderdeel van het zorgaanbod.³² Zo worden ervaringsdeskundigen steeds vaker ingezet tijdens behandelingen van psychiatrische patiënten met uiteenlopende diagnoses.³³ Na het contact met een ervaringsdeskundige ervaren psychiatrische patiënten minder sociale isolatie en toenemende zelfstandigheid en levenskwaliteit.³⁴ Een pilot trajectbenadering voor slachtoffers van seksuele uitbuiting laat eveneens zien dat de betrokkenheid van ervaringsdeskundigen positieve invloed kan hebben op het welzijn en maatschappelijk functioneren van slachtoffers.³⁵ Daarnaast blijkt uit onderzoek naar slachtoffers van (online) seksueel misbruik dat zij gebaat zijn bij meer erkenning, waardoor o.a. gevoelens van zelfverwijt verminderen.³⁶ Wanneer deze erkenning ontbreekt, bijvoorbeeld in het eerste contact met de politie, kan dit leiden tot afkeer bij slachtoffers, met het gevolg dat zij niet (meer) in gesprek gaan of geen aangifte doen.³⁷

32 Biegel, 2018.

33 Campos et al., 2016.

34 Coatsworth-Puspoky, Forchuk & Ward-Griffin, 2006.

35 Idem.

36 Van Oostwaardt et al., 2022.

37 CKM, 2018.

Uitvoering

In de tweede fase van de proeftuin is de inzet van een ervaringsdeskundige als nieuwe interventie gedurende twaalf maanden getoetst in één veiligheidsregio (Limburg). Onderzocht is of en in hoeverre de betrokkenheid van een ervaringsdeskundige van meerwaarde kan zijn voor mensenhandel slachtoffers, onder rondom het strafproces. Dit sluit aan bij de drie subdoelstellingen van de proeftuin: (vroeg)bescherming, het vergroten van vertrouwen in het strafproces en het voorkomen van secundaire victimisatie.

De uitvoering vond plaats in samenwerking tussen een AVIM-medewerker en een ervaringsdeskundige met persoonlijke ervaring op het gebied van seksuele en criminele uitbuiting, en een opleiding tot ervaringsdeskundige. Zij deelden hun bevindingen over het verloop van de interventie via periodieke overleggen met elkaar en met onderzoekers van het CKM. De werkwijze en de impact ervan zijn geanalyseerd om te bepalen hoe deze bijdraagt aan de doelstelling.

Doelstelling

Deze interventie heeft tot doel mensenhandel slachtoffers te ondersteunen tijdens het strafproces door iemand met wie ze gedeelde ervaringen hebben, ook om uiteindelijk de contact- en aangiftebereidheid van slachtoffers te vergroten.

Resultaten tweede fase van de proeftuin (2023-2024)

Tabel 8. Overzicht samenwerkingspartners en aantal zaken binnen interventie “Ervaringsdeskundige”

Tweede fase (2023-2024)	
Deelnemende regio's	1 regio (Limburg)
Aantal geïncludeerde slachtoffers	6
Samenwerkingspartners	• AVIM (TMM) Limburg • Ervaringsdeskundige • Het Openbaar Ministerie

Tabel 9. Kenmerken van (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel waarbij een ervaringsdeskundige is betrokken in het kader van de proeftuin

	Aantal slachtoffers
Gender	
Vrouw	6
Man	0
Non-binair en andere genders	0
Type uitbuiting	
Seksuele uitbuiting	4
Criminele uitbuiting	0
Combinatie seksuele en criminele uitbuiting	2
Leeftijd tijdens uitbuitingssituatie	
< 13 jaar	0
13 – 17 jaar	1
18 – 23 jaar	0
24 – 35 jaar	3
> 36 jaar	2
Leeftijd tijdens begeleiding door ervaringsdeskundige	
< 13 jaar	0
13 – 17 jaar	1
18 – 23 jaar	0
24 – 35 jaar	3
> 36 jaar	2
Totaal	6

Inzet en werkzaamheden van de ervaringsdeskundige

In de tweede fase van de proeftuin heeft de ervaringsdeskundige zes vrouwen begeleid die te maken hebben gehad met een uitbuitingssituatie, onder wie een minderjarige. Allen zijn seksueel uitgebuit en twee van hen hebben ook te maken gehad met criminele uitbuiting. Dit zijn personen die in zijn gegaan op het aanbod om met een ervaringsdeskundige in contact te treden.

In alle gevallen hadden slachtoffers al contact met AVIM voordat de ervaringsdeskundige werd ingeschakeld.³⁸ De ervaringsdeskundige kwam vervolgens in contact met een slachtoffer via AVIM, nadat AVIM al een informatief gesprek had gevoerd met slachtoffers. Dit komt voort uit de opzet van de proeftuin, waarbij AVIM actief betrokken was bij het uitvoeren van de interventie en slachtoffers probeerde te verbinden met de ervaringsdeskundige.

De resultaten van het onderzoek richten zich daarom vooral op de verkenning van de toegevoegde waarde van de ervaringsdeskundige bij de begeleiding van slachtoffers, met specifieke aandacht voor het verdere verloop van het politiecontact en het eventuele strafproces, in plaats van op het initiëren van het eerste contact met de politie en de bereidheid van slachtoffers om dit aan te gaan. De ervaringsdeskundige heeft een werkwijze die geworteld is in haar eigen ervaringen met uitbuiting, met als doel nauw aan te sluiten op de continue veranderende behoeften van slachtoffers. Hieronder worden de belangrijkste aspecten van deze werkwijze beschreven, die gedurende de proeftuin naar voren kwamen:

Langdurige betrokkenheid die altijd beschikbaar is: het ontstaan van een 'lifeline'

De ervaringsdeskundige heeft persoonlijk meegemaakt dat een uitbuitingssituatie een lange nasleep kan hebben. Waar in haar ervaring veel hulpverleningstrajecten

op indicatie van een beperkt aantal maanden worden aangeboden, zet de ervaringsdeskundige in op langdurig contact. Zij ziet dit als het opbouwen van een "lifeline": een houvast waar slachtoffers nog lang na de uitbuitingssituatie op terug kunnen grijpen.

Het contact kan continu op- en afgebouwd worden naar gelang de behoefte van slachtoffers en beperkt zich niet tot kantoortijden. Het doel is onder meer om herhaald slachtofferschap te voorkomen en daarmee veiligheid op de lange termijn te waarborgen. Daarnaast vergt het opbouwen van vertrouwen volgens de ervaringsdeskundige vaak een langere periode van investering en betrokkenheid.

Reflectie op psychische en emotionele processen, o.a. tijdens het strafproces.

De ervaringsdeskundige probeert slachtoffers te ondersteunen in het verkrijgen van inzicht in hun eigen gedachten, gevoelens en de situatie waar zij in zitten of hebben gezeten, en hoe zij kunnen voorkomen om (opnieuw) in een gewelddadige situatie verwickeld te raken. Zij deelt hierbij aspecten van haar eigen ervaring, die zij specifiek nuttig acht voor het slachtoffer waar ze contact mee heeft.

Tijdens de begeleiding probeert de ervaringsdeskundige ruimte te creëren voor slachtoffers om de invulling en frequentie van ondersteuning naar eigen behoefte in te vullen. Deze begeleiding heeft ook betrekking op diverse facetten van het strafproces, zoals het doen van aangifte en de rechtszaak. De ervaringsdeskundige besteedt met haar cliënten bijvoorbeeld aandacht aan wat er met hen op psychisch en emotioneel vlak gebeurt tijdens het strafproces. De betrokkenheid van de ervaringsdeskundige is daarbij niet primair erop gericht om het contact met politie of het doen van aangifte te bevorderen. Haar doel is om slachtoffers te ondersteunen op diverse levensgebieden, waardoor indirect wel voldoende ruimte en ondersteuning gecreëerd kan worden voor het maken van (goed geïnformeerde) beslissingen omtrent een eventueel strafproces.

Het doen en nakomen van beloften

Een van de prioriteiten van de ervaringsdeskundige is om "te zeggen wat ze doet en te doen wat ze zegt." Dit principe bespreekt zij ook met haar cliënten. De ervaringsdeskundige heeft in het verleden zelf slechte ervaringen gehad met zorgprofessionals en -instanties die haar bepaalde beloften deden, over wat er zou

³⁸ Dit kwam voort uit de positie die AVIM heeft binnen de ketenaanpak mensenhandel. AVIM ontvangt signalen van mensenhandel en naar aanleiding hiervan wordt vaak contact gezocht door AVIM met (mogelijke) slachtoffers. Vervolgens kon AVIM het aanbod tot begeleiding door een ervaringsdeskundige doen in het kader van de proeftuin en hebben we onder meer onderzocht welk effect dit had op het (vervolg)contact met de politie.

gebeuren en wat geregeld zou worden voor haar, die niet werden gerealiseerd. Op basis van deze persoonlijke ervaring is de focus van de ervaringsdeskundige op het nakomen van beloften een fundament in haar werkwijze, met de intentie het vertrouwen van haar cliënten te winnen.

Begeleiding van naaste omgeving

Binnen één van de proeftuin zaken was sprake van een minderjarig meisje, dat - volgens de ervaringsdeskundige - alle zorg en ondersteuning weigerde. Haar ouders maakten zich grote zorgen hierover en de ervaringsdeskundige herkende in hun wanhoop haar eigen ouders die zich in een vergelijkbare positie hadden bevonden. Daarom vindt de ervaringsdeskundige het belangrijk om de mogelijkheid te bieden aan de (directe) sociale omgeving van slachtoffers om door haar begeleid te worden. Hierbij probeert zij begrip te genereren voor een slachtoffer bij naasten, zoals ouders, en vice versa.

“Bruggen bouwen” tussen professionals en slachtoffers

De ervaringsdeskundige zet haar persoonlijke ervaring in om professionals meer inzicht te geven in de beleavingswereld van slachtoffers. Tegelijkertijd gebruikt ze haar professionele expertise om slachtoffers een beter begrip te geven van hulpverleners, politieambtenaren en andere betrokken professionals.

Meerwaarde van de ervaringsdeskundige

Zowel de betrokken AVIM medewerker als de ervaringsdeskundige willen de werkwijze en samenwerking die binnen de proeftuin is ontstaan, voortzetten. Hieronder worden de belangrijkste ervaren voordelen weergegeven.

Slachtoffers blijven beter in beeld bij AVIM

De AVIM-deelnemer geeft aan dat slachtoffers die worden begeleid door de ervaringsdeskundige beter bij hen in beeld en in contact blijven, in vergelijking met slachtoffers die geen contact hebben gehad met de ervaringsdeskundige. Los van het feit of er uiteindelijk aangifte volgt, houdt dit in dat deze slachtoffers beter beschikbaar blijven voor contact met zorgverleners en/of politie. Ook observeerde de AVIM-deelnemer dat de slachtoffers die door de ervaringsdeskundige werden begeleid en op opvanglocaties verbleven, daar langer bleven in plaats van met onbekende bestemming te vertrekken.

Je houdt [vanuit de politie] kortere lijnen met je slachtoffergroep met een ervaringsdeskundige. [De] verbinding is eerder gelegd, [de] lijntjes zijn wat korter.

- AVIM medewerker

De zaken binnen de proeftuin betreffen situaties waarbij onder AVIM, op basis van eerdere ervaring, de verwachting bestond dat de slachtoffers uit beeld van professionele instanties zouden verdwijnen. De deelnemende AVIM medewerker stelt dat sinds de betrokkenheid van de ervaringsdeskundige er beter zicht op en contact met deze slachtoffers is, doordat de ervaringsdeskundige in staat is een verbinding tot stand te brengen op basis van gedeelde ervaringen. Deze bevinding is in lijn met andere onderzoeken, die aantonen dat samenwerking tussen de strafrechtketen en zorgpartijen de bereidheid van slachtoffers vergroten om te interacteren met strafrechtelijke actoren.³⁹

Delen van persoonlijke ervaringen levert mogelijk een bijdrage aan het vertrouwen van slachtoffers in de ervaringsdeskundige

De ervaringsdeskundige gebruikt haar persoonlijke ervaringen om verbinding te maken en vertrouwen op te bouwen met slachtoffers. Ze merkt dat het delen van haar eigen verhaal vaak een basis vormt voor het creëren van een band. Deze gedeelde ervaring levert daarom in haar optiek een belangrijke bijdrage aan het opbouwen van contact met slachtoffers die vaak weinig vertrouwen hebben in (hulpverlenende) instanties en zich regelmatig niet begrepen voelen. Zowel de betrokken AVIM-medewerker als de ervaringsdeskundige geven aan dat het gaat om slachtoffers die vaak een uitgebreid verleden met professionele hulpverlening hebben en daarbij vaak teleurgesteld zijn geraakt in instanties of vanwege contra-indicaties niet in aanmerking kwamen voor ondersteuning. Volgens de ervaringsdeskundige ligt het verschil met haar begeleiding in het gevoel van erkenning dat zij slachtoffers kan geven, waardoor zij hun eigen ervaringen gemakkelijker kunnen delen. Volgens de ervaringsdeskundige kan zij de behoeften van slachtoffers daarnaast vaak beter aanvoelen dan reguliere hulpverleners omdat ze een vergelijkbare situatie heeft meegemaakt.

39 Cooper et al., 2024.

Ondersteuning door de ervaringsdeskundige werd vaak aangegrepen door slachtoffers

Een belangrijke uitkomst is dat bijna alle⁴⁰ slachtoffers die binnen de criteria van de proeftuin vielen en waarmee de AVIM-medewerkers in contact kwamen, aangaven bereid te zijn om contact te hebben met de ervaringsdeskundige toen dit hun werd aangeboden. In sommige gevallen was de ervaringsdeskundige zelfs de enige vorm van ondersteuning die werd aangegrepen door een slachtoffer of werd de ervaringsdeskundige verkozen boven andere vormen van zorg, zoals een psycholoog. Dit vraagt echter ook om een goede afstemming over rollen en verantwoordelijkheden tussen de verschillende partijen die betrokken zijn bij een slachtoffer, om het risico te verkleinen dat de verantwoordelijkheid voor een breed spectrum aan hulp, die specifieke kwalificaties vereist, bij de ervaringsdeskundige komt te liggen.

De mate van contact en begeleiding die de ervaringsdeskundige heeft kunnen bieden aan de verschillende slachtoffers is divers. Met de meeste slachtoffers kwam de ervaringsdeskundige nauw in contact, terwijl het bij anderen een uitdaging bleek om in contact te treden en het niet lukte om een duurzame verbinding op te bouwen.

Samenwerking met de ervaringsdeskundige versterkt (gevoel van) begrip bij AVIM voor slachtoffers

De betrokken AVIM medewerker geeft aan dat de nauwe samenwerking met de ervaringsdeskundige heeft geleid tot een groter begrip voor de behoeften van slachtoffers en de mogelijke impact van een strafproces. Dit heeft invloed op de werkprocessen van AVIM, zoals de frequentie van contact tussen AVIM en slachtoffers en de manier waarop het proces na het doen van aangifte en de bijbehorende consequenties worden uitgelegd tijdens een informatief gesprek. In één van de casussen merkte AVIM een duidelijk verband tussen deze aanpassing in werkprocessen naar aanleiding van de samenwerking met de ervaringsdeskundige en de uiteindelijke beslissing van een slachtoffer om aangifte te doen.

⁴⁰ Slechts één (mogelijk) slachtoffer aan wie was aangeboden om contact te hebben met de ervaringsdeskundige heeft dit afgewezen (zonder hiervoor een specifieke reden te geven).

Knelpunten in het betrekken van een ervaringsdeskundige

De rol van ervaringsdeskundige lijkt onvoldoende op waarde te worden geschat binnen de ketenaanpak mensenhandel

Zowel de AVIM-deelnemer als de ervaringsdeskundige geven aan dat de functie van ervaringsdeskundige nog niet voldoende serieus wordt genomen door partners binnen de zorg- en veiligheidsketen rondom mensenhandel. De ervaringsdeskundige ervaart regelmatig een beperkende houding van andere hulpverleners die haar adviezen niet genoeg op prijs stellen en zij heeft het gevoel dat zij vaak meer als een “buddy” of compagnon wordt gezien voor slachtoffers dan als een hulpverlener die input kan leveren op de invulling van zorgtrajecten.

Zorgen onder politie-collega's over invloed van ervaringsdeskundige op politieonderzoek

Volgens de betrokken AVIM medewerker bestaat binnen AVIM soms wat angst dat het afbreukrisico van een politieonderzoek vergroot wordt, wanneer de ervaringsdeskundige betrokken is. Volgens deze AVIM medewerker komt dit voort uit een bepaalde mate van onzekerheid en onbekendheid over hoe de nauwe samenwerking tussen politie en de ervaringsdeskundige het politieonderzoek zou kunnen beïnvloeden.

Onvoldoende mogelijkheden voor financiering

Buiten de proeftuin om, is het voor de ervaringsdeskundige moeilijk om financiering te verzekeren vanuit gemeenten voor het uitoefenen van haar rol, wat een uitbreiding van het reeds ingekochte zorgaanbod zou inhouden.

Gebrek aan SKJ registratie

De ervaringsdeskundige heeft geen SKJ registratie,⁴¹ waardoor zij geen onafhankelijke begeleiding kan bieden aan minderjarigen. Binnen de proeftuin is dit opgelost door de ervaringsdeskundige onder supervisie van een andere hulpverlener te laten werken.

⁴¹ Het Kwaliteitsregister Jeugd (SKJ) is verantwoordelijk voor de wettelijke registratie van hbo- of wo-opgeleide jeugdprofessionals, om te waarborgen dat zij voldoen aan de kwaliteits- en beroepsnormen voor werken met jeugdigen.

Onduidelijk of een opleiding vereist zou moeten zijn voor de rol van ervaringsdeskundige

Het stellen van een opleidingseis voor de functie van ervaringsdeskundige is een complex vraagstuk. Aan de ene kant sluit zo'n eis mensen uit die geen toegang hebben tot een opleiding. Dat kan belemmeren dat er een diverse en representatieve groep ervaringsdeskundigen ontstaat. Aan de andere kant benadrukt de ervaringsdeskundige uit de proeftuin het belang van haar opleiding voor het effectief uitvoeren van haar rol. Vooral bij het analyseren van welke aspecten van haar eigen ervaring relevant zijn voor andere slachtoffers en bij het voorkomen dat haar persoonlijke ervaringen te sterk de begeleiding van een ander beïnvloeden, ziet zij haar eigen opleiding als onmisbaar.

Voorwaarden voor de uitvoering van de rol van ervaringsdeskundige

Middelen om langdurig contact met slachtoffers mogelijk te maken

De ervaringsdeskundige acht de mogelijkheid tot langdurig contact met slachtoffers essentieel voor een succesvolle uitoefening van haar rol. De kwetsbare positie van slachtoffers kan het risico op hernieuwd geweld aanzienlijk maken, waardoor continue ondersteuning volgens de ervaringsdeskundige noodzakelijk is voor de bescherming van slachtoffers. Daarnaast is doorlopend contact belangrijk vanwege de langdurige consequenties die een uitbuitingssituatie, en een eventueel daaraan gekoppeld strafproces, kan hebben. Hiervoor is financiering nodig.

Goede afstemming over rollen en verantwoordelijkheden tussen de verschillende partijen die betrokken zijn bij een slachtoffer

In het geval van de samenwerking tussen AVIM en de ervaringsdeskundige is het met name belangrijk om de onafhankelijke rol van de ervaringsdeskundige te waarborgen. Om de rol van de ervaringsdeskundige zo duidelijk mogelijk te definiëren, en de scheiding tussen het strafrecht en de zorg scherp te houden en daarmee verstrengelingen tussen strafrechtelijke doelen en slachtofferbelangen te voorkomen, zijn er tussen de ervaringsdeskundige, de politie en het Openbaar Ministerie duidelijke afspraken gemaakt over de taken van de ervaringsdeskundige. Zo was de rol van de ervaringsdeskundige enkel ondersteunend voor het slachtoffer, en zou de ervaringsdeskundige geen inhoudelijke rol spelen binnen de strafrechtketen.

Uit de proeftuin blijkt daarnaast dat de ervaringsdeskundige in de interactie met andere zorgpartijen soms taken op zich neemt die ook behoren tot het takenpakket van een zorgcoördinator of maatschappelijk werker. Dit onderstreept het belang van goede afstemming om tot een taakverdeling te komen die aansluit bij de specifieke situatie van slachtoffers.

Ondersteuning voor de ervaringsdeskundige

De ervaringsdeskundige kan het begeleiden van een slachtoffer als ingrijpend ervaren omdat aspecten van de uitbuitingssituatie raken aan haar persoonlijke verleden. Daarom vindt zij het belangrijk om contact te hebben met een professional met expertise in mensenhandel, ter ondersteuning van haarzelf, zodat zij haar ervaringen tijdens de begeleiding kan delen. Binnen de proeftuin heeft zij de uitwisseling met de betrokken AVIM-contactpersonen als steunend ervaren.

Omdat de ervaringsdeskundige nauw in contact staat met slachtoffers van mensenhandel die mogelijk nog in een gevaarlijke situatie verkeren, is een goede afstemming over veiligheid tussen AVIM en de ervaringsdeskundige bovendien van belang.

Ondersteuning van de ervaringsdeskundige tijdens controles op illegaal sekswerk

In de periode van de proeftuin is de ervaringsdeskundige meegegaan met een aantal controles door het lokale controleteam dat wetgeving rondom sekswerk handhaaft. Tijdens deze controles sluit standaard al een zorgpartij aan (maatschappelijk werk voor sekswerkers).

De ervaringsdeskundige heeft hierbij advies aan het controleteam geboden als het gaat om hoe bepaalde controles in te richten en hoe (mogelijke) slachtoffers gedurende deze controles te bejegenen. Daarnaast bood ze de mogelijkheid om in direct contact te treden met mogelijke slachtoffers die tijdens de controles worden aangetroffen.

Hieruit kwam naar voren dat het belangrijk is dat de ervaringsdeskundige duidelijk gepresenteerd wordt naar sekswerkers als onafhankelijke partij, die geen onderdeel uitmaakt van de politie.

Hoofdstuk 7

Interventie (V): Verkorten van doorlooptijden strafzaken mensenhandel

De duur van een mensenhandel strafzaak, totdat deze volledig is afgerond, is lang. Vertraging op verschillende punten binnen de strafrechtketen zorgt voor lange doorlooptijden. Te denken valt bijvoorbeeld aan de tijd die het duurt voordat een zaak door de politie kan worden opgepakt en het moment dat een zaak op zitting komt. Omdat deze lange duur belastend kan zijn voor slachtoffers, zijn binnen de proeftuin manieren verkend om streeftermijnen aan te houden voor verschillende fases van een zaak.

Aanleiding

Het onderzoek Aangifte doe je niet (2018) laat zien dat de vaak lange duur van het strafproces een van de redenen is die bijdraagt aan de lage aangiftebereidheid van slachtoffers. Door de lange duur kunnen slachtoffers hun uitbuitingssituatie veelal moeilijker achter zich laten, en is het een grotere uitdaging om verder te gaan met hun leven. Dit wordt door slachtoffers als (erg) belastend ervaren en kan leiden tot secundaire victimisatie.⁴² De vele facetten van het strafproces die invloed hebben op de doorlooptijden van mensenhandelzaken, zoals de capaciteit binnen de politie, het Openbaar Ministerie en de rechtspraak en de complexiteit van het uitvoeren van strafrechtelijk onderzoek, maken het verkorten van de doorlooptijden tot een uitdaging. De noodzaak om de doorlooptijden in mensenhandelzaken te verkorten om de aangiftebereidheid te vergroten en secundaire victimisatie te verminderen wordt in de strafrechtketen wel breed gevoeld. Binnen de proeftuin is daarom verkend hoe de doorlooptijden structureel verkort kunnen worden, door direct in de praktijk uit te proberen welke mogelijkheden hiervoor zijn en de bijbehorende uitdagingen in kaart te brengen.

⁴² CKM, 2018.

Uitvoering

Om zicht te krijgen op de mogelijkheden die er zijn om de doorlooptijden te verbeteren, zijn in de eerste fase van de proeftuin meerdere gesprekken gevoerd met verschillende professionals mensenhandel die werkzaam zijn binnen de strafrechtketen (politie, Openbaar Ministerie en Rechtspraak). Op basis van deze verkenning is vervolgens in de eerste fase van de proeftuin samen met het Openbaar Ministerie in Noord-Holland gekeken in hoeverre gewerkt kan worden met een plan van aanpak voor elke mensenhandelzaak waarin onder andere de beoogde strafrechtelijke doorlooptijd voor die specifieke zaak wordt opgenomen. In de tweede fase van de proeftuin is samen met het Openbaar Ministerie in 3 verschillende regio's verkend in hoeverre het mogelijk is om standaard strafrechtelijke streeftermijnen op te stellen en aan te houden voor mensenhandelzaken.

Doelstelling

Het doel van deze interventie is om zicht te krijgen op realistische mogelijkheden om de duur van mensenhandel strafzaken te verkorten en daarmee het risico op secundaire victimisatie van slachtoffers te verkleinen en hun aangiftebereidheid te vergroten.

Tabel 10. Vergelijking deelnemende regio's bij interventie doorlooptijden

	Eerste fase (2021-2022)	Tweede fase (2023-2024)
Deelnemende arrondissementen	Een arrondissement · Noord-Holland	Drie arrondissementen · Den Haag · Zeeland-West-Brabant · Rotterdam
Samenwerkingspartners	Openbaar Ministerie	

Terugblik op de eerste fase van de proeftuin (2021-2022)

In de eerste fase van de proeftuin is verkend welke kansen en uitdagingen er zijn als het gaat om het verkorten van de doorlooptijden van mensenhandelzaken. Zoals in de eindrapportage van fase 1 wordt benoemd⁴³, is er een vijftal kansen uit deze verkenning naar voren gekomen: (i) huidige doorlooptijden van mensenhandelzaken in kaart brengen, (ii) werken met streeftermijnen, waarbij de streeftermijnen van zedenzaken als basis gebruikt zouden kunnen worden, (iii) het werken met scoringslijsten of wegingsinstrumenten voor het bepalen van streeftermijnen, (iv) het maken van duidelijke procesafspraken met de politie, zoals het op voorhand vaststellen van het doel van het opsporingsonderzoek, waarbij tevens wordt nagedacht over de toekomstige tenlastelegging en vervolging. Tot slot kwam naar voren dat een nauwere samenwerking binnen strafzaken tussen de officier van justitie en de advocaat-generaal mogelijk zou kunnen bijdragen aan het verkorten van de periode tussen de zitting in eerste aanleg en het hoger beroep.⁴⁴

⁴³ CKM, 2023.

⁴⁴ Voor een verdere verdieping van deze kansen verwijzen we graag door de eindrapportage van de eerste fase van de proeftuin. Zie CKM, 2023.

Het in kaart brengen van de huidige doorlooptijden en vaststellen van een gemiddelde doorlooptijd

Een van de kansen die naar voren kwam in de eerste fase van de proeftuin was het in kaart brengen van de huidige doorlooptijden, voordat kan worden onderzocht hoe geïntervenieerd kan worden om deze te verkorten. Tijdens de gesprekken met stakeholders binnen de politie, het Openbaar Ministerie en de Rechtspraak werd vastgesteld dat het van belang was om inzicht te krijgen in de huidige doorlooptijden van mensenhandelzaken, voordat kon worden bepaald of realistische streeftermijnen konden worden vastgesteld.

Uit de verkenning onder stakeholders kwam echter naar voren dat het niet mogelijk is een volledig en accuraat beeld te schetsen van de doorlooptijd van het gehele strafproces bij mensenhandel, omdat (i) deze doorlooptijden niet worden bijgehouden en (ii) mensenhandel een (buitengewoon) complex delict is.

Deze complexiteit uit zich onder meer in de aard van de zaken, zoals het aantal slachtoffers en verdachten, of er wel of geen sprake is van een doorlaatverbod⁴⁵ en of er onderzoek naar aanvullende strafbare feiten wordt uitgevoerd. Deze factoren kunnen daarnaast veranderen gedurende een onderzoek, wat een mensenhandelzaak mogelijk nog complexer maakt. Vanwege de vele factoren die kunnen meespelen binnen een mensenhandelzaak, bleek het volgens de stakeholders dan ook ingewikkeld om, op basis van huidige doorlooptijden, een gemiddelde doorlooptijd te benoemen. Desondanks zagen zij wel mogelijkheden om streeftermijnen te stellen.

⁴⁵ Voor mensenhandel geldt een absoluut doorlaatverbod (art. 126ff Sv), hetgeen inhoudt dat de opsporingsdiensten bij wetenschap van mensenhandel het delict niet mogen laten voortduren.

Naast deze kansen binnen het strafproces, kwam ook een aantal uitdagingen naar voren over het verkorten van de doorlooptijden van mensenhandelzaken. Het betrof hierbij onder meer het capaciteitsgebrek binnen de strafrechtketen en het realiseren van een strakke monitoring en commitment van alle procespartijen, terwijl niet iedere partij gebaat is bij een snellere doorlooptijd. Zo kan een langere doorlooptijd in sommige gevallen voordelen hebben voor (de advocaat van) een verdachte.

Daarnaast kwamen ook uitdagingen naar voren in het verkorten van de doorlooptijden, zoals de duur van het uitvoeren van de onderzoekswensen van de verdediging, lange zittingsdagen die veel tijd en capaciteit eisen van de betrokkenen als het gaat om complexe mensenhandelzaken, de concurrentie met andere ernstige misdrijven die tevens veel tijd kunnen kosten en tot slot het probleem dat ontstaat bij het plannen van verhoren waarbij rekening dient te worden gehouden met de agenda's van diverse procespartijen. De factoren en uitdagingen die de doorlooptijden van mensenhandelzaken beïnvloeden en tijdens de eerste fase van de proeftuin naar voren kwamen, zijn weergegeven in Tabel 11.

Tabel II. Overzicht van uitdagingen bij de doorlooptijden van mensenhandelzaken op basis van fase I van de Proeftuin Aangiftebereidheid

Uitdagingen
Capaciteitsproblemen in de strafrechtketen bij politie, Openbaar Ministerie en Rechtspraak
Het behalen van streeftermijnen vereist een strakke monitoring, wat veel inspanning en commitment vraagt van alle betrokken partijen
In sommige zaken wordt geen plan van aanpak gemaakt, dus wordt ook niet gekeken naar streeftermijnen
De omvang van het opsporingsonderzoek: een onderzoek naar meerdere slachtoffers of verdachten neemt veel tijd in beslag
Zaken waar sprake is van het doorlaatverbod hebben prioriteit ten opzichte van zaken waarbij geen sprake is van het doorlaatverbod, waardoor langere procedures ontstaan in geval van het laatste
De aangiften van minderjarige slachtoffers hebben prioriteit ten opzichte van aangiften van meerderjarige slachtoffers, waardoor langere procedures ontstaan bij de laatste groep
Ambtshalve onderzoeken nemen meer tijd in beslag ten opzichte van zaken waarbij een aangifte aanwezig is
De verdediging heeft niet altijd belang bij een snellere doorlooptijd
De complexiteit van onderzoeken verschilt
Ingediende onderzoekswensen door de verdediging of het Openbaar Ministerie nemen vaak veel tijd in beslag
Er is beperkte zittingscapaciteit ⁴⁶ bij de rechtbank
Zaken kunnen hele zittingsdagen in beslag nemen wat veel investering en tijd vraagt van de procespartijen
Mensenhandelzaken moeten concurreren met andere strafzaken
De bereikbaarheid van slachtoffers, getuigen of verdachten kan variëren (er kan sprake zijn van wel of geen voorlopige hechtenis, een verblijfslocatie in binnen- of buitenland, et cetera)
Het vinden van een datum waarop alle betrokkenen aanwezig kunnen zijn bij het horen van getuigen bij de rechter-commissaris of rechtbank is uitdagend, zeker wanneer sprake is van meerdere verdachten of aangevers
Om het risico te beperken dat een slachtoffer meerdere keren gehoord moet worden binnen een strafproces omdat er bijvoorbeeld steeds nieuwe, aanvullende informatie wordt gevonden, wordt het verhoor vaak uitgesteld tot een later moment in het strafproces, waarop al meer informatie uit het opsporingsonderzoek aanwezig is
De beslissingen die het OM maakt binnen het opsporingsonderzoek (bijv. verbreden van het onderzoek naar een criminele organisatie, naar het achterhalen van netwerken, of naar klanten van slachtoffers van mensenhandel) zijn van invloed op de duur van het onderzoek

⁴⁶ 'Zittingscapaciteit' verwijst naar de beschikbare zittingsruimte, de capaciteit van rechterlijke ambtenaren voor rechtspraak, en de benodigde capaciteit van gerechtsambtenaren voor de zaakbehandeling.

Werken met een plan van aanpak

Op basis van de kansen en uitdagingen die zijn geïnventariseerd gedurende de eerste fase van de proeftuin is geconcludeerd dat het binnen de overgebleven tijd van de eerste fase niet haalbaar was om concrete streeftermijnen te toetsen in meerdere regio's. In samenspraak met het Openbaar Ministerie in Noord-Holland is daarom besloten in te zetten op het werken met een plan van aanpak bij mensenhandelzaken binnen een aantal regio's.⁴⁷ Met een plan van aanpak kunnen binnen een onderzoek bepaalde deadlines en afspraken worden vastgesteld binnen elke zaak, om onder andere sturing te geven aan de doorlooptijden. In de regio Noord-Holland werd reeds met een dergelijk plan gewerkt bij mensenhandelzaken. Binnen de proeftuin werd met de andere Openbaar Ministerie portefeuillehouders mensenhandel in Nederland gekeken naar de mogelijkheid om met eenzelfde plan van aanpak te werken om de doorlooptijden strakker te definiëren en te monitoren.

Concreet is er vanuit het Openbaar Ministerie uit de regio Noord-Holland voorgesteld om de doorlooptijden binnen mensenhandelzaken te verbeteren door regionale afspraken te maken tussen de politie en het Openbaar Ministerie over het prioriteren tussen en binnen de onderzoeken. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om afspraken over welke zaken wanneer moeten worden opgepakt en welke onderzoekshandelingen prioriteit krijgen binnen dat onderzoek. Aan het eind van de eerste fase kwam naar voren dat het werken met eenzelfde plan van aanpak niet direct landelijk geïmplementeerd kon worden, maar dat dit een langer proces vereist, waarbij eerst draagvlak gecreëerd moet worden bij de betrokken organisaties, namelijk de politie, het Openbaar Ministerie en de Rechtspraak. Desondanks is er binnen de proeftuin een nauwe(re) samenwerking opgezet in verschillende regio's tussen de politie en Openbaar Ministerie als het gaat om het monitoren van de doorlooptijden per zaak, waarbij op regionaal niveau afspraken zijn gemaakt over het werken met een plan van aanpak per zaak, het prioriteren tussen én binnen onderzoeken, het stellen en monitoren van deadlines en overige

procesafspraken. Zo kan voor het prioriteren binnen de onderzoeken gewerkt worden met een plan van aanpak, op basis waarvan keuzes kunnen worden gemaakt over onderzoekshandelingen en streeftermijnen binnen onderzoeken. Wat betreft het monitoren gaven de regio's aan dat er sindsdien regelmatig overleg plaatsvindt tussen de AVIMs en het Openbaar Ministerie over de zaken en het bijbehorende plan van aanpak. Voor elke zaak wordt overlegd hoe het plan past binnen de planning en welke prioritering een zaak of signaal krijgt. Dit houdt ook in dat er tijdens een zaaksoverleg continu afspraken worden gemaakt die worden gemonitord tijdens deze overleggen. Er wordt derhalve actief gekeken naar de prioritering van zaken en het nakomen van gemaakte afspraken. Naar aanleiding van de proeftuin hebben de politie en het Openbaar Ministerie in iedere betrokken regio het verkorten van de doorlooptijden dus op een eigen manier strakker proberen in te vullen, variërend van concrete deadlines in een plan van aanpak tot scrum-methodes om onderzoekshandelingen te prioriteren en strakkere sturing vanuit het Openbaar Ministerie op de deadlines.

Binnen de eerste fase van de proeftuin bleek er sprake te zijn van onvoldoende beschikbare tijd en middelen om de doorlooptijden per zaak concreet te monitoren en streeftermijnen aan te houden. Het werken met een plan van aanpak, waarbij iedere regio verantwoordelijk is voor de invulling en zelf kan beslissen welke streeftermijnen worden afgesproken en aangehouden, bleek in die zin te vrijblijvend. In de eindrapportage werd dan ook geconcludeerd dat, om concrete uitspraken te kunnen doen over het effect van het verkorten van de doorlooptijden op de aangiftebereidheid van slachtoffers, eerst onderzocht moet worden of een strakkere definiëring van streeftermijnen en monitoring hiervan bijdraagt aan het verkorten van de doorlooptijden.⁴⁸

⁴⁷ De officier van justitie van regio Noord-Holland was de contactpersoon voor deze interventie. Zij heeft binnen het portefeuillehoudersoverleg mensenhandel het voorstel gedaan om de doorlooptijden te verkorten door een plan van aanpak aan te houden, zoals dat in Noord-Holland wordt gedaan.

⁴⁸ CKM, 2023.

Bevindingen van de tweede fase van de proeftuin (2023-2024)

Binnen de verlenging van de proeftuin is in samenspraak met een beleidsmedewerker mensenhandel van het Openbaar Ministerie, gekeken naar verdere kansen om de doorlooptijden van mensenhandelzaken te verkorten. Een van de meest concrete en realistische mogelijkheden die aansloot op de eerste fase bleek het toetsen van standaard streeftermijnen, naar voorbeeld van zedenzaken waarin landelijke afspraken zijn gemaakt om standaard streeftermijnen aan te houden. De reden om specifiek te focussen op het aanhouden van streeftermijnen is dat dit door de meerderheid van de deelnemende Openbaar Ministerie medewerkers als grote kans werd gezien om de doorlooptijd te verkorten. In overleg met de beleidsmedewerker van het Openbaar Ministerie werd besloten dat voor de uitwerking van de interventie de streeftermijnen van zedenzaken als uitgangspunt zouden worden genomen.

Het toetsen van streeftermijnen

Na overleg met de Openbaar Ministerie portefeuillehouders mensenhandel van alle arrondissementen in Nederland werden met een aantal officieren van justitie vervolgesprekken gevoerd over concrete toetsing van streeftermijnen binnen hun eigen arrondissement. De regio's Rotterdam, Den Haag en Zeeland-West-Brabant zijn vervolgens betrokken geweest bij de uitvoering van de interventie.

Rotterdam als voorbeeld

Na overleg met de betrokken regio's is besloten dat binnen de verlenging zou worden verkend of de werkwijze van de regio Rotterdam als voorbeeld zou kunnen dienen voor de andere twee regio's. De regio Rotterdam is namelijk vanaf mei/juni 2023 de streeftermijnen van zedenzaken aan het toetsen binnen mensenhandelzaken. De aanleiding hiervoor was dat de mensenhandel officier van de regio Rotterdam, voorheen zedenofficier, merkte dat er onvoldoende voortgang zat in sommige mensenhandelzaken en dat de doorlooptijden van mensenhandelzaken binnen haar arrondissement onvoldoende werden gemonitord door strafrechtelijke partijen. Dit stond in schril contrast met zedenzaken en de duidelijke streeftermijnen die voor die zaken gelden. Om die reden heeft zij met het Openbaar Ministerie en de politie concrete afspraken gemaakt om dezelfde streeftermijnen als zeden aan te

houden bij mensenhandelzaken. Omdat deze werkwijze overeenkomt met het doel van deze interventie om concrete streeftermijnen te toetsen, diende deze werkwijze als voorbeeld voor de andere regio's om, concreter dan in de eerste fase van de proeftuin, streeftermijnen te toetsen.

Binnen de regio Rotterdam zijn de gemaakte afspraken als volgt. De streeftermijnen worden gezien als uitgangspunt. Dat betekent dat hiervan kan worden afgeweken zolang duidelijke afspraken gemaakt worden over de reden dat hiervan wordt afgeweken en welke termijn in plaats daarvan worden aangehouden. Om de streeftermijnen te monitoren, vindt er periodiek een aantal overleggen plaats.

Ten eerste vindt er maandelijks een stuurgroep overleg plaats waarbij wordt gekeken naar de stand van zaken omtrent de gestelde streeftermijnen voor de betreffende fase van het onderzoek en welke factoren op welke manier van invloed zijn op de doorlooptijd. Aanwezig bij dat overleg zijn onder andere de officier van justitie die het onderzoek leidt, de secretaris en medewerkers van de AVIM die betrokken zijn bij het betreffende opsporingsonderzoek.

Ten tweede wordt per fase, halverwege de gestelde streeftermijn voor de betreffende fase, een overleg gepland waarbij wordt gekeken of de streeftermijn voor deze fase nog haalbaar is. Wanneer dat niet het geval is, wordt besproken wat er gedaan moet worden om de streeftermijn alsnog te halen.

Een strakke monitoring is belangrijk volgens de betreffende officier van justitie, omdat de processen van verschillende partijen afhankelijk zijn van elkaar en alleen in goede samenwerking en afstemming de streeftermijnen kunnen worden gehaald.

Volgens de officier van justitie zijn de eerste resultaten voorzichtig positief. Maar omdat de evaluatie pas in mei 2025 plaatsvond en de resultaten hiervan daarom niet meegenomen konden worden in deze publicatie, kunnen er nog geen concrete uitspraken worden gedaan over het daadwerkelijke resultaat van de pilot in Rotterdam. Een belangrijke conclusie die wel getrokken kan worden is dat een nauwe samenwerking tussen de betrokkenen als noodzakelijk wordt geacht om de streeftermijnen goed te kunnen monitoren en aan te houden.

Bevindingen getoetste streeftermijnen

In het kader van de proeftuin werd aan de regio's Den Haag en Zeeland-West-Brabant het advies gegeven dat de werkwijze in Rotterdam als streven kan dienen als het gaat om het toetsen van streeftermijnen. Vervolgens is samen met deze twee regio's gekeken naar de mogelijkheden om de werkwijze van Rotterdam ook daar te implementeren. Uit de gesprekken met de regio's bleek een aantal uitdagingen te spelen waardoor het niet lukte de streeftermijnen op eenzelfde manier als de regio Rotterdam aan te houden en te monitoren, evenals algemene uitdagingen bij het aanhouden van streeftermijnen. Hieronder volgt een overzicht van deze uitdagingen.

Gebrek aan capaciteit binnen de strafrechtketen maakt het afspreken, monitoren en aanhouden van standaard streeftermijnen uitdagend

In Den Haag en Zeeland-West-Brabant werd reeds gewerkt met een plan van aanpak, maar beide officieren van justitie gaven aan dat het werken met streeftermijnen als onderdeel van het plan van aanpak onder meer vanwege capaciteitsproblemen niet slaagde.

In beide regio's bleek een capaciteitsprobleem te spelen binnen de politie, waardoor er onvoldoende ruimte was om alle binnenkomende zaken op korte termijn op te pakken. De streeftermijnen golden vanaf het moment dat een zaak werd opgepakt door het tactisch team. Vanwege de werkdruk van het tactisch team, lukte het echter niet alle zaken direct op te pakken, wat tot vertraging en lange doorlooptijden kon leiden.

Daarbij was er in Den Haag sprake van personeelswisselingen bij AVIM, wat het maken van afspraken over doorlooptijden tegenwerkte. Er ligt momenteel een grote werkvoorraad waardoor er geen streeftermijnen aangehouden kunnen worden. Gezien het capaciteitsprobleem bij de politie dat door de deelnemers ervaren werd, bestond bij hen de verwachting dat de werkvoorraad niet op korte termijn weggewerkt zal kunnen worden.

Ondanks dat de betrokken Openbaar Ministerie medewerkers beperkte capaciteit ervoeren bij zowel de politie als het Openbaar Ministerie, gaf de officier van justitie van Zeeland-West-Brabant echter aan dat in het kader van

de proeftuin duidelijke afspraken zijn gemaakt met AVIM dat er in nieuwe onderzoeken een planning wordt gemaakt met betrekking tot de doorlooptijden. De officier van justitie van Den Haag gaf aan in gesprek te gaan met AVIM om na te gaan wat realistische mogelijkheden zijn om binnen de regio alsnog concrete streeftermijnen te toetsen.

Bovendien bleek in beide regio's ook sprake te zijn van beperkte zittingscapaciteit. Een officier gaf als voorbeeld dat zaken worden uitgesteld door een gebrek aan griffiers.

Regionale mensenhandelkamers en gelabelde capaciteit binnen de Rechtspraak dragen bij aan kortere doorlooptijden

De betrokken officieren van justitie uit de regio's Den Haag en Zeeland-West-Brabant geven aan dat wanneer het aankomt op de zittingsfase, de grootste vertragingen ontstaan doordat niet in iedere regio sprake is van een aparte mensenhandelkamer en gelabelde capaciteit op de rechtbank, waar deze zaken behandeld kunnen worden.

Een mensenhandelkamer houdt in dat gespecialiseerde rechters op het gebied van mensenhandel de zaken in behandeling nemen. Hierdoor kunnen efficiëntere werkprocessen ontstaan. In Rotterdam is daarnaast sprake van gelabelde capaciteit. Dit houdt in dat er een aantal vaste momenten in een jaar ruimte en capaciteit beschikbaar is voor een mensenhandelzitting. Oftewel, de officier van justitie kan er zeker van zijn dat een bepaald aantal zaken per jaar op zitting kunnen komen. Het ontbreken van dergelijke gelabelde capaciteit heeft als gevolg dat mensenhandelzaken moeten concurreren met andere rechtszaken, wat ertoe kan leiden dat het lang duurt voordat ruimte ontstaat om een mensenhandelzaak te behandelen.

Dit kan een positieve invloed hebben op de doorlooptijden van mensenhandelzaken, blijkt uit de ervaringen in Rotterdam. Een officier van justitie geeft aan dat zij weinig vertraging bij de rechtbank ervaart omdat officieren van justitie zelf controle kan uitoefenen over het inplannen van de zaken op zitting. Oftewel, officieren van justitie in Rotterdam kunnen zelf mensenhandelzaken inbrengen op vaste momenten die gereserveerd zijn, wat haar de zekerheid geeft van zittingsruimte en capaciteit.

Deelnemers uit de regio's Den Haag en Zeeland-West-Brabant geven dan ook aan dat zij graag zouden zien dat er wordt gekeken naar mogelijkheden om ook een regionale mensenhandelkamer op te zetten en gelabelde capaciteit te organiseren. Volgens een van de officieren van justitie is deze mogelijkheid al eerder op landelijk niveau besproken, maar blijkt dit in de praktijk een uitdaging te zijn. De regio Zeeland-West-Brabant is desondanks een mensenhandel team aan het inrichten binnen de strafsector.⁴⁹ Dat houdt in dat er mogelijk een vast team komt van gespecialiseerde rechters en griffiers die zich bezig gaan houden met mensenhandelzaken.

Duidelijke, landelijke afspraken over streeftermijnen zijn noodzakelijk voor het verkorten van doorlooptijden

Ondanks het erkende capaciteitsprobleem en het gebrek aan regionale mensenhandelkamers en gelabelde capaciteit in sommige regio's, geven de betrokken officieren van justitie van de drie regio's aan dat het bij het verkorten van de doorlooptijden essentieel is dat diverse partijen binnen de strafrechtketen betrokken worden, omdat deze verschillende actoren afhankelijk zijn van elkaar. Oftewel, de politie, het Openbaar Ministerie en de rechtspraak dienen een rol te spelen in het voorkomen dat de streeftermijnen in de ene fase wel worden behaald, maar vervolgens in een latere fase flink worden overschreden. Dit heeft als gevolg dat de doorlooptijd van een zaak in totaal alsnog lang is.

Om dit te voorkomen werd door de participanten dan ook benoemd dat het noodzakelijk is dat er landelijke, duidelijke afspraken komen tussen de betrokkenen over de prioritering en streeftermijnen van zaken en dat strakke monitoring hiervan plaatsvindt. Hierbij dient ook duidelijk te worden afgesproken welk moment in het strafproces geldt als startpunt voor de streeftermijnen en welk moment geldt als eindpunt. Voorbeelden van dergelijke landelijke afspraken zijn bestaande afspraken over streeftermijnen voor onder meer zedenzaken, 6WVW94 zaken⁵⁰ en jeugdcriminaliteit.

Tot slot wordt door de participanten benadrukt dat de doorlooptijden in balans moeten zijn met andere kwaliteitsaspecten. Het behalen van de streeftermijnen is immers onvoldoende waardevol als de kwaliteit van het onderzoek niet goed is.

⁴⁹ De strafsector is het onderdeel van de rechtspraak dat zich bezighoudt met strafzaken.

⁵⁰ 6WVW94-zaken zijn strafzaken gerelateerd aan het verkeer, waarbij door schuld van een verkeersdeelnemer een ander ernstig gewond raakt of overlijdt.



Hoofdstuk 8

Conclusies en aanbevelingen

Hoofddoelen Proeftuin Aangiftebereidheid

Binnen de Proeftuin Aangiftebereidheid zijn vijf interventies getest om de bereidheid van slachtoffers van mensenhandel te vergroten om in contact te treden met de politie. Deze interventies waren gericht op het verbeteren van het zicht op slachtoffers en hun veiligheid, evenals op het verminderen van barrières die aangifte in de weg staan. Daarmee werd beoogd de contact- en uiteindelijk de aangiftebereidheid van slachtoffers te vergroten. Op de lange termijn beogen we hiermee de effectiviteit van opsporingsonderzoeken naar mensenhandel te versterken door een betere informatie-uitwisseling te faciliteren tussen slachtoffers en opsporingsinstanties. Dit is essentieel volgens de laatste monitor van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel, die aantoont dat de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel steeds minder effectief is en nadrukkelijke aandacht vereist.⁵¹

Om dit te bereiken zijn vijf interventies ontwikkeld en getoetst. Deze interventies gaan over de inzet van een recherchepsycholoog, het verhoor bij de rechter-commissaris, de inzet van een veiligheidscoördinator, begeleiding door een ervaringsdeskundige en het verkorten van de doorlooptijden van strafzaken rondom mensenhandel. De interventies zijn gericht zijn op:

- * het bieden van (vroeg-)bescherming aan slachtoffers
- * het vergroten van het vertrouwen van slachtoffers in het strafproces
- * het voorkomen van secundaire victimisatie voor, tijdens en na het strafproces

Daarmee sluit de Proeftuin Aangiftebereidheid aan bij het Versterkt Actieplan Samen tegen Mensenhandel, waarin het vergroten van de meldingsbereidheid van slachtoffers is opgenomen in Actielijn 2 van het versterkte actieplan.

Uitvoering

In 2021 begon de Proeftuin Aangiftebereidheid als project gericht op minderjarige en jongvolwassen slachtoffers van seksuele uitbuiting uit Nederland. In de tweede fase (2023-2024) is het project uitgebreid naar alle leeftijden en naar slachtoffers van criminele uitbuiting. Ook is de proeftuin in deze fase opgeschaald van 4 naar 8 deelnemende regio's, waardoor meer stakeholders van het Openbaar Ministerie, de politie en de Rechtspraak betrokken zijn.

In de eerste fase zijn interventies getoetst in 36 zaken, in de tweede fase in 59 zaken met (vermoedens van) mensenhandel, waarmee het streefaantal van 60 vrijwel is behaald. Voor de evaluatie zijn ervaringen van betrokken professionals verzameld. Het is echter niet gelukt om slachtoffers zelf te spreken (zie ook aanbeveling 7 op pagina 62). Ervaringsdeskundigen waren betrokken bij de ontwikkeling van interventies en één ervaringsdeskundige speelde een expliciete rol bij de uitvoering.

De proeftuin heeft belangrijke resultaten opgeleverd als het gaat om aspecten die gerelateerd zijn aan de aangiftebereidheid van slachtoffers, zoals het vergroten van het zicht op slachtoffers, het versterken van de kwaliteit van aangiften en het voorkomen van secundaire victimisatie. De borging van deze resultaten valt of staat echter met de opvolging van de aanbevelingen die voortvloeien uit dit rapport. In de meeste gevallen is een structurele investering nodig.

⁵¹ Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, 2024.

Tabel I2. Samenvatting van de (belangrijkste) resultaten en aanbevelingen op basis van fase I en 2

Interventie	Belangrijkste resultaten	Aanbevelingen
Verkorten van de doorlooptijden van mensenhandel strafzaken	• Onvoldoende sturing van doorlooptijden door vrijblijvende aanpak • Gebrek aan mensenhandelkamers en gelabelde capaciteit belemmert voortgang • Onvoldoende basale informatie over huidige doorlooptijden en best practices	• Samen met ketenpartners binnen de strafrechtketen komen tot aanvullende maatregelen om de lange doorlooptijden rondom mensenhandelstrafzaken te verkorten.
Inzet van een recherchepsycholoog bij politieverhoren van mensenhandel slachtoffers	• Leidt tot betere voorbereiding van en afstemming over verhoren • Draagt bij aan verbeterd inzicht voor verhoorders in eigen werkwijze en dynamiek met slachtoffers • Zorgt voor verhoogde kwaliteit en bruikbaarheid van verhoren • Onvoldoende basisvaardigheden en specialisatie in verhoren van kwetsbare personen bij AVIM	• Basisverhoorvaardigheden van AVIM op orde krijgen • Adequate bezetting van gespecialiseerde verhoorders binnen AVIM • Investeren in de capaciteit van recherchepsychologen • Verkenning of het aanstellen van een coördinator binnen de verschillende AVIM teams bij kan dragen aan structurele samenwerking met recherchepsychologen
Verhoor van mensenhandel slachtoffers bij de rechter-commissaris	• Voorbereidende gesprekken tussen rechter-commissaris en slachtoffers, advocaten en OM kunnen zorgen voor rust en duidelijkheid • Wisselende toepassing en meerwaarde van maatregelen die de inhoud en het verloop van het verhoor beïnvloeden • Belang van deskundigheid bij rechters-commissarissen in het horen van kwetsbare personen	• Werkinstructie ontwikkelen ten aanzien van diverse maatregelen die gespecialiseerde rechters-commissarissen kunnen opleggen ter voorkoming van secundaire victimisatie
Inzet van een veiligheidscoördinator voor mensenhandel slachtoffers	• Draagt bij aan verbeterde informatiepositie van politie • Belang van onafhankelijke positie ten opzichte van strafrechtketen • Vaak is het beter als de veiligheidscoördinator het eerste contact legt met slachtoffers in plaats van AVIM • Veiligheidscoördinator moet zachte signalen op kunnen pakken	• Inzichten vanuit de rol van veiligheidscoördinator integreren in het functieprofiel van de zorgcoördinator mensenhandel
Begeleiding van mensenhandel slachtoffers door een ervaringsdeskundige	• Delen van persoonlijke ervaringen kunnen middel zijn om contact op te bouwen met slachtoffers • Draagt bij aan beter zicht op en contact met slachtoffers bij AVIM • Aanbod tot begeleiding werd bijna altijd geaccepteerd door slachtoffers	• Slachtofferbegeleiding door ervaringsdeskundigen structureel meenemen in de verkenning van hun inzet binnen de aanpak van mensenhandel
Algemeen	• Niet gelukt om directe ervaringen van slachtoffers met interventies mee te nemen in het proeftuin onderzoek	• Onderzoeken wat de ervaringen van slachtoffers zijn met de verschillende proeftuin interventies

Verkorten van de doorlooptijden van strafzaken

Toetsen van een plan van aanpak en concrete streeftermijnen in mensenhandelzaken

Mensenhandel strafzaken zijn doorgaans complex en kunnen lang duren. Dit kan een zware belasting voor slachtoffers vormen. Daarom zijn in de eerste fase van de proeftuin in samenwerking met het Openbaar Ministerie kansen verkend om doorlooptijden te verkorten. Concreet is nagegaan of het werken met een plan van aanpak, waarbij deadlines en afspraken worden vastgesteld, van meerwaarde is voor het verkorten van de doorlooptijden van deze zaken. In deze eerste fase van de proeftuin bleken de beschikbare tijd en middelen onvoldoende om de doorlooptijden per zaak concreet te monitoren en streeftermijnen consequent na te leven. Het werken met een plan van aanpak, waarbij elke regio zelf verantwoordelijk is voor de invulling en het vaststellen van streeftermijnen, bleek in de praktijk te weinig sturing te bieden.

Daarom is tijdens de tweede fase van de proeftuin samengewerkt met een aantal officieren van justitie om te onderzoeken of het mogelijk is om met algemene streeftermijnen te werken en daarmee een bijdrage te leveren aan het verkorten van de doorlooptijden.

Mensenhandelkamers en gelabelde capaciteit

Uit de tweede fase van de proeftuin blijkt dat intensieve samenwerking tussen de politie, het Openbaar Ministerie en de rechterlijke macht essentieel is om doorlooptijden te verkorten. Een belangrijk knelpunt bleek het gebrek aan een aparte mensenhandelkamer en gelabelde capaciteit⁵² binnen de rechtbank in twee van de drie betrokken regio's. Aparte mensenhandelkamers, en gelabelde capaciteit,

52 Een mensenhandelkamer houdt in dat er gespecialiseerde rechters verbonden zijn aan de mensenhandelkamer die expertise hebben op het gebied van mensenhandel. Gelabelde capaciteit binnen de rechtbank houdt in dat er een aantal vaste momenten in een jaar ruimte en capaciteit beschikbaar is voor een mensenhandelzitting. Oftewel, de officier van justitie kan er zeker van zijn dat een bepaald aantal zaken per jaar op zitting kunnen komen. Het ontbreken van regionale gelabelde capaciteit heeft als gevolg dat mensenhandelzaken moeten concurreren met andere rechtszaken, wat ertoe kan leiden dat het lang duurt voordat ruimte ontstaat om een mensenhandelzaak te behandelen.

kunnen vertraging in de zittingsfase verminderen, zo blijkt uit ervaringen van de regio Rotterdam. Daarnaast benoemden respondenten dat landelijke afspraken binnen de strafrechtketen over prioritering en gelabelde capaciteit nodig zijn om de doorlooptijden structureel te verkorten en mensenhandelzaken effectief af te kunnen ronden, zonder dat ze concurreren met andere, mindere complexe zaken. Aparte mensenhandelkamers kunnen daarnaast voordelen opleveren als het gaat om de inhoudelijke expertise die wordt opgebouwd binnen deze organisatiestructuur. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel benadrukt het belang van deze kennisontwikkeling, aangezien het aantal mensenhandelzaken binnen de rechtspraak relatief laag is en bovendien sterk varieert per gerecht. Deze schaarste maakt het lastig om het vereiste kennisniveau op peil te brengen en te houden, terwijl dat juist essentieel is voor een zorgvuldige rechtsgang.⁵³

Onvoldoende onderzoek naar streeftermijnen

Er kwam bovenal naar voren dat het definiëren van concrete streeftermijnen, en het nagaan hoe dit de doorlooptijden van strafzaken en de aangiftebereidheid van slachtoffers beïnvloedt, een complex proces is, dat commitment van de gehele strafrechtketen vereist. Het is nog onvoldoende duidelijk wat hierin *best practices* zijn en welke maatregelen genomen kunnen worden en hoe deze succesvol gemonitord en nageleefd kunnen worden.

Uit de eerste fase van de proeftuin zijn diverse relevante factoren naar voren gekomen die van invloed zijn op de doorlooptijden van mensenhandel strafzaken. Basale informatie ontbreekt echter, waardoor niet duidelijk is wat de huidige doorlooptijden van mensenhandelzaken zijn, hoe deze per regio verschillen, welke factoren invloed hebben op de verschillende fases van een mensenhandel strafzaak en welke succesvolle maatregelen bestaan om deze te verkorten. Uit de tweede fase van de proeftuin bleek dat deze vragen beantwoord moeten worden alvorens verdere aanbevelingen gedaan kunnen worden om de doorlooptijden van mensenhandel strafzaken te verbeteren. De tweede fase van de proeftuin, met een operationele duur van een jaar, bood echter onvoldoende tijd om deze vragen te onderzoeken. Een van de belangrijkste redenen hiervoor is dat mensenhandel strafzaken, inclusief het politieonderzoek, doorgaans langer duren dan een jaar.

53 Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, 2025.

Aanbeveling I: We roepen de minister van Justitie en Veiligheid op om in overleg met ketenpartners binnen de strafrechtketen te komen tot aanvullende maatregelen om de lange doorlooptijden rondom mensenhandelstrafzaken te verkorten.

Lange doorlooptijden kunnen een behoorlijk obstakel vormen voor slachtoffers in hun contact- en aangiftebereidheid.⁵⁴ De uitdagingen die gepaard gaan met het verkorten hiervan, vragen om duurzame aandacht. Deze urgentie wordt eveneens benadrukt door de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en het monitoringsmechanisme GRETA, onderdeel van de Raad van Europa.⁵⁵

Gezien de complexiteit van deze materie, is het binnen de beperkte tijdsduur en omvang van de proeftuin niet mogelijk gebleken om te komen tot duidelijke, overkoepelende verbeteringen in alle deelnemende regio's. Het verkorten van de doorlooptijden vraagt om aanvullende maatregelen.

Deze aanbeveling sluit naadloos aan op de gevoelde noodzaak om de meldingsbereidheid van mensenhandel slachtoffers te verhogen (Actielijn 2 in het versterkte actieplan Samen tegen Mensenhandel), omdat uit onderzoek blijkt dat lange doorlooptijden de duurzame medewerking aan het strafproces belemmeren.⁵⁶

Het lijkt relevant om, waar mogelijk, inspiratie te putten uit het Actieplan versterken ketenaanpak zedenzaken.⁵⁷ Dit actieplan beoogt onder andere de doorlooptijden van zedenzaken te verkorten. Ook hier blijken volgens de betrokken bewindspersonen geen eenvoudige oplossingen voorhanden.⁵⁸

⁵⁴ CKM, 2018.

⁵⁵ De Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2025) vraagt al langere tijd aandacht voor de structurele overschrijding van de redelijke termijn in strafzaken op het gebied van mensenhandel. GRETA (2023) concludeert dat de Nederlandse autoriteiten aanvullende maatregelen moeten nemen zodat de doorlooptijden van mensenhandel strafzaken in lijn zijn met de normen van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens over wat geldt als een eerlijk en tijdig proces. Dit wordt als belangrijke voorwaarde gesteld voor het versterken van de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel.

⁵⁶ CKM, 2018.

⁵⁷ Rijksoverheid, 2022.

⁵⁸ Minister van Justitie en Veiligheid, 2025.

Desondanks is er in deze context al een bescheiden verbetering zichtbaar, aangezien een hoger percentage zedenstrafzaken de streefnormen behaalt.⁵⁹ De voorraden zedenzaken bij politie en Openbaar Ministerie zijn sinds het Actieplan afgenomen. Echter zijn ze bij de rechtspraak evenredig toegenomen. Dit onderstreept dat verbeteringen bij afzonderlijke ketenpartners niet automatisch leiden tot verbeterde doorlooptijden binnen de gehele strafrechtketen, maar gezamenlijke inspanning vereisen.⁶⁰

De uitkomsten van het proeftuin onderzoek wijzen erop dat de aanvullende maatregelen concrete afspraken dienen te bevatten. Ketenpartners die aan de proeftuin hebben deelgenomen, noemen daarbij de volgende aandachtspunten om de doorlooptijden te verkorten: het inzichtelijk maken van de huidige doorlooptijden, het hanteren en monitoren van streeftermijnen, het maken van landelijke afspraken omtrent prioritering en het verkennen van mogelijkheden tot gelabelde capaciteit en mensenhandelkamers. Bij de uitwerking dient rekening te worden gehouden met de capaciteit van ketenpartners. Deelnemende ketenpartners aan de proeftuin geven aan dat de druk op capaciteit een ernstige belemmering vormt voor het verkorten van de doorlooptijden. Gelet op de complexiteit van het probleem is voortgang zonder aanvullende investeringen daarom niet realistisch.

De inzet van een researchpsycholoog

De rol van researchpsychologen bij complexe verhoren

Binnen de proeftuin is onderzocht hoe researchpsychologen kunnen bijdragen aan trauma-sensitieve en effectieve verhoren die aansluiten op de behoeften van mensenhandel slachtoffers. De researchpsychologen adviseerden AVIM-medewerkers over de verhoorbaarheid van slachtoffers, de inrichting van het verhoor en de betrouwbaarheid van verklaringen. Researchpsychologen werden vooral ingeschakeld bij situaties die een verhoor complexer maakten, zoals wanneer sprake was van een slachtoffer met een licht verstandelijke beperking. Het advies van

⁵⁹ Rijksoverheid, 2025.

⁶⁰ Algemene Rekenkamer, 2025.

recherchepsychologen werd met name ingewonnen nadat AVIM een informatief gesprek met het (mogelijke) slachtoffer had gevoerd, omdat dit gesprek AVIM voorzag van informatie waarop een recherchepsycholoog advies kon uitbrengen.

Effect op de voorbereiding, uitvoering en kwaliteit van verhoren

Tijdens de eerste fase van de proeftuin bleek dat adviezen van recherchepsychologen konden leiden tot een verbeterd bewustzijn van het eigen handelen onder AVIM-verhoorders ten opzichte van (mogelijke) slachtoffers. Daarnaast leken deze adviezen een positieve invloed te hebben op de structuur van het verhoor en de benaderingswijze van AVIM rechercheurs. Dat kon resulteren in meer rust, duidelijkheid en een betere verstandhouding met (mogelijke) slachtoffers. Volgens betrokken AVIM-medewerkers droegen bovenstaande aspecten bij aan de kwaliteit en bruikbaarheid van het verhoor voor het opsporingsonderzoek. Gedurende de tweede fase van de proeftuin zijn deze bevindingen bevestigd. Volgens een aantal betrokken AVIM-medewerkers en recherchepsychologen, droeg deze ondersteuning bij aan de bruikbaarheid en kwaliteit van slachtofferverklaringen voor het opsporingsonderzoek. Dit gold onder meer voor de AVIM-medewerker uit de regio met de meeste zaken waarbij een recherchepsycholoog betrokken was. Onderliggend aan deze bevinding, is dat een aantal respondenten aangeeft dat de adviezen van de recherchepsycholoog kunnen leiden tot een verhoor waarin (mogelijke) slachtoffers meer informatie kunnen delen. De recherchepsycholoog kan bijvoorbeeld bijdragen aan een grondigere en bewustere voorbereiding van verhoren, door van tevoren stil te staan bij de behoeften van (mogelijke) slachtoffers als het gaat om de structuur en inhoud van het verhoor. Daardoor kan een beter gesprek gevoerd worden volgens sommige AVIM-medewerkers. Hiermee sluit de inzet van een recherchepsycholoog aan bij het doel binnen de Veiligheidsagenda 2023-2026⁶¹ om een goede informatiepositie van de politie te realiseren, aangezien dit als randvoorwaarde wordt gesteld voor de aanpak van ondermijning.

Inzicht in dynamiek tussen politie en slachtoffers

Ook bieden deze adviezen inzicht in de dynamiek tussen politie en slachtoffers. Zo werden sommige AVIM-verhoorders zich bewuster van hun invloed op het

(on)vermogen van slachtoffers om hun verhaal te doen. Recherchepsychologen prioriteren in hun adviezen de behoeften van slachtoffers in de context van het verhoor, zoals het inschatten van wat slachtoffers nodig hebben om vertrouwen te krijgen in verhoorders. Zij vertalen deze inschattingen naar concrete handvatten voor hoe het verhoor te structureren en op welke manier vragen het beste gesteld kunnen worden aan (mogelijke) slachtoffers.

Daarnaast kunnen recherchepsychologen ondersteunen bij het overbruggen van verschillende inzichten binnen AVIM over de aanpak van een specifiek verhoor, door hun perspectief te geven op uiteenlopende meningen. Tot slot kan de recherchepsycholoog ondersteuning bieden in de manier waarop AVIM omgaat met gevoelens van onveiligheid bij slachtoffers.

Aanbeveling 2: Het is van groot belang dat de minister van Justitie en Veiligheid op korte termijn de (basis) verhoorvaardigheden van AVIM op orde brengt, zorg draagt voor een adequate bezetting van gespecialiseerde verhoorders binnen de AVIM teams én investeert in de capaciteit van recherchepsychologen

Binnen de proeftuin bleek de inzet van een recherchepsycholoog een belangrijke meerwaarde te hebben, met name voor de regio's die deze interventie het meest uitgebreid hebben kunnen inzetten. Om die reden pleit het CKM voor het verhogen van de capaciteit van recherchepsychologen. Het strekt tot de aanbeveling dat de minister in gesprek treedt met de politie om te bezien hoe breed dit probleem ervaren wordt binnen de verschillende eenheden in Nederland en hoe hiervoor voldoende capaciteit kan worden gecreëerd.

Hierbij gaat het niet alleen om het aantal FTE dat voor recherchepsychologen nodig is. Recherchepsychologen die betrokken waren bij de proeftuin constateerden dat de AVIM teams vaak niet over de (basis)vaardigheden beschikken die noodzakelijk zijn bij het horen van kwetsbare personen. Daarnaast ondervonden zij dat er te weinig verhoorders beschikbaar waren die gespecialiseerd zijn in het horen van kwetsbare personen. Het is van belang dat deze (basis)vaardigheden snel op orde zijn aangezien dit drukt op de capaciteit van recherchepsychologen. Zij gaven aan veel tijd kwijt te zijn geweest aan het

61 Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2022a.

coachen van AVIM medewerkers in basale verhoorvaardigheden. Daardoor ervoeren zij onvoldoende capaciteit om zich te ontfemen over meer complexe vraagstukken, die zij als hun kernverantwoordelijkheid beschouwden.

De minister van Justitie en Veiligheid dient dan ook op korte termijn, en in samenwerking met de politie, te werken aan het versterken van die basisvaardigheden en specialisatie van verhoorders van (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel. Op deze wijze heeft de rol van de researchpsychologen de meeste meerwaarde. De conclusie dat de basis op orde gebracht moet worden als het gaat om de vaardigheden en specialisatie van verhoorders sluit ook aan op de meest recente monitor⁶² van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel over de zorgelijke staat van de opsporing inzake mensenhandel. Deze dient in de gehele linie versterkt te worden.

Dit is bovenal in het belang van een betere bescherming van slachtoffers tegen secundaire victimisatie. Bovendien is het geheel in lijn met de Meerjarenagenda Slachtofferbeleid 2022-2025, waarin is afgesproken dat de politie structureel aandacht heeft voor de eventuele kwetsbaarheid van slachtoffers, zodat passende bescherming geboden kan worden.⁶³ Dit komt ten goede van de kwaliteit van opsporingsonderzoeken. Daarin sluit deze aanbeveling uitstekend aan bij het investeren in een betere bescherming van slachtoffers (Actielijn 3 in het versterkte actieplan Samen tegen Mensenhandel) en, in het geval van jongeren, bij het versterken van de positie van minderjarige slachtoffers (Actielijn 6).

Aanbeveling 3: We raden de minister van Justitie en Veiligheid aan te verkennen of het aanstellen van een coördinator binnen de verschillende AVIM teams bij kan dragen aan een structurele samenwerking met researchpsychologen in mensenhandelzaken

Om de continuïteit van de samenwerking tussen AVIM en researchpsychologen te waarborgen, heeft de betrokken AVIM-medewerker uit de regio met de meeste

zaken waarbij een researchpsycholoog is ingezet, de verantwoordelijkheid genomen om deze samenwerking te coördineren. Zij hield zich specifiek bezig met de afstemming tussen haar AVIM-team en de researchpsychologen in de regio. Dit werkte goed in deze regio als methode om structureel te verkennen bij welke mensenhandelzaken een researchpsycholoog van toegevoegde waarde zou kunnen zijn. Dit onderstreept het belang om te verkennen of een dergelijke coördinerende medewerker zou moeten worden aangewezen in ieder AVIM team. Deze persoon moet het overzicht hebben over de verschillende signalen van mensenhandel en politieonderzoeken binnen het eigen AVIM team, om vervolgens te beoordelen in welke gevallen en op welk moment een researchpsycholoog van toegevoegde waarde zou kunnen zijn. Zo zouden de coördinatoren bijvoorbeeld na kunnen gaan of informatie over een (mogelijk) slachtoffer kan worden opgevraagd bij andere partijen zodat een researchpsycholoog nog voor het informatieve gesprek ingeschakeld kan worden. Daarnaast kunnen de coördinatoren verkennen hoe AVIM en researchpsychologen hun werkwijzen beter kunnen integreren in elkaars werkprocessen, bijvoorbeeld door periodiek elkaars overleggen bij te wonen, zodat researchpsychologen beschikken over voldoende kennis van mensenhandel en AVIM-procedures om gefundeerd advies te kunnen geven.

Het verhoor bij de rechter-commissaris

Maatregelen ter voorkoming van secundaire victimisatie

Slachtoffers worden gehoord tijdens een rechter-commissarisverhoor om feiten in een strafrechtelijk onderzoek te verduidelijken. Rechters-commissarissen zien daarmee toe op het opsporingsonderzoek. In de proeftuin is onderzocht welke maatregelen rechters-commissarissen, die gespecialiseerd zijn in het horen van mensenhandel slachtoffers of andere kwetsbare personen, kunnen nemen om secundaire victimisatie tijdens het verhoor te voorkomen. De volgende maatregelen zijn gedurende de proeftuin onderzocht, door de ervaringen van rechters-commissarissen en officieren van justitie in kaart te brengen:

- * Een voorbereidend gesprek tussen de rechter-commissaris en het (mogelijke) slachtoffer voorafgaand aan het verhoor.

62 Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, 2024.

63 Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2022b.

- * Een voorbereidend gesprek tussen de rechter-commissaris en de officier van justitie en/of de betrokken advocaten voorafgaand aan het verhoor
- * Het vooraf schriftelijk indienen van de vragen bij de rechter-commissaris die de officier van justitie en de advocaat van de verdachte tijdens het verhoor willen stellen. Daardoor kunnen de vragen gecontroleerd worden door de rechter-commissaris op relevantie en belasting van het (mogelijke) slachtoffer.
- * Het stellen van de vragen tijdens het verhoor wordt door de rechter-commissaris gedaan, op basis van vooraf ingediende vragen van de officier van justitie en advocaten.
- * Een studioverhoor, waarbij het (mogelijke) slachtoffer wordt gehoord in een aparte ruimte door een gespecialiseerde verhoorder. De rechter-commissaris, officier van justitie en advocaat van de verdachte zijn hierbij niet aanwezig.

Tijdens de eerste fase van de proeftuin is deze interventie toegepast in 4 zaken, tegenover 11 zaken tijdens de tweede fase. Daarbij is gedurende de eerste fase van de proeftuin enkel een selectie van bovenstaande maatregelen onderzocht. De tweede fase van de proeftuin bood daarom een gelegenheid om maatregelen van rechters-commissarissen zowel qua inhoud als qua toepassing uitgebreider te onderzoeken. Volgens een aantal participanten worden de getoetste maatregelen sinds de eerste fase van de proeftuin steeds vaker door rechters-commissarissen toegepast binnen hun arrondissement.

Vorbereidende gesprekken

Tijdens de tweede fase van de proeftuin was er unanieme steun onder de participanten voor de voorbereidende gesprekken. In de eerste fase van de proeftuin bleken participanten al van mening te zijn dat een voorbereidend gesprek kan zorgen voor meer rust bij (mogelijke) slachtoffers. In de tweede fase van de proeftuin ontstond een uitgebreider beeld van de meerwaarde van voorbereidende gesprekken. Zo zagen participanten deze gesprekken als een kans om spanning bij slachtoffers te verlagen, duidelijke verwachtingen te scheppen voor zowel slachtoffers als de betrokken professionals en de zeggenschap van slachtoffers over het verloop van het verhoor te versterken. Ook geeft het voorbereidend gesprek de gelegenheid om heldere kaders te stellen voor de betrokken professionals, om het risico op secundaire victimisatie van het slachtoffers te verminderen.

Maatregelen die de invulling en het verloop van het verhoor beïnvloeden

Over de maatregelen die gaan over de invulling en het verloop van het verhoor zelf, zoals het vooraf indienen van vragen, bleken de meningen en praktijken van participanten echter sterk te verschillen in de tweede fase van de proeftuin. Sommige rechters-commissarissen vroegen standaard vooraf om de vragen en stelden deze zelf tijdens het verhoor, om verwarrende gesprekken te voorkomen waarin bijvoorbeeld de indruk werd gewekt dat slachtoffers zelf verantwoordelijk waren voor hun uitbuitingssituatie. Andere rechters-commissarissen waren echter geen voorstander van deze maatregelen omdat deze de waarheidsvinding zouden kunnen belemmeren. Ook zou daarmee onvoldoende rekening gehouden worden met de rechten van verdachten. Volgens deze rechters-commissarissen was het de verantwoordelijkheid van alle betrokkenen om secundaire victimisatie te voorkomen. Zij vertrouwden erop dat zij zo nodig het verhoor zelf adequaat konden bijsturen. Gedurende de eerste fase van de proeftuin werd al duidelijk dat het balanceren van de belangen van slachtoffers en verdachten een belangrijke factor was bij het nemen van maatregelen ter voorkoming van secundaire victimisatie. Dat zou uiteenlopende meningen onder rechters-commissarissen deels kunnen verklaren.

Deskundigheid in het horen van kwetsbare personen

In beide fases van de proeftuin bleek dat deskundigheid belangrijk is in mensenhandelzaken, om waakzaam te zijn voor knelpunten tijdens het verhoor die schadelijk kunnen zijn voor slachtoffers. Deskundigheid in het horen van mensenhandel slachtoffers of andere kwetsbare getuigen diende daarmee als belangrijk fundament voor beslissingen van rechters-commissarissen over wanneer en hoe bepaalde maatregelen op een gepaste manier toe te passen om secundaire victimisatie onder slachtoffers te voorkomen. Uit de proeftuin kwam naar voren dat de focus van de gespecialiseerde rechters-commissarissen onder meer ligt op het minimaliseren van de belasting voor slachtoffers, het voorkomen van herhaling van het politieverhoor en het vermijden van belastende vragen. Dit zijn belangrijke elementen die volgens eerdere onderzoeken samenhangen met het voorkomen van secundaire victimisatie.⁶⁴

⁶⁴ Wijers & de Boer, 2010; Maier, 2024.

Tot slot bleek dat slachtoffers de brief waarmee zij worden opgeroepen voor een rechter-commissaris verhoor soms als verontrustend ervaren. Een aantal betrokken rechters-commissarissen vond het daarom belangrijk om te verkennen waarom dit het geval is en hoe de manier waarop slachtoffers worden opgeroepen voor het rechter-commissaris verhoor verbeterd kan worden.

Aanbeveling 4: Laat de minister van Justitie en Veiligheid in gesprek treden met de Raad voor de Rechtspraak om in samenwerking met rechters-commissarissen tot een werkinstructie te komen ten aanzien van diverse maatregelen die gespecialiseerde rechters-commissarissen kunnen opleggen ter voorkoming van secundaire victimisatie

Het is essentieel dat rechters-commissarissen die toezien op verhoren van mensenhandel slachtoffers, op de hoogte zijn van de meerwaarde en risico's van de maatregelen die uit de proeftuin zijn voortgekomen. Tevens moet er duidelijkheid komen over welke onderbouwing nodig is om bepaalde maatregelen te treffen, aangezien verschillende rechters-commissarissen een diverse wijze van onderbouwing hanteren. Tot slot is het belangrijk om te verkennen hoe de naleving van de opgelegde maatregelen versterkt kan worden, aangezien rechters-commissarissen beperkte mogelijkheden hebben om maatregelen af te dwingen. Om dit te bereiken, zou op voorstel van een van de betrokken rechters-commissarissen een werkgroep van in mensenhandel gespecialiseerde rechters-commissarissen zich kunnen buigen over dit thema. In deze werkgroep zou moeten worden nagedacht over het vertalen van de resultaten van de proeftuin naar een duidelijke werkinstructie, specifiek gericht op de meerwaarde, onderbouwing en naleving van maatregelen ter voorkoming van secundaire victimisatie.

De inzet van een veiligheidscoördinator

Onafhankelijke positie ten opzichte van de strafrechtketen

Binnen de proeftuin is de rol van veiligheidscoördinator onderzocht. Deze

functionaris opereert onafhankelijk van de strafrechtketen en richt zich op de (vroegtijdige) bescherming van slachtoffers van mensenhandel, het versterken van hun vertrouwen in het strafproces en het voorkomen van secundaire victimisatie gedurende het gehele strafproces. Deze rol is gedeeltelijk ingericht naar voorbeeld van het Victim Navigator Programma van de NGO Justice & Care in het Verenigd Koninkrijk, waar deze rol is ingebed binnen de politie.⁶⁵ De rol van veiligheidscoördinator is naar aanleiding van een Tweede Kamer motie opgenomen in het versterkte actieplan Samen tegen Mensenhandel, als onderdeel van een verkenning naar het verbeteren van het veiligheidsgevoel van slachtoffers en het bevorderen van hun contact met de politie.⁶⁶

Binnen de proeftuin werd de rol van veiligheidscoördinator vervuld door een partij buiten de politieorganisatie, namelijk een aantal zorgcoördinatoren mensenhandel. Deze zorgcoördinatoren richten zich in hun werkzaamheden reeds sterk op veiligheid en intensieve samenwerking met opsporingsdiensten, waardoor het coördineren van de bescherming van slachtoffers nadrukkelijk kon worden getest binnen de proeftuin. Tijdens de proeftuin hanteerden de betrokken zorgcoördinatoren dezelfde werkwijze als in hun reguliere praktijk. De ervaringen van deze zorgcoördinatoren en de AVIM medewerkers met wie zij samenwerkten, zijn in kaart gebracht als onderdeel van deze interventie.

Verbeterde informatiepositie van politie vanwege verbindende rol van veiligheidscoördinator

Tijdens de eerste fase bleek dat de veiligheidscoördinatoren vroegtijdig in contact traden met (mogelijke) slachtoffers, vaak nog voordat er (uitgebreid) contact met de politie⁶⁷ had plaatsgevonden. Vanuit deze positie probeerden de veiligheidscoördinatoren onder andere het contact tussen (mogelijke) slachtoffers en de politie te faciliteren. Dit deden zij door voorlichting te geven en verwachtingen te bespreken over het contact met de politie en een eventueel

65 De Victim Navigators bieden onder andere ondersteuning aan slachtoffers als het gaat om strafrechtelijk onderzoek, waarbij ze politieonderzoeken helpen vormgeven, bijdragen aan het heropenen van afgesloten zaken door nieuw bewijs te koppelen, adviseren over strategie en verbanden leggen tussen verschillende eenheden.

66 Kamerstukken II, 2023-2024, 28.638, nr. 241.

67 Bijvoorbeeld een informatief gesprek en/of aangifte.

strafproces. De veiligheidscoördinatoren speelden een rol in het bijeenbrengen van informatie vanuit verschillende partijen over de veiligheidssituatie van (mogelijke) slachtoffers. Zo kregen zij een completer beeld van wat nodig is om slachtoffers te beschermen.

Uit de tweede fase bleek dat de veiligheidscoördinatoren volgens de betrokken AVIM-medewerkers de informatiepositie van de politie versterken en zo een belangrijke bijdrage leverden aan opsporingsonderzoeken. Dit kwam voort uit hun verbinding met andere (zorg)partijen die beschikten over informatie over (mogelijke) slachtoffers en uitbuitingssituaties.

Oppakken van zachte signalen van mensenhandel

Ook bleek dat het voor de veiligheidscoördinatoren essentieel was om, vanuit hun onafhankelijke positie, ook subtiele signalen van uitbuiting, waarbij het nog onvoldoende duidelijk is of er sprake is van een uitbuitingssituatie, op te pakken en beter te duiden. Dit droeg volgens hen bij aan het bieden van optimale vroegtijdige bescherming aan slachtoffers van mensenhandel. Daarom streefden zij ernaar zo snel mogelijk in contact te komen met (mogelijke) slachtoffers. Hierbij brachten ze de veiligheidssituatie in kaart in samenwerking met de politie en streefden ze ernaar een sluitend zorg- en veiligheidsnetwerk om een (mogelijk) slachtoffer heen te creëren. Tot slot informeerden zij slachtoffers over strafrechtelijke procedures en ondersteunden hen bij het nemen van beslissingen over contact met de politie en het doen van aangifte.

Veiligheidscoördinator als voorportaal voor AVIM

Volgens zowel de veiligheidscoördinatoren als AVIM verkeerden de veiligheidscoördinatoren vaak in een betere positie om het eerste contact te leggen met (mogelijke) slachtoffers. Ze schrijven dit toe aan hun onafhankelijke rol en hun nadruk op belangenbehartiging van slachtoffers. Daarmee fungeerden de veiligheidscoördinatoren als een voorportaal van AVIM en konden zij eventueel de verbinding met de politie tot stand brengen. Omdat de veiligheidscoördinatoren geen mandaat hebben voor het starten van opsporingsonderzoeken en dus geen ambtshalve onderzoek initiëren, werden zij niet in beslag genomen door opsporingstaken. Zij konden zich daarom primair richten op het bieden van ondersteuning die gefocust is op de belangen van slachtoffers in de context van beslissingen over politiecontact en aangifte. Deze ondersteuning biedt daarom

mogelijkheden om de zelfbeschikking van slachtoffers binnen het strafproces te versterken en daarmee secundaire victimisatie te voorkomen.

Coördinatie van veiligheidsmaatregelen nauw verweven met zorgcoördinatie

Het versterken van veiligheid(gevoelens) bleek nauw verweven met de coördinatie van zorg en kan bijdragen aan een grotere bereidheid van slachtoffers om contact op te nemen met de politie. Een verbeterde veiligheidspositie bleek immers een essentiële voorwaarde te kunnen vormen voor slachtoffers om strafrechtelijke stappen te nemen. Dit sluit aan eerder onderzoek, waarin wordt aangetoond dat angst en onveiligheid grote barrières vormen in deze context.⁶⁸ Echter beperkten diverse institutionele factoren de invloed van de veiligheidscoördinatoren op de veiligheid van slachtoffers. Dit hing met name samen met een gebrek aan passende opvangplekken en beperkte mogelijkheden binnen zorginstellingen zoals verslavingszorg en psychiatrische zorg. Deze bevindingen onderschrijven de relevantie van het versterkte Actieplan binnen het programma Samen tegen Mensenhandel, waarin als doel gesteld wordt om te investeren in adequate opvang voor slachtoffers (Actielijn 3).

Aanbeveling 5: De minister van Justitie en Veiligheid wordt aanbevolen om de positie van de zorgcoördinator mensenhandel te versterken, door de inzichten vanuit de rol van veiligheidscoördinator te integreren in het functieprofiel van de zorgcoördinator

Het coördineren van veiligheidsmaatregelen kan volgens de betrokken zorgcoördinatoren niet los worden gezien van het organiseren van zorg. Goede zorg en effectieve belangenbehartiging voor slachtoffers omvatten immers ook hun bescherming en veiligheidsgevoel. Daarom bevelen wij aan de bevindingen uit de proeftuin mee te nemen in de ontwikkeling van een functieprofiel, minimumnormen en kwaliteitsstandaarden voor zorgcoördinatoren mensenhandel, evenals welke capaciteit hiervoor nodig is (Actielijn 3, versterkt actieplan Samen tegen Mensenhandel). Op basis van de resultaten uit de proeftuin zijn diverse aspecten naar voren gekomen als belangrijk onderdeel van

⁶⁸ CKM, 2018.

de zorgcoördinatorfunctie. Van belang is om te benoemen dat het hierbij gaat om bevindingen uit één regio. Daarom bevelen wij aan de volgende aspecten⁶⁹ mee te nemen in het bredere gesprek omtrent de ontwikkeling van een functieprofiel met minimumnormen en kwaliteitsstandaarden:

- * De zorgcoördinator moet door AVIM betrokken worden bij alle binnenkomende signalen van mensenhandel om af te stemmen wie als eerste in contact treedt met (mogelijke) slachtoffers. Gezien de onafhankelijke positie van zorgcoördinatoren ten opzichte van de strafrechtketen en hun focus op belangenbehartiging, is er een zwaarwegend argument dat de zorgcoördinator - of een door hen ingeschakelde zorgpartij - in principe het eerste (uitgebreide) contact met slachtoffers legt.
- * De zorgcoördinator moet de mogelijkheid hebben om ook zachte signalen van mensenhandel te verkennen, waarbij het nog onvoldoende duidelijk is of er sprake is van een uitbuitingssituatie, aangezien mensenhandel vaak moeilijk te identificeren is. Dit betekent niet per definitie dat zorgcoördinatoren zelf in contact moeten treden met (mogelijke) slachtoffers op basis van zachte signalen. Zij kunnen ook andere zorgpartijen, die een uitvoerende in plaats van een coördinerende functie hebben en beschikken over voldoende kennis van mensenhandel, inschakelen om contact te leggen met (mogelijke) slachtoffers.
- * De zorgcoördinator moet beschikken over de volgende kennis om ondersteuning te kunnen bieden op het gebied van veiligheid. Deze kennis moet op structurele wijze worden vastgelegd, bijvoorbeeld in de vorm van een cursus of handboek:
 - * Kennis van lokale, regionale en landelijke zorg- en veiligheidsnetwerken (bestaande stakeholders, hun expertise en hun verantwoordelijkheden).
 - * Kennis van veiligheidsrisico's en -maatregelen (o.a. Afspraak op persoon, Afspraak op locatie, AWARE aanpak) en hoe een analyse op deze risico's uit te voeren.
 - * Kennis van het strafproces om slachtoffers te kunnen informeren over

⁶⁹ Dit betreft geen uitputtende lijst, maar aspecten die uit het onderzoek naar voren zijn gekomen. Het is denkbaar dat er andere aspecten zijn, zoals kennis omtrent psychisch trauma en veiligheidsbeleving, die tevens relevant zijn in dit kader.

wat te verwachten van contact met politie, het doen van aangifte en de consequenties daarvan.

- * Kennis van de AVG en onder welke omstandigheden informatie gedeeld mag worden (o.a. om ketenpartners te adviseren die afwegen welke informatie te delen over mogelijke slachtoffers).

Begeleiding door een ervaringsdeskundige

Werkwijze van de ervaringsdeskundige

Binnen de proeftuin is de inzet van een ervaringsdeskundige verkend, die op basis van haar persoonlijke ervaringen met seksuele en criminele uitbuiting expertise heeft opgebouwd. Dit betrof een nieuwe interventie binnen de proeftuin, die gedurende de eerste fase nog niet was geïmplementeerd. Het doel was om te onderzoeken in hoeverre persoonlijke begeleiding door een ervaringsdeskundige ondersteunend kan zijn voor mensenhandel slachtoffers en bijdraagt aan hun contact- en aangiftebereidheid.

De betrokken ervaringsdeskundige heeft haar werkwijze gebaseerd op haar persoonlijke ervaringen met mensenhandel en met hulpverlening. Daarbij staat langdurige betrokkenheid centraal, waarbij de hulp ook buiten kantooruren beschikbaar is en voortdurend op- en afgeschaald kan worden, afhankelijk van de behoeften van slachtoffers. Andere belangrijke aspecten van deze werkwijze zijn het reflecteren op psychische en emotionele processen, nauwkeurigheid in het nakomen van beloften, het bieden van begeleiding aan de naaste omgeving van slachtoffers, het bouwen van bruggen tussen professionals en slachtoffers, en een onafhankelijke positie ten opzichte van strafrechtelijke actoren en processen.

Beter zicht op en contact met slachtoffers bij AVIM

Uit de proeftuin blijkt dat deze interventie heeft geleid tot beter zicht op slachtoffers vanuit AVIM. AVIM gaf aan dat slachtoffers die worden begeleid door de ervaringsdeskundige beter bij hen in beeld en in contact blijven. In die zin lijkt de ervaringsdeskundige bij te dragen aan de bereidheid van slachtoffers om contact te hebben met de politie.

Aanbod tot begeleiding door ervaringsdeskundige vaak geaccepteerd door slachtoffers

De resultaten tonen aan dat de ondersteuning door de ervaringsdeskundige vaak werd aangegrepen door slachtoffers en soms werd verkozen boven andere vormen van ondersteuning. De bevindingen impliceren daarbij dat het delen van persoonlijke ervaringen door de ervaringsdeskundige bij kan dragen aan het vertrouwen van slachtoffers in haar begeleiding.

Aanbeveling 6: Wij raden de minister van Justitie en Veiligheid aan om, in samenwerking met CoMensha en Platform HOPE, slachtofferbegeleiding door ervaringsdeskundigen structureel mee te nemen in de verkenning van hun inzet binnen de aanpak van mensenhandel.

Op basis van de positieve resultaten binnen de proeftuin, bevelen wij aan om te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om ervaringsdeskundigen op grotere schaal in te zetten bij de begeleiding van slachtoffers van mensenhandel. Binnen de proeftuin is deze interventie binnen één regio getoetst. Gezien de positieve resultaten, raden wij aan deze verkenning uit te breiden. Dit is in lijn met het doel van het versterkte actieplan Samen tegen Mensenhandel om duidelijkheid te creëren over de rol van ervaringsdeskundigen binnen de zorg voor slachtoffers (Actielijn 3). Op basis van de bevindingen van de proeftuin zijn de volgende elementen daarbij van belang:

- * Capaciteit en financiële middelen om langdurig contact tussen ervaringsdeskundigen en slachtoffers mogelijk te maken.
- * Een goede afstemming over rollen en verantwoordelijkheden tussen de ervaringsdeskundige en andere professionele partijen die betrokken zijn bij een slachtoffer.
- * Een onafhankelijk positie van de ervaringsdeskundige ten opzichte van strafrechtelijke processen en actoren.
- * Mogelijkheid tot ondersteuning voor de ervaringsdeskundige om met belastende aspecten van deze rol om te kunnen gaan.
- * Ontwikkeling van een functieprofiel, minimumnormen en kwaliteitsstandaarden op basis van evaluatie van diverse werkwijzen van

ervaringsdeskundigen en de ervaringen van slachtoffers met deze vorm van begeleiding. Het vraagstuk in hoeverre een opleidingseis gesteld zou moeten worden, en in hoeverre dit zorgt voor een verminderde inclusiviteit in wie de rol van ervaringsdeskundige kan uitoefenen, dient hierin meegenomen te worden.

Aanbeveling 7: We raden de minister van Justitie en Veiligheid aan te verkennen hoe onderzocht kan worden wat de ervaringen van slachtoffers zijn met de verschillende interventies die in het kader van de Proeftuin Aangiftebereidheid zijn uitgevoerd

Slachtoffers zijn niet gesproken over hun ervaringen gedurende de proeftuin (zie Hoofdstuk 2). In het kader van structurele borging van de verschillende interventies die zijn uitgevoerd binnen de Proeftuin Aangiftebereidheid, is het van belang om de conclusies en inzichten die zijn opgedaan te toetsen aan de hand van slachtofferervaringen.

Daarom bevelen wij aan om te verkennen hoe aan slachtoffers de mogelijkheid geboden kan worden om deze te delen. Hierbij dient zowel rekening gehouden te worden met het beschermen van kwetsbare personen tegen eventuele schadelijke gevolgen van onderzoek, als met het recht van deze personen om hun ervaringen te delen en invloed uit te oefenen op institutionele processen die hen aangaan.

Binnen het versterkte actieplan Samen tegen Mensenhandel wordt verkend hoe ervaringsdeskundigen structureel in te zetten binnen de aanpak van mensenhandel (Actielijn 3). Bovenstaande aanbeveling zou hierbij goed aansluiten.

Literatuurlijst

Algemene Rekenkamer (2025). *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2024 ministerie van Justitie en Veiligheid*. Resultaten verantwoordingsonderzoek 2024 ministerie van Justitie en Veiligheid | Rapport | Algemene Rekenkamer

Biegel, M. (2018). *Het Buddy-project voor eetstoornispatiënten: een exploratief kwalitatief onderzoek naar de inzet van herstellende ervaringsdeskundigen als Buddy*. Student Undergraduate Research E-Journal!. 1-4.

Campos, F., Sousa, A., Rondrigues, V., Marcues, A., Queirós, C. & Dore, A. (2016). *Practical guidelines for peer support programmes for mental health problems*. Revista de Psiquiatria y Salud Mental (Englisch edition), 9(2), 97-110.

Centrum Kinderhandel en Mensenhandel (2018). *Aangifte doe je niet*.

Centrum Kinderhandel en Mensenhandel (2023). *Naar een hogere aangiftebereidheid na seksuele uitbuiting: Eindrapportage van de bevindingen van de proeftuin aangiftebereidheid 2021-2022*.

Coatsworth-puspoky, R., Forchuk, C., & Ward-griffin, C. (2006). *Peer support relationships: an unexplored interpersonal process in mental health*. Journal Of Psychiatric And Mental Health Nursing, 13(5), 490–497.

Cooper, F. I., Van Bommel, S. R., Van Der Leun, J. P., & Kunst, M. J. J. (2024). *Factors that influence the criminal justice response to human trafficking: a systematic review of North American and European studies*. Crime Law And Social Change, 82(3), 623–658.

Council of Europe (2023). *GRETA evaluation report on the Netherlands: Third evaluation round – Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings*. <https://rm.coe.int/greta-evaluation-report-on-the-netherlands-third-evaluation-round-focu/1680ad38f2>

Elbers, N., & Becx, I. (2020). *Secundaire victimisatie als probleem: Herstelrecht als oplossing? Een onderzoek naar de reikwijdte van secundaire victimisatie en herstelrecht in het straf- civiel- en bestuursrecht in Nederland*. Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving.

European Parliament and Council of the European Union. (2024, June 13). *Directive (EU) 2024/1712 of the European Parliament and of the Council amending Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims*. Official Journal of the European Union, L 2024/1712, 24.6.2024.

Fineman, M. A. (2008). *The Vulnerable Subject: Anchoring Equality in the Human Condition*. SSRN Electronic Journal, 20(1), 1-23.

Hamilton, A. & Finley, E. (2020). *Qualitative Methods in Implementation Research: An Introduction*. Psychiatry research, 280, 112516. <https://doi.org/10.1016/j.psychres.2019.112516>

Hijmans, R., & Vugts, Y. (2025, 9 maart). *Afgesproken normen in zedenzaken niet gehaald*. Nieuwsuur. <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2558836-afgesproken-normen-in-zedenzaken-niet-gehaald>

Justice and Care (2022). *Modern Slavery Victim Navigator Programme*.

Kamerstukken II 2016/17, 31 839, nr. 575. (2017, 8 mei). *Brief van de minister van Veiligheid en Justitie en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport*. Tweede Kamer der Staten-Generaal. Kamerstuk 31839, nr. 575 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen

Kamerstukken II 2023/24, 28 638, nr. 241. (2023, 21 december). *Motie van de leden Veltman en Bikker*. Tweede Kamer der Staten-Generaal. Kamerstuk 28638, nr. 241 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen

Maier, S. L. (2024). *Advocates' Perception of the Secondary Victimization of Rape Survivors by Law Enforcement, the Legal System, and Hospital Professionals*. Violence Against Women.

Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2022a). *Veiligheidsagenda 2023–2026*. <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-fefff06abdd2c99d8ad9be531c68a1df6deae72d/pdf>

Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2022b). *Meerjarenagenda Slachtofferbeleid 2022–2025*. Meerjarenagenda Slachtofferbeleid 2022-2025 | Rapport | Rijksoverheid.nl

Ministerie van Justitie en Veiligheid (2025, 2 april). *Beantwoording Kamervragen over doorlooptijden van zedenzaken [Kamerstuk 2025D40341]*. Tweede Kamer der Staten-Generaal. <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2025D40341>

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2024). *Monitor mensenhandel 2019-2023*.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2025). *Door inzicht ontwikkelen: Jurisprudentieonderzoek mensenhandel 2019-2023*.

Van Oostwaard, M., Laxminarayan, M., Graansma, S., & Slump, G. J. (2022). *Herstelcirkels voor slachtoffers en hun naasten na seksueel geweld – de behoefte aan een herstelgerichte en survivor-centered -benadering*. Tijdschrift Voor Herstelrecht, 22(3), 70–85.

Rijksoverheid (2022). *Actieplan versterken ketenaanpak zedenzaken (versie 19 oktober 2022)*. <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-6877d38653295b8384402cb5087724d60dbc6068/pdf>

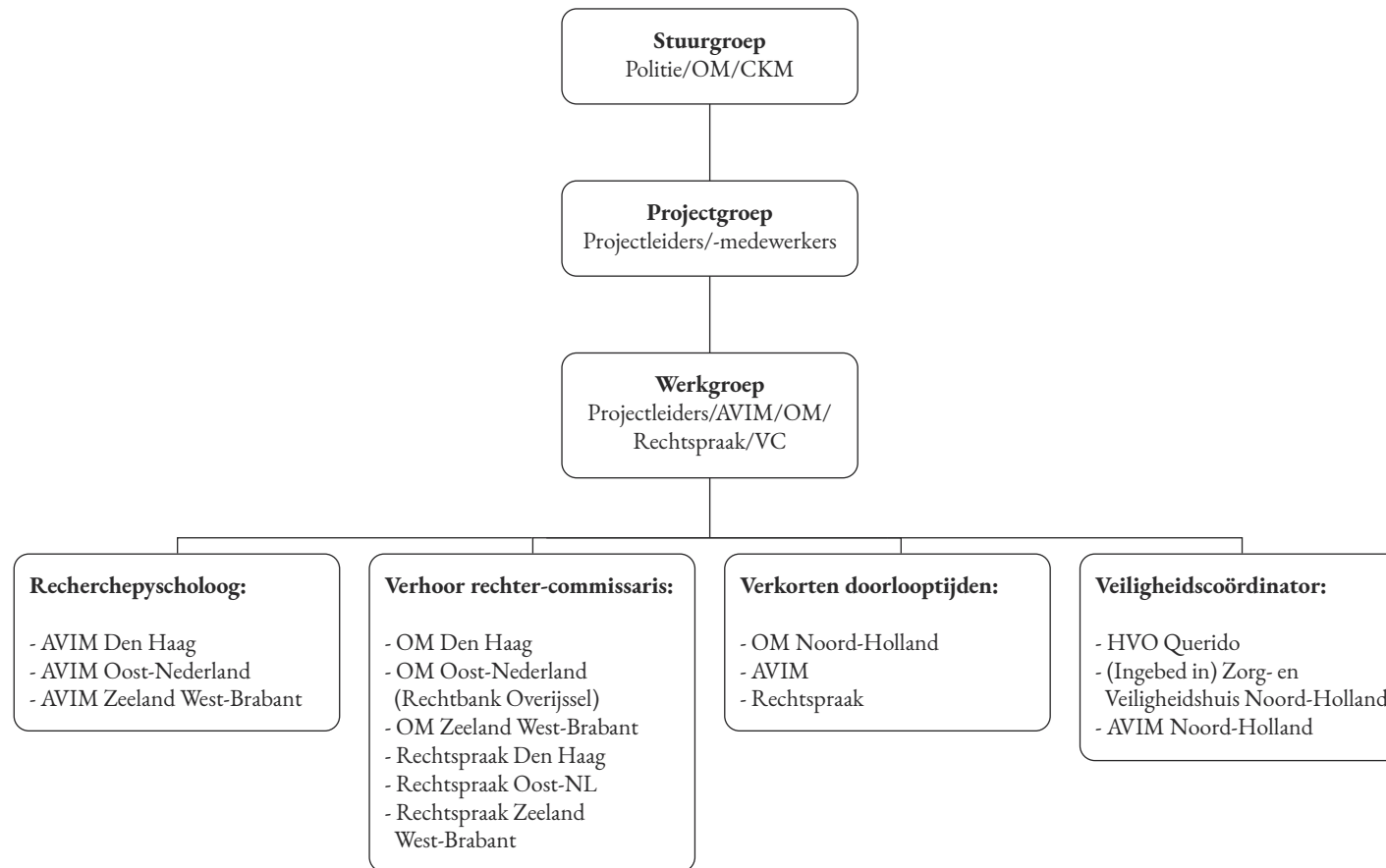
Rijksoverheid (2025). *Strafrechtketen 2024: Factsheet strafrechtketenmonitor [Kamerstuk bijlage]*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2025/06/05/tk-bijlage-factsheet-strafketenmonitor-2024>

Wijers, M., & de Boer, M. (2010). *Een keer is erg genoeg: Verkennend onderzoek naar secundaire victimisatie van slachtoffers als getuigen in het strafproces*. Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC).

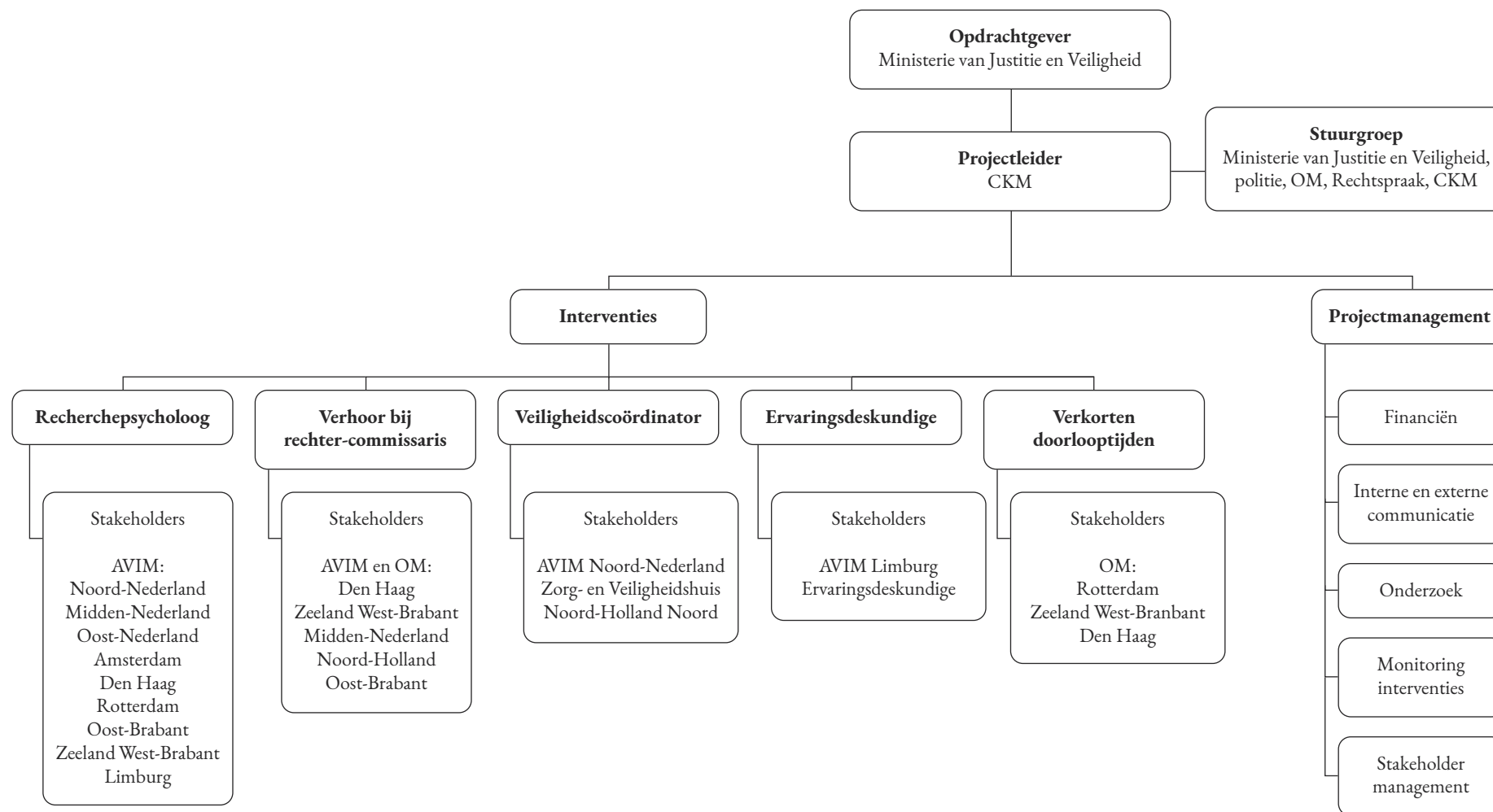
Bijlage A

Projectstructuur fase I & II

Figuur I: Projectstructuur fase I



Figuur 2: Projectstructuur fase II



Bijlage B

Risicoanalyse instrument

Voorwaarden voor het op juiste wijze gebruiken van de IRI

1. De IRI moet zo snel mogelijk worden afgenomen
2. De IRI moet bij ieder slachtoffer worden afgenomen die geïnccludeerd is binnen de proeftuin
3. De IRI moet volledig worden ingevuld om een goed beeld te krijgen van de huidige risico's en kwetsbaarheid
4. De IRI wordt ingevuld door de VC. Indien nodig kan de hulpverlening of zorgco worden ingeschakeld.
5. De IRI wordt na een aantal maanden opnieuw ingevuld om de risicosituatie opnieuw te beoordelen
6. De uitslag van de IRI en de vervolgstappen worden genoteerd.

Individueel Risico Instrument (IRI)

Doel	1. "Welke (veiligheids)risico's loopt het slachtoffer op vergelding, intimidatie en herhaald slachtofferschap?" 2. "In hoeverre heeft het slachtoffer vertrouwen in het strafproces?"
Onderdelen	a. Fysieke, psychische en digitale veiligheid b. Veiligheidsgevoel van het slachtoffer c. Vertrouwen in het strafproces
Invullen o.b.v.	Informatie van slachtoffer, politie, familieleden, zorgcoördinator en zorginstanties
Wanneer invullen	Zo snel mogelijk na contact met slachtoffer. Kan na een periode van een paar maanden herhaald worden.
Voor wie	Politie/OM als aanvulling bij Werkwijze Beschermen en Beoordelen
Gebaseerd op	het instrument voor risicoscreening in de vrouwenopvang

	Achtergrond informatie slachtoffer (in te vullen door VC n.a.v. gesprek met slo) <i>Algemeen</i> 1. Wat is de leeftijd van het slachtoffer? 2. Is naast mensenhandel nog sprake van een ander strafbaar feit? (Zeden, vermogen, geweld, mensenhandel, drugs, wapens) 3. Waar verblijft het slachtoffer momenteel? 4. Heeft slachtoffer een relatie? Zo ja, met wie? 5. Heeft het slachtoffer kinderen? Zo ja, waar verblijven zij en wie is hun vader? <i>Achtergrond</i> 6. Wat is de culturele achtergrond van het slachtoffer? 7. Is sprake van een cultuur waar eer een rol speelt? 8. Is het slachtoffer verslaafd? Zo ja, waaraan? 9. Is sprake van stoornissen of beperkingen bij het slachtoffer? Zo ja, welke? 10. Is er een familiegeschiedenis met seksueel geweld of andere vormen van geweld? 11. Heeft het slachtoffer een geschiedenis met slachtofferschap? (Wat, Door wie, Waar, Behandeling, Zeden/geweld/pesten/zorginstellingen etc.) 12. Is sprake van zelfmutilatie of suicidaliteit? 13. Heeft het slachtoffer trauma's? 14. Heeft het slachtoffer een strafblad? 15. Heeft de verdachte een strafblad? Zo ja, waarvoor? 16. Heeft het slachtoffer zelf ook strafbare feiten gepleegd binnen haar slachtofferschap? 17. Hoe is het zelfbeeld van het slachtoffer?
Onderdeel A	Kwetsbaarheid fysieke, digitale of psychische veiligheid (in te vullen door slachtoffer) 1. Ben je bang voor iemand? 2. Voor wie ben je bang? (Voor jezelf, voor iemand anders) 3. Waarom ben je bang voor die persoon? 4. Wat is de culturele achtergrond van die persoon? 5. Speelt eer een rol binnen die cultuur? 6. Is er sprake van (be)dreiging? 7. Wat voor (be)dreiging? 8. Welke risicofactoren zijn er aanwezig? (bezit van wapens, drugs, sprake van opsluiting, geweld etc.) 9. Is de verdachte aanwezig in je omgeving of dat van je familie? 10. Zoekt de verdachte contact met je of met je familie? 11. Op welke manier zoekt hij contact met je? 12. Waarom denk je dat hij contact met je zoekt? 13. Wat denk je dat er zelf kan gebeuren? Digitale veiligheid (in te vullen door slachtoffer) 1. Is sprake van stalking? 2. Op welke manier? 3. Is sprake van afpersing? 4. Op welke manier? 5. Is sprake van sextortion? 6. Op welke manier? 7. Wat heeft de verdachte online gezet of dreigt hij online te zetten?
Onderdeel B	Veiligheidsgevoel (in te vullen door slachtoffer) 1. Hoe veilig voel jij je? (Schaal 1-10) 2. Waarom geef je dat cijfer? 3. Hoe kan jouw veiligheidsgevoel vergroot worden? 4. Hoe veilig vind jij je familie? (schaal 1-10) 5. Waarom geef je dat cijfer? 6. Hoe kan jouw veiligheidsgevoel over hen vergroot worden?
Onderdeel C	Vertrouwen in het strafproces (in te vullen door slachtoffer) 1. Heb je wel eens aangifte gedaan of een verklaring afgelegd bij de politie? 2. Hoe heb je dat ervaren? (Schaal 1-10) 3. Kun je dat cijfer toelichten? (Wat vond je positief, wat vond je niet positief?) 4. Als je met de politie zou gaan praten, wat zou je anders willen dan de vorige keer? 5. Op welke manier? 6. Hoeveel vertrouwen heb je in de politie? (schaal 1-10) 7. Kun je dat cijfer toelichten? 8. Hoe zou het vertrouwen vergroot kunnen worden volgens jou?

Veiligheidscodering

Naar aanleiding van de door de VC ingevulde IRI kan een veiligheidscode worden toegeschreven aan het betreffende slachtoffer. De veiligheidscode is gebaseerd op het stoplichtmodel van de Risicoscreening van de Vrouwenopvang. In de veiligheidscodering van het IRI zullen de kleuren Geel, Oranje en Rood worden aangehouden. Bij elke code horen bepaalde vervolgstappen op het gebied van veiligheid en bijpassende beschermingsmaatregelen voor het slachtoffer ten behoeve van het voorkomen van vergelding, intimidatie, secundaire victimisatie en herhaald

Bij het bepalen van de vervolgstappen dient te worden gekeken naar bijvoorbeeld de omgeving van het slachtoffer (is ze daar nog veilig?) of ontbrekende informatie (is er nog ontbrekende informatie over het slachtoffer of de verdachte die mogelijk bij de politie of andere organisaties bekend zou kunnen zijn?). Bij beschermingsmaatregelen dient te worden bepaald welke maatregelen het meest passend zijn voor de situatie van het slachtoffer. Daarbij gaat het om beschermingsmaatregelen voor de veiligheid van het slachtoffer voorafgaand, tijdens en ná het strafproces. Zie TOOLBOX voor de mogelijke maatregelen.

Veiligheidscode	Betekenis	Vervolgstappen	Beschermingsmaatregelen
GEEL	De veiligheidscode 'geel' krijgt iemand toegewezen wanneer er niet of nauwelijks risicofactoren aanwezig zijn die 1) de fysieke, psychische of digitale veiligheid en 2) het veiligheidsgevoel van het slachtoffer negatief kunnen beïnvloeden.	Op welke veiligheidsaspecten hebben de risicofactoren betrekking?	Welke beschermingsmaatregelen zijn er mogelijk op de betreffende veiligheidsaspecten?
ORANJE	De veiligheidscode 'oranje' krijgt iemand toegewezen wanneer sprake is van een kwetsbaar slachtoffer en wanneer er risicofactoren aanwezig zijn die 1) de fysieke, psychische of digitale veiligheid en/of 2) het veiligheidsgevoel van het slachtoffer negatief kunnen beïnvloeden, maar er niet direct sprake is van ZEER ERNSTIG of ACUUT gevaar. De veiligheid van het slachtoffers behoeft daardoor echter wel aandacht, omdat de situatie bijvoorbeeld kan veranderen.	Op welke veiligheidsaspecten hebben de risicofactoren betrekking?	Welke beschermingsmaatregelen zijn er mogelijk op de betreffende veiligheidsaspecten?
ROOD	De veiligheidscode 'rood' krijgt iemand toegewezen wanneer sprake is van een kwetsbaar slachtoffer en wanneer sprake is MEERDERE ZEER ERNSTIGE risicofactoren waardoor de 1) fysieke, psychische of digitale veiligheid en/of 2) het veiligheidsgevoel van het slachtoffer DIRECT negatief beïnvloeden. Mogelijk is zelfs sprake van ACUUT gevaar voor het slachtoffer.	Op welke veiligheidsaspecten hebben de risicofactoren betrekking?	Welke beschermingsmaatregelen zijn er mogelijk op de betreffende veiligheidsaspecten?

Bijzondere maatregelen

Bron: 'Besluit slachtoffers van strafbare feiten' (Geldend van 01-04-2017 t/m heden)

Hoofdstuk 4 Maatregelen tot beschermen

Artikel 9

1 Tijdens het **voorbereidend onderzoek** en het **onderzoek ter terechtzitting**:

- loopt de ondervraging van het slachtoffer geen onnodige vertraging op nadat aangifte van het strafbare feit is gedaan;
- wordt het aantal ondervragingen van het slachtoffer tot het minimum beperkt en vindt ondervraging alleen plaats als dat strikt noodzakelijk is met het oog op het strafrechtelijk onderzoek;
- worden er over het privéleven van het slachtoffer alleen vragen gesteld die nodig zijn en verband houden met het strafbare feit;
- worden medische onderzoeken tot een minimum beperkt en alleen uitgevoerd indien dat strikt noodzakelijk is met het oog op het strafrechtelijk onderzoek.

2 Bij ministeriële regeling kunnen voorschriften worden gegeven betreffende:

- maatregelen tot bescherming van slachtoffers, waaronder in het bijzonder minderjarige slachtoffers, en hun familieleden;
- de voorwaarden waaronder contact tussen het slachtoffer en, zo nodig, zijn familieleden, en de verdachte of veroordeelde kan worden vermeden in gebouwen waar het strafproces plaats heeft, tenzij het strafproces dit vereist;
- het voorzien in afzonderlijke wachtruimten voor slachtoffers in nieuwe gerechtsgebouwen.

Hoofdstuk 5. Individuele beoordeling, specifieke beschermingsbehoeften, bijzondere maatregelen en minderjarigen

Artikel 10 (t.a.v. Individuele beoordeling)

1 De opsporingsambtenaar, of andere ambtenaar van een organisatie die opsporing van strafbare feiten tot taak heeft, zorgt ervoor dat het slachtoffer, tijdens of zo spoedig mogelijk na het eerste contact, een tijdige en individuele beoordeling krijgt om specifieke beschermingsbehoeften te onderkennen en om te bepalen of en in welke mate het slachtoffer tijdens het strafproces en de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen van bijzondere maatregelen gebruik moet kunnen maken, gelet op zijn bijzondere kwetsbaarheid voor secundaire en herhaalde victimisatie, voor intimidatie en voor vergelding.

2 De individuele beoordeling houdt in het bijzonder rekening met:

- de persoonlijke kenmerken van het slachtoffer;
 - het soort strafbaar feit of de aard van het strafbare feit, en
 - de omstandigheden van het strafbare feit.
- 3 Bij de individuele beoordeling wordt bijzondere aandacht besteed aan:
- slachtoffers die aanzienlijke schade hebben geleden als gevolg van de ernst van het strafbare feit;
 - slachtoffers van strafbare feiten die zijn ingegeven door vooroordelen of discriminatie die in het bijzonder verband kunnen houden met hun persoonlijke kenmerken;
 - slachtoffers wier relatie met en afhankelijkheid van de verdachte of veroordeelde hen bijzonder kwetsbaar maken.

4 De omvang en gedetailleerdheid van de individuele beoordeling is afhankelijk van de ernst van het strafbare feit en de schade die het slachtoffer kennelijk heeft geleden.

5 Het slachtoffer wordt nauw bij de individuele beoordeling betrokken. Tevens worden zijn wensen in overweging genomen, waaronder de wens om geen aanspraak te maken op bijzondere maatregelen, als bedoeld in artikel 11, 12 en 14.

6 De individuele beoordeling wordt gedurende het strafproces en de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen zo nodig aangepast aan de actuele situatie.

7 Bij ministeriële regeling kunnen nadere voorschriften worden gegeven betreffende de toepassing van de individuele beoordeling.

Artikel 11 (t.a.v. verhoor slachtoffer)

Tijdens het **voorbereidend onderzoek** en het **onderzoek ter terechtzitting** kunnen de volgende maatregelen worden genomen voor het overeenkomstig artikel 10, eerste lid, geïdentificeerde slachtoffer met specifieke beschermingsbehoeften:

- het verhoor van het slachtoffer wordt gedaan in een daarvoor ontworpen of aangepaste ruimte;
- het verhoor van het slachtoffer wordt gedaan door of via personen die daarvoor professioneel zijn opgeleid;
- alle verhoren van het slachtoffer worden gedaan door dezelfde personen, tenzij dit indruist tegen de goede rechtsbedeling;
- alle verhoren van het slachtoffer van seksueel geweld, gender-gerelateerd geweld of geweld in hechte relaties worden, tenzij hij door een officier van justitie of een rechter wordt ondervraagd, indien het slachtoffer dat wenst, gedaan door een persoon van hetzelfde geslacht als het slachtoffer, mits dit geen afbreuk doet aan het verloop van het voorbereidend onderzoek en het onderzoek ter terechtzitting.

Artikel 12 (t.a.v. maatregelen tijdens zitting)

Tijdens het onderzoek ter terechtzitting kunnen de volgende maatregelen worden genomen voor het overeenkomstig artikel 10, eerste lid, geïdentificeerde slachtoffer met specifieke beschermingsbehoeften:

- tussen slachtoffer en verdachten, onder meer tijdens het afleggen van een getuigenverklaring, kan geen oogcontact plaatsvinden, doordat gebruik wordt gemaakt van passende middelen, waaronder communicatietechnologie overeenkomstig artikel 131a van de wet en artikel 78a van het Wetboek van Strafrecht;
- het slachtoffer kan in de rechtszaal worden gehoord zonder daar aanwezig te zijn, in het bijzonder door middel van geschikte communicatietechnologie overeenkomstig artikel 131a van de wet en artikel 78a van het Wetboek van Strafrecht;
- de rechter beveelt behandeling met gesloten deuren overeenkomstig artikel 269 van de wet.

Artikel 13 (t.a.v. leeftijd slachtoffer)

1 Minderjarige slachtoffers worden beschouwd als slachtoffers met specifieke beschermingsbehoeften. Zij krijgen een individuele beoordeling als bedoeld in artikel 10, eerste lid, teneinde te bepalen of en in welke mate zij in aanmerking komen voor bijzondere maatregelen, als bedoeld in de artikelen 11, 12 en 14.

2 Indien er onzekerheid bestaat over de leeftijd van een slachtoffer en er voldoende reden is om aan te nemen dat het slachtoffer minderjarig is, dan wordt het slachtoffer voor de toepassing van dit besluit verondersteld minderjarig te zijn.

Artikel 14 (t.a.v. minderjarig slachtoffer)

Als het slachtoffer minderjarig is dan kunnen, naast de maatregelen bedoeld in artikel 11, de volgende maatregelen worden getroffen, voor het voorbereidend onderzoek en het onderzoek ter terechtzitting:

- van elke ondervraging van het minderjarige slachtoffer wordt een audiovisuele opname gemaakt, die overeenkomstig de wet, in het bijzonder de artikelen 338 tot en met 344a, in het strafproces als bewijsmiddel kan worden gebruikt;
- indien er een belangenconflict is tussen de uitoefenaren van het ouderlijk gezag of de voogdij en het minderjarige slachtoffer wordt artikel 250 in samenhang met artikel 247, tweede lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek overeenkomstig toegepast;
- indien er een belangenconflict is of kan bestaan tussen het minderjarige slachtoffer en de personen die het ouderlijk gezag of de voogdij uitoefenen, komt het recht op bijstand en op vertegenwoordiging door een advocaat toe aan het minderjarige slachtoffer, overeenkomstig artikel 51c, tweede en derde lid van de wet.

Artikel 15

1 Bij het horen van een minderjarig slachtoffer worden de leeftijd en het ontwikkelingsniveau van de minderjarige op passende wijze in aanmerking genomen.

2 Het minderjarige slachtoffer of zijn wettelijk vertegenwoordiger of bijzondere curator, als bedoeld in artikel 250 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, worden geïnformeerd over alle rechten en maatregelen die specifiek verband houden met het minderjarige slachtoffer.

Artikel 16

1 De maatregelen bedoeld in de artikelen 11, 12 en 14 worden alleen genomen indien hierdoor de rechten van de verdediging niet worden geschaad.

2 Van een maatregel bedoeld in de artikelen 11 en 12, onder a en b, kan worden afgezien als:

- deze wegens operationele of praktische beperkingen niet realiseerbaar is, of
- het noodzakelijk is het slachtoffer dringend te ondervragen en
- het slachtoffer zelf of een derde schade kan lijden of afbreuk kan worden gedaan aan de rechtsgang, indien het ondervragen wordt uitgesteld of achterwege blijft.

3 De maatregelen bedoeld in de artikelen 11, 12 en 14 kunnen worden genomen, naast andere beschikbare maatregelen.

a. gedragsaanwijzing als: gebiedsverbod, contactverbod, meldplicht of de verplichting aan verdachte zich te laten begeleiden

b. bijzondere voorwaarden als: contact-, gebieds-, dan wel locatieverbod.

c. Stelsel van bewaken en beveiligen: het voorkomen van (terroristische) aanslagen op personen, objecten en diensten. Het regelt op welke manier er beveiligd wordt als sprake is van dreiging.

d. Op vordering van het OM (beperkt) anoniem aangifte doen bij de RC

e. Geheimhouding identiteit (bescherming bedreigde getuige)

f. Omzetten contact-/gebiedsgebod vanuit het buitenland

Bijlage C

Veiligheidsplan

Naam slachtoffer/cliënt	
Verblijfplaats slachtoffer/cliënt	
Betrokken hulpverlening	Ja/Nee Namelijk:
Naam coördinator	
Contactpersoon	
Datum	

Kernvragen veiligheid(sgevoel)
<i>Waarom kun jij herkennen dat er risico is op een onveilige situatie (denken, emotie, lichamelijke signalen en gedrag)?</i> <i>Hoe reageer jij dan?</i> <i>Waarom kan een ander merken dat er risico is op een onveilige situatie?</i> <i>Wat kan de ander op dat moment doen om jou te helpen het gevoel van onveiligheid te voorkomen of te verminderen?</i> <i>Wat moet de ander op dat moment absoluut niet doen?</i> <i>Wat kun jij zelf doen op dat moment om (het ervaren van) een onveilige situatie te voorkomen?</i> <i>Zijn er concrete plekken die je kunt vermijden om risicovolle situaties te voorkomen?</i>
Wat als...
<i>... je hem/haar tegenkomt op straat?</i> <i>... hi/zij (of iemand uit zijn sociale omgeving) contact met je zoekt via social media?</i> <i>... hij/zij (of iemand uit zijn sociale omgeving) contact zoekt met jouw familie/vrienden?</i> <i>... je zelf behoefte krijgt om contact te zoeken?</i>

Veiligheidsgevoel: aangeven op schaal van 0 (zeer onveilig) – 10 (veilig)									
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Overige opmerkingen

Bijlage D

Self-administered interviewing

Naam:

Geboortedatum:

Datum van invullen:

In dit formulier staan vragen die gaan over de periode dat je bent uitgebuit. Je bent niet verplicht de vragen in te vullen. Je hoeft de vragen alleen in te vullen als jij je er prettig bij voelt. Wanneer je ervoor kiest om de vragen te beantwoorden, probeer de vragen dan zo gedetailleerd mogelijk te beantwoorden. Dit formulier kun je zien als een voorbereiding op een eventuele aangifte. Tot slot, dit formulier is alleen voor jou en je Veiligheidscoördinator. Je hoeft dit met niemand anders te delen als jij dat niet wilt.

Ter info: de informatie die je hier geeft, is alleen van meerwaarde in de opsporing als je dezelfde informatie ook met de politie deelt. Wanneer je dit doet, maakt niet uit. Dat mag ook later in het proces. De informatie die je hieronder invult kan niet worden overhandigd aan de politie; je zult dat in een aangifte mondeling moeten herhalen.

Wat kun je vertellen over de dader? (Bijv. uiterlijk, vervoersmiddelen, huis, vrienden, telefoonnummer etc. of opvallendheden zoals tattoos, piercings, uiterlijke kenmerken)

--

Wat kun je vertellen over de locaties waar je naar toe moest om seks te hebben? (Bijv. hotel, vakantiepark, huizen etc.)

--

Wat kun je vertellen over andere betrokkenen? (Bijv. mededaders, andere slachtoffers, personen met wie je seks moest hebben etc.)

--

Aanvullende informatie

--

Samen bereiken we meer

**Steun ons werk
met een donatie**

**Volg CKM op
social media**

**Blijf alert met
onze nieuwsbrief**

**Heb je zelf hulp nodig of maak je je zorgen om
iemand? Ga naar Chat met Fier. Hier kun je veilig en
vertrouwelijk chatten met een hulpverlener.**



www.chatmetfier.nl