



ARBEIDSUITBUITING ONZICHTBAAR IN VEEL GEMEENTEN

‘Als je er niet naar zoekt, zie je het niet’

Het kabinet investeert de komende jaren tientallen miljoenen extra in het bevorderen van een eerlijke arbeidsmarkt. En over drie jaar moet elke gemeente een concrete aanpak hebben om arbeidsuitbuiting en mensenhandel tegen te gaan. Het is hard nodig. Slechts één op de zes slachtoffers is in beeld.

■ TEKST LAURA CUIJPERS BEELD AAD GOUDAPPEL

Simo werkte bij een groot diepvriesbedrijf. Hij maakte er lange dagen voor niet meer dan vier euro per uur in een omgeving van -30 graden Celsius. De rest van zijn salaris werd ingehouden door de Oost-Europese man van het uitzendbureau dat hem geronseld had. Op een dag werd hij gewaarschuwd dat hij weg moest blijven. Er zou gecontroleerd worden op illegale werknemers. Zijn volgende baan was die van schoonmaker, via hetzelfde uitzendbureau. Weer lange dagen en nachten. Weer voor een grijpstuiver. Pas toen hij in gesprek raakte met een vrouw die zelf ook slachtoffer was van uitbuiting, realiseerde hij zich wat er aan de hand was. Simo was met niets naar Nederland gekomen en verwachtte ook niets meer. Hij had geen idee dat hij, ondanks dat hij hier illegaal verbleef, ook rechten had.

Ander voorbeeld: de vermeende uitbuiting van meerdere Filipijnse vrachtwagenchauffeurs die vorig jaar na onderzoek van FNV aan het licht kwam. De werknemers woonden in hun vrachtwagen, kregen amper salaris en werden bedreigd door hun werkgever. “Mensen kunnen dan geen kant meer op, worden vastgehouden tegen hun wil en vaak is er sprake van intimidatie en dreiging”, zegt Paul van der Burg van de Inspectie SZW. Bij minder ernstige gevallen van arbeidsuitbuiting spreekt de inspectie over ‘ernstige benadeling’. “Dat zijn bijvoorbeeld de Polen die in de kassen werken. Ze werken misschien te veel uur en krijgen slecht betaald, maar ze kunnen aan het einde van de dag wel naar huis.”

Een derde – extreem – voorbeeld is het verhaal van Jeffrey, een verstandelijk beperkte man uit Tubbergen. Jeffrey werd acht jaar lang gebruikt als ‘huisslaaf’ door een echtpaar op een woonwagencamp. Zijn Wajong-uitkering werd afgepakt, hij moest in een slecht geventileerd hok slapen en kreeg niet betaald. Soms moest hij ook buiten eten of werd hij mishandeld. Een hond had het nog beter, vertelde hij in de rechtszaal. De rechtbank veroordeelde het echtpaar vorig jaar tot een gevangenisstraf van 3,5 tot 4 jaar.

Grijs gebied Deze voorbeelden staan niet op zichzelf. Volgens schattingen van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel zijn er in Nederland jaarlijks 5.000 tot 7.500 slachtoffers van mensenhandel, waar arbeidsuitbuiting onder valt. Slechts 1 op de 6 daarvan komt in beeld bij CoMensha, het landelijk coördinatiecentrum tegen mensenhandel, dat in 2017 iets meer dan 1.000 slachtoffers registreerde. Toch staat het voorkomen van arbeidsuitbuiting lang niet in elke gemeente hoog op de agenda. Hoe komt dat?

Hoe duidelijk het verschil tussen ernstige benadeling en arbeidsuitbuiting in theorie misschien lijkt, zo ingewikkeld is het in de praktijk. “Wat we maatschappelijk als uitbuiting zien, is wat anders dan wat er strafrechtelijk onder wordt verstaan. Er is een »



‘Mensen kunnen geen kant op: vaak is er sprake van intimidatie en bedreiging’

Paul van der Burg (Inspectie SZW)

» groot grijs gebied”, zegt Eefje de Volder, adviseur aanpak arbeidsuitbuiting bij CoMensha. Wil arbeidsuitbuiting strafrechtelijk worden bewezen, dan moet er sprake zijn van aantoonbare dwang. Als voorbeeld noemt ze de uitspraak van de Hoge Raad over de uitbuiting van Chinese koks uit 2009. Deze illegale Chinezen maakten lange werkdagen, sliepen op één kamer en hadden geen vrije dagen. Toch waren ze vrijwillig aan het werk gegaan en de achterdeur stond onder werktijd gewoon open. De Hoge Raad vond dwang desondanks bewezen – de mensen spraken de taal niet, hadden geen geld, geen huisvesting, konden niet zomaar weg – waardoor de eigenaar van het restaurant kon worden veroordeeld.

Een ernstige beperking van iemands vrijheid is echter niet in alle gevallen voldoende aanleiding voor een strafzaak, ziet De Volder in de praktijk. Ook schijnconstructies, zoals het inhuren van chauffeurs via een payrollconstructie bij een Oost-Europees bedrijf, zijn moeilijk aan te tonen. De werknemers krijgen dan geen minimumloon volgens Nederlandse regels, maar werken wel in Nederland. “Er is helaas een grote groep werkgevers die gebruikmaakt van het grijze gebied.” Het aantal strafzaken doet daarom geen recht aan de problematiek die er speelt, zegt ze. “Er is veel onzichtbare uitbuiting. Dwang is heel moeilijk te bewijzen, de eisen in het strafrecht zijn streng. En de gevallen die de inspectie aanmerkt als ‘ernstige benadeling’, missen nog een daadkrachtige aanpak.”

Arbidsuitbuiting is onzichtbaar en onbekend, vooral bij gemeenten, merkt Ina Hut, directeur van CoMensha. “Gemeenten denken vaak dat het bij hen niet voorkomt, omdat er geen sprake is van prostitutie bijvoorbeeld. Tot voor kort was er heel veel focus op seksuele uitbuiting, waardoor andere vormen van mensenhandel minder werden gezien.” Een andere complicerende factor is dat veel slachtoffers zichzelf niet als zodanig zien óf bang zijn om naar de politie te stappen. “Ze kennen hun rechtspositie niet.”

Matrassen Sectoren die extra gevoelig zijn voor uitbuiting zijn de agrarische sector, de bouw, horeca, slachterijen en schoonmaak, blijkt uit een risicoanalyse van de Inspectie SZW. Slachtoffers zijn vaak mensen met een mentale beperking, migranten uit zowel EU-landen als daarbuiten en vluchtelingen. En hoewel de opsporing en bestrijding hiervan een taak is van landelijke partijen zoals het OM en de Inspectie SZW, kunnen gemeenten wel degelijk een wezenlijke rol spelen, aldus Paul van der Burg van de Inspectie.

“Zij kunnen gebruikmaken van lokale kennis en signalering. Er zijn natuurlijk heel veel ambtenaren die bij bedrijven over de vloer komen en denken: hé, misschien is hier wel wat mis. We hebben liever dat ze het een keertje te vaak doorgeven dan te weinig.”

Signalen zijn bijvoorbeeld matrassen op de vloer op een werkplek en ontwijkende of juist ingestudeerde antwoorden van werknemers. Ook woningcorporaties en gemeentelijke baliemedewerkers kunnen volgens Hut extra opletten. “Als er bijvoorbeeld iemand vijf Polen op hetzelfde adres wil inschrijven of als er sprake is van overlast in de buurt in een woning waar een groep Poolse mannen woont. Waar komt die overlast vandaan? Wat gebeurt er achter die voordeur?”

Rotary Het kabinet investeert de komende jaren structureel 50,5 miljoen euro per jaar extra in de handavingsketen van de Inspectie SZW. Het geld wordt onder meer ingezet ter bevordering van een eerlijke arbeidsmarkt. Staatssecretaris Mark Harbers van Veiligheid en Justitie presenteerde begin december het programma ‘Samen tegen Mensenhandel’. CoMensha was, net als veel andere ketenpartners betrokken bij de totstandkoming. Hut: “Bewustzijn is een belangrijk onderdeel van dit programma. Wat dat betreft hebben we nog wel een aantal jaren te gaan, hoor. Het belang wordt nog veel te weinig gezien.” Maar, zegt ze, er zijn ook gemeenten die al wel op de goede weg zijn: de regio Rotterdam bijvoorbeeld, Tilburg en Almere. In het zuiden van het land organiseerde de gemeente Weert in oktober een symposium over het thema. Burgemeester Jos Heijmans van Weert, tevens portefeuillehouder Mensenhandel in Limburg, deed dit vooral om professionals bij te scholen in het herkennen van de signalen.

In Alkmaar stond op 7 maart een regionale werkconferentie over mensenhandel op de agenda voor burgemeesters, wethouders, beleidsmedewerkers, arbeidsinspectie en andere partijen in Noord-Holland. Medeorganisator burgemeester Piet Bruinooge kreeg al snel na zijn aantreden te maken met uitbuiting in de prostitutie, op een plek die door de lokale bevolking werd gezien als een charmant straatje waar dames van lichte zeden hun werk deden. “Wat me opviel was de enorme verwevenheid van de onder- en bovenwereld”, zei Bruinooge hierover eerder in ‘Code Geel’, het on-

line magazine van het Landelijk Informatie en Expertise Centrum, dat zich richt op ondermijnende criminaliteit. Zo gaven criminelen rondleidingen aan leden van de plaatselijke Rotary en nodigden ze zelfs ambtenaren uit om een kijkje te nemen. Maak iemand verantwoordelijk voor de aanpak van mensenhandel in je gemeente en verhoog óók het bewustzijn onder de bevolking, is het devies van Bruinooge. “Hoe meer ogen en kennis, hoe beter.”

Kassen “Arbeidsuitbuiting aanpakken kunnen we niet alleen”, zegt ook Jacqueline den Brabander-van Leeuwen, woordvoerder van de gemeente Westland. De Zuid-Hollandse plaats, waar in de zomer gemiddeld 12.000 Oost-Europeanen in de kassen werken, gaf vorig jaar opdracht tot een onderzoeksrapport. Dit gebeurde nadat er signalen waren binnengekomen over slechte werkomstandigheden: dure, slechte huisvesting, overwerk dat niet werd uitbetaald en bedreigingen als de werknemers hun onvrede lieten merken. Het rapport loog er niet om. De gemeente had te veel oog gehad voor economische groei en te weinig voor misstanden en uitbuiting. Burgemeester Agnes van Ardenne sprak in de media zelfs van een ‘zorgwekkend beeld’.

En dus kwam de gemeente in actie. Zij richtte het STUW (Signaal Team Uitbuiting Werknemers) op, dat informatiebijeenkomsten organiseert om gemeenteambtenaren te informeren en te laten meedenken. “De eerste ervaringen zijn redelijk goed”, zegt Den Brabander-van Leeuwen. “Een groot deel van de collega’s die een rol kunnen spelen is al betrokken, een deel nog niet.” Naast voorlichting zet Westland in op bestuurlijke instrumenten als regel-

Meer weten?

- * **Inspectieszw.nl**
(zoek: arbeidsuitbuiting en mensenhandel).
- * **Riec.nl** en **vng.nl**
(zoek: arbeidsuitbuiting).
- * **Magazines.riec.nl/codegeel/2018/05/don-quichot-tegen-mensenhandel** Het hele interview met burgemeester Bruinooge van Alkmaar.
- * Op **divosa.nl/nieuw/sprank** > februari 2018 kun je het artikel ‘Maffiapraktijken in het sociaal domein’ over ondermijning nalezen.
- * **Comensha.nl** Persoonlijke verhalen over mensenhandel en arbeidsuitbuiting.

geving, registratie en frequentere en strengere controles. “Op zo’n manier dat we vanuit ons ‘gewone werk’ maximaal hinderend en ontregelend zijn voor arbeidsuitbuiting.” Westland staat hiermee nog maar aan het begin, zegt ze. “We realiseren ons dat arbeidsuitbuiting een weerbarstig fenomeen is. Het zal tijd kosten om dit te doorgronden.”

Maar bewustzijn alleen is niet voldoende, merken gemeenten. Het programma ‘Samen tegen Mensenhandel’ focust zich daarom met name op het opstellen en implementeren van beleid. Een speerpunt is verbetering van de opvang van slachtoffers. Zo moet het netwerk van regionale zorgcoördinatoren, die slachtoffers ondersteunen en verwijzen naar de juiste instanties, landelijk dekkend worden. De campagne is al flink op weg, toch zijn er nog behoorlijk wat knelpunten, ziet Ina Hut (CoMensha). Te weinig capaciteit bij de Inspectie SZW en het OM bijvoorbeeld, geen mogelijkheden om de bewijslast voor het strafrecht waar te maken en weinig welwillendheid bij vooral kleinere gemeenten om te investeren. “Bij kleinere regio-gemeenten wordt al snel gezegd dat het toch niet voorkomt. Maar het komt wél voor. Met

actief beleid kun je mensenhandel in kaart brengen. Want als je er niet naar zoekt, dan vind je het niet. En dan lijkt het alsof er geen probleem is.” Zoals het horrorverhaal van Jeffrey uit Tubbergen. “Zoveel mensen hadden iets kunnen zien, maar niemand heeft aan de bel getrokken.” *

‘Zeg niet te gauw dat het bij jullie niet voorkomt; het komt wél voor’

Ina Hut (CoMensha)

Waar moet je als gemeente aan denken?

Tips van de VNG voor de signalering, aanpak en nazorg rondom arbeidsuitbuiting:

- » Zorg voor voorlichting, trainingen en campagnes. Kennis en expertise in sociale wijkteams, het onderwijs, de zorgsector, de gemeente en het algemeen publiek is belangrijk.
- » Zet ook in op vroegsignalering in jeugdhulpverlening, bij arbeidsmigranten en andere kwetsbare groepen.
- » Zet bestuurlijke controles (zoals controles op huisvesting) in om op uitbuiting te controleren.
- » Stel een aandachtsfunctionaris aan. Hij of zij is een aanspreekpunt voor collega’s en verzamelt signalen.
- » Zorg voor een beleidsadviseur die de verantwoordelijkheid draagt voor het opstellen en onderhouden van beleid.
- » Pak zorg en veiligheid integraal aan, net als het geval is bij bijvoorbeeld huiselijk geweld.
- » Stel een ketenregisseur aan die op regionaal niveau kan schakelen met partners en buurgemeentes om een waterbedeffect te voorkomen.
- » Voorkom herhaling door oog te hebben voor de hulpverlening. Zorg voor passende opvang en toegang tot (medische) zorg voor alle groepen slachtoffers van mensenhandel.
- » Stel een zorgcoördinator aan voor de begeleiding van slachtoffers.

Vermoedens van arbeidsuitbuiting? Neem contact op met CoMensha, Fair-Work, Inspectie SZW of de politie. Of kijk op www.wegwijzermensenhandel.nl. Ondersteuning nodig? De VNG is bezig met het ontwikkelen van standaardbeleid voor gemeenten. Of kijk op www.comensha.nl/voorgemeenten.