

- 32 824 Integratiebeleid
- 28 638 Mensenhandel
- Nr. 193 Brief van de ministers van Veiligheid en Justitie en van
 Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 april 2017

Eind 2016 is na een periode van zes jaar het programma *Aanpak uitbuiting Roma kinderen* afgerond. In de brief over de stand van zaken van het programma die op 14 april 2015 aan uw Kamer gezonden is¹, is toegezegd u na afloop van het programma te informeren over de opbrengsten uit de proeftuinen en overige activiteiten. Met deze brief voldoen wij aan die toezegging. Daarnaast schetsen wij op welke wijze de samenwerking met betrokken partners wordt voortgezet.

Aanleiding programma Aanpak uitbuiting Roma kinderen

Het programma Aanpak uitbuiting Roma kinderen is in 2011 gestart door het ministerie van Veiligheid en Justitie en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede op verzoek van het VNG Platform Roma gemeenten. De gemeenten constateerden dat zij hulp van de rijksoverheid nodig hadden om langdurige en complexe problematiek gerelateerd aan multiprobleemgezinnen (en -families) met een Roma achtergrond het hoofd te bieden. De gemeenten zagen zich onder meer geconfronteerd met een extreem hoge mate van schoolverzuim, overlast in de woonomgeving, zeer geringe arbeidsparticipatie, grote uitkeringsafhankelijkheid en een oververtegenwoordiging in de criminaliteit. Met name de beperkte ontwikkelingskansen van het kind binnen het gezin baarden grote zorgen.

Doel en opzet programma

Het programma kende twee fases. Tussen 2011 en 2013 is, met subsidie van de ministeries van VenJ en SZW, in vier proeftuinen (Veldhoven, Nieuwegein, Ede en Lelystad) en in samenwerking met de nationale politie vooral ingezet op het scherper in beeld krijgen van de problematiek en het experimenteren met innovatieve aanpakken. In 2013 is het programma eenmalig verlengd tot eind 2016 met als doel in deze tweede fase toe te werken naar concrete instrumenten en methodieken die ook na afronding van het programma handelingsperspectief bieden aan professionals en hun leidinggevenden in het werken met zeer complexe multiprobleemgezinnen met een Roma achtergrond. Daartoe hebben in totaal elf proeftuinen²,

¹ Kamerstuk 32 824, nr. 92

² De proeftuinen vonden plaats in de gemeenten Nieuwegein, Lelystad, Ede, Veldhoven,

wederom met subsidie van de ministeries van VenJ en SZW, bijgedragen aan de ontwikkeling van kennisdocumenten, instrumenten en methodieken gericht op zowel perspectief bieden als handhaven. Deze zijn sinds december 2016 beschikbaar in een webdossier op de site van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV)³. Met behulp van dit webdossier kunnen ook andere gemeenten dan de al betrokken proeftuinen een consequente aanpak ontwikkelen en de kinderen in deze multiprobleemgezinnen betere kansen bieden op volwaardige participatie in de samenleving.

Opbrengsten

Het programma heeft veel opgeleverd. De inspanningen in de proeftuinen hebben niet alleen gezorgd voor ervaringen en instrumenten die bruikbaar zijn voor andere gemeenten, maar hebben ook geleid tot een daadwerkelijke vermindering van de problematiek en een professionalisering van de werkwijze:

- Er is *vooruitgang geboekt op het gebied van aanpak schoolverzuim, het vergroten van de arbeidsparticipatie en het terugdringen van criminaliteit en overlast*. In Ede was bijvoorbeeld de afgelopen veertig jaar bij alle Romameisjes boven de twaalf jaar sprake van absoluut verzuim (ze gingen helemaal niet naar school). Met ingang van schooljaar 2016-2017 is er géén absoluut verzuim meer. Een van de instrumenten die hier aan heeft bijgedragen is de in Nieuwegein en Ede ontwikkelde last onder dwangsom. In Lelystad is ingezet op het vergroten van arbeidsparticipatie. Daar zijn vier jongeren bezig met een werkervaringstraject en zijn vier andere jonge Roma aan het werk. Zij fungeren als rolmodel voor andere Roma jongeren.
- Ook is met het programma een bijdrage geleverd aan het *vergroten van de expertise en handelingskracht van professionals, beleidsmakers en bestuurders*, onder meer door het aanbieden van een eenduidig denk- en handelingskader. Dit kader helpt professionals om met eenzelfde visie en gedeelde uitgangspunten een complex multiprobleemgezin te benaderen en bevordert daarmee een integrale aanpak van de problematiek. Er is op zowel strategisch als tactisch niveau een *netwerk* dat periodiek bijeen komt en ervaringen uitwisselt.
- Daarnaast is door het programma meer *inzicht ontstaan in het fenomeen 'uitbuiting van minderjarigen in de criminaliteit'*, een vorm van mensenhandel die tot nu toe onderbelicht was. Bij delicten waarbij Romakinderen betrokken zijn zoals zakkenrollerij, winkeldiefstal of inbraken zijn professionals zich steeds vaker bewust van het feit dat hier sprake kan zijn van mensenhandel. In plaats van kinderen als dader te zien, zien ze het kind nu eerder als slachtoffer. Het opsporingsonderzoek 13 Oceans, dat mede naar aanleiding van signalen en ervaringen uit het programma tot stand is gekomen, heeft geleid tot aanhouding van verdachten van mensenhandel en het opvangen van meerdere kinderen die slachtoffer waren van uitbuiting in de criminaliteit. Tegelijkertijd wijzen het rapport *Zicht op kwetsbaarheid* van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en het WODC onderzoek naar uitbuiting van minderjarigen

Capelle aan den IJssel, Tilburg, Enschede, Den Bosch (geen subsidie), Gilze en Rijen (geen subsidie) en bij de Nationale Politie en het Leger des Heils.

³ <https://hetccv.nl/onderwerpen/multi-probleemgezinnen-met-een-roma-achtergrond/>

in de criminaliteit, waar u 14 december 2016 het rapport en de beleidsreactie van heeft ontvangen⁴, uit dat hier nog slagen gemaakt moeten worden omdat signalering, opvolging en bescherming van de minderjarige slachtoffers nog niet voldoende plaatsvinden.

- Aangezien uitbuiting van Roma kinderen een grensoverschrijdend fenomeen is, is er tot slot ook *op Europees niveau aandacht gevraagd voor de problematiek*, onder andere bij de bijeenkomsten van de EU National Roma Contact Points en de CAHROM, de expert werkgroep voor Roma vraagstukken van de Raad van Europa. Hoewel pas recent op Europees niveau problemen als huwelijksdwang en mensenhandel in relatie tot complexe multiprobleemgezinnen of problematische familienetwerken met een Roma achtergrond bespreekbaar zijn, heeft Nederland deze thema's expliciet op de Europese agenda weten te krijgen.

Het CCV heeft de proeftuinen geëvalueerd⁵. Deze evaluatie laat eveneens zien dat de integrale, intensieve aanpak zijn vruchten afwerpt. Tegelijkertijd maakt zij ook inzichtelijk dat de komende jaren blijvende inzet nodig is om tot daadwerkelijke, intergenerationele veranderingen te komen. Om gemeenten ook in de toekomst deskundigheid en ervaringen te laten uitwisselen moet blijvend worden geïnvesteerd in het onderhouden van het netwerk en moet kennis op een centrale plaats ontsloten en actueel gehouden worden, zoals dat nu in het webdossier gebeurt.

Voortzetten samenwerking

Dit beeld wordt bevestigd door de bij het programma betrokken partners op strategisch niveau. Er zijn mooie resultaten geboekt, maar tegelijkertijd is duidelijk dat de complexe problematiek binnen multiprobleemgezinnen met een Roma achtergrond nog lang niet 'opgelost' is. Het aanpakken ervan vraagt om duurzame samenwerking en langdurige inspanningen. Ervaring uit het verleden leert dat de aanpak wegzakt wanneer de aandacht verslapt. Problemen keren terug en eerdere inspanningen worden zo teniet gedaan. Ook bij de aanpak van uitbuiting van minderjarigen in de criminaliteit moeten zoals gezegd nog stappen gezet worden.

Er is in aanloop naar de afronding van het programma gesproken met verschillende bestuurders. Dit leverde een consequent beeld op: iedereen is er van overtuigd dat ook na afronding van het programma een vorm van samenwerking en landelijke coördinatie nodig blijft – gezien de complexiteit en veelal (gemeente)grensoverschrijdende aard van de problematiek – om te voorkomen dat verworvenheden verloren gaan en om ervoor te zorgen dat de geleerde lessen breed worden uitgedragen, expertise wordt versterkt en het netwerk blijft bestaan en wordt uitgebreid. Ook ziet men een rol voor het Rijk bij het agenderen van de problematiek op internationaal niveau.

⁴ Kamerstuk 28 638, nr. 152

⁵

Aan deze rol gaan wij de komende tijd op de volgende manier invulling geven:

1. *In stand houden en uitbreiden netwerk*: overleggen op strategisch en tactisch niveau worden voortgezet en uitgebreid met nieuwe gemeenten met vergelijkbare problematiek. Gemeenten worden, als regisseur van het vraagstuk op lokaal niveau, leidend bij het bepalen van de agenda van deze overleggen.
2. *Bijeenbrengen, ontsluiten en verspreiden van kennis en expertise*:
 - Het CCV zal het webdossier verder ontwikkelen en onder de aandacht brengen.
 - Het CCV trekt daarnaast een specialist uit het werkveld aan, zodat het op nationaal niveau de plek wordt waar kennis bijeenkomt en expertise wordt opgebouwd en waar het veld met vragen terecht kan.
3. *Versterken aanpak uitbuiting minderjarigen in de criminaliteit*: binnen het ministerie van VenJ wordt naar aanleiding van de conclusies en aanbevelingen van het WODC onderzoek naar uitbuiting van minderjarigen in de criminaliteit en de overige ervaringen uit het programma Aanpak uitbuiting Roma kinderen, gekeken hoe de aanpak van daders en bescherming van slachtoffers versterkt kan worden. Tijdens het AO Mensenhandel op 16 februari 2017 (Kamerstuk 28 638, nr. 157) heeft de minister van VenJ toegezegd uw Kamer deze zomer nader te informeren over concrete maatregelen.
4. *Participeren in overleggen Raad van Europa en EU*: net als voorheen blijft het ministerie van SZW deelnemen aan relevante Europese overleggen, en zal hierin aandacht blijven vragen voor thema's als kinderuitleiding, huwelijksdwang en mensenhandel.

De minister van Veiligheid en Justitie,
S.A. Blok

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher