



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Daders van arbeidsuitbuiting. Over de vermeende rol van de georganiseerde misdaad

Meeteren, M.J. van; Leun, J.P. van der

Citation

Meeteren, M. J. van, & Leun, J. P. van der. (2018). Daders van arbeidsuitbuiting. Over de vermeende rol van de georganiseerde misdaad. *Proces, Tijdschrift Voor Strafrechtspleging*, 97(2), 130-146. doi:10.5553/PROCES/016500762018097002007

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/70774>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

PEER REVIEWED ARTIKEL

Daders van arbeidsuitbuiting

Over de vermeende rol van de georganiseerde misdaad*

Masja van Meeteren & Joanne van der Leun

Introductie

Door de huidige migrantenstromen naar West-Europa wijzen Nederlandse beleidsmakers op de daarmee gepaard gaande risico's op mensenhandel. Hoewel de toegenomen zorgen samenhangen met de huidige vluchtelingenstromen, is mensenhandel zeker geen nieuw of recent probleem. Al jarenlang worden wereldwijd naar schatting miljoenen mensen slachtoffer van mensenhandel.¹ Volgens uiteenlopende schattingen is mensenhandel de derde meest omvangrijke vorm van criminele organisatie, na de handel in wapens en drugs.² Diverse bronnen suggereren bovendien dat het een groeiend en uitermate lucratief fenomeen is vanwege de hoge inkomsten en lage pakkans.³ In het voorliggende artikel gaan we in op mensenhandel buiten de seksindustrie, ofwel op arbeidsuitbuiting.⁴ Lange tijd was de wetgeving met betrekking tot mensenhandel gericht op vrouwenhandel voor de seksindustrie en vaak nationaal van aard. Sinds 2000 is de strafbaarstelling van mensenhandel in brede zin internationaal geregeld en vastgelegd in het Palermo Protocol van de Verenigde Naties. Inmiddels hebben veel landen de belangrijkste uitgangspunten in hun nationale wetgeving geïmplementeerd. Het Palermo Protocol was een onderdeel van de Internationale Conventie tegen Georganiseerde Transnationale Criminaliteit. Hierdoor is mensenhandel beleidsmatig van het begin af aan gekaderd als een vorm van georganiseerde criminaliteit. De internationale aandacht rond de totstandkoming van het protocol ontstond ook naar aanleiding van een aantal specifieke gevallen waarbij de georganiseerde criminaliteit betrokken was.

* Dr. Masja van Meeteren is universitair hoofddocent Criminologie aan de Universiteit Leiden. Prof. dr. Joanne van der Leun is hoogleraar Criminologie aan de Universiteit Leiden.

- 1 M.N. Datta & K. Bales, 'Slavery in Europe. Part 1, estimating the dark figure', *Human Rights Quarterly* 2013, 4, p. 817-829; M.N. Datta & K. Bales, 'Slavery in Europe. Part 2, testing a predictive model', *Human Rights Quarterly* 2014, 2, p. 277-295; ILO, *ILO Global estimate of forced labour 2012. Results and methodology*, Genève: International Labour Organisation 2012.
- 2 R. Weizer, 'New directions in research on human trafficking', *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 2014, 1, p. 6-24.
- 3 L. Shelley, *Human Trafficking. A global perspective*, Cambridge: Cambridge University Press 2010; Weizer 2014.
- 4 Omdat prostitutie in Nederland ook arbeid is, is de term arbeidsuitbuiting lange tijd vermeden. Internationaal is het gebruikelijk om van *labor exploitation* (in het Nederlands arbeidsuitbuiting) te spreken; daar sluiten we ook voor de helderheid bij aan.

Volgens Europol zijn mensenhandelaren ‘professionals en georganiseerde criminelen’, en voldoen de groepen en netwerken die betrokken zijn bij mensenhandel aan de criteria voor georganiseerde criminaliteit.⁵ Verhalen over hoe vrouwen door mensenhandelaren naar het Westen worden getransporteerd om gedwongen te werken in de prostitutie zijn alom bekend. Ook in het nieuws komen deze verhalen regelmatig naar voren, waarbij uitvoerig wordt ingegaan op de rol van de georganiseerde misdaad. Rapporten van non-gouvernementele organisaties en overheidsorganen suggereren evenzeer dat het om een vorm van criminaliteit gaat waarbij voornamelijk georganiseerde verbanden een rol spelen.⁶ Dezelfde gedachte zien we vaak terug in wetenschappelijk werk. Ondanks dat deze gedachte lange tijd gemeengoed was, zijn er tegenwoordig steeds meer aanwijzingen dat, hoewel dit soort zaken wel bestaat, dit dominante beeld niet wordt ondersteund door empirisch bewijs. Zo merken Keo e.a.⁷ op:

‘The literature is replete with unsubstantiated, extraordinary estimates of the extent and profitability of the phenomenon, as well as unsupported claims about its control by organized crime syndicates.’

In dit artikel wordt aan de hand van een review van de empirische onderzoeksliteratuur onderzocht welke daders met bijbehorende organisatiegraad een rol spelen bij een specifieke vorm van mensenhandel, namelijk arbeidsuitbuiting. Het antwoord op deze vraag heeft belangrijke consequenties voor de aanpak van arbeidsuitbuiting en voor de bestudering van dit fenomeen.

Mensenhandel en arbeidsuitbuiting

Mensenhandel is in Nederland al lange tijd strafbaar. De eerste Nederlandse strafbaarstelling van, toen nog, vrouwenhandel, uit 1911, was specifiek gericht op de prostitutie.⁸ Sindsdien is ‘mensenhandel’ meermalen ge(her)definieerd, waarbij de nadruk steeds op de seksindustrie lag. Pas in 2005 werden ook vormen van uitbuiting op het terrein van arbeid en dienstverlening strafbaar gesteld als men-

5 Europol, *Trafficking in human beings in the European Union*, Den Haag: Europol 2011.

6 T.M. Tripp & J. McMahon-Howard, ‘Perception vs. Reality. The Relationship between Organized Crime and Human Trafficking in Metropolitan Atlanta’, *American Journal of Criminal Justice* 2015, 4, p. 732-764, DOI 10.1007/s12103-015-9315-5.

7 C. Keo e.a., ‘Human Trafficking and Moral Panic in Cambodia’, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 2014, 1, p. 204.

8 R. Haveman, *Voorwaarden voor strafbaarstelling van vrouwenhandel*, Deventer: Gouda Quint 1998.

senhandel.⁹ Die verbreding kwam voort uit de internationaal groeiende onrust over wat ook wel ‘moderne slavernij’ wordt genoemd.¹⁰

De definitie van mensenhandel is afgeleid van de Internationale Conventie tegen Georganiseerde Transnationale Criminaliteit en het daarbij behorende Palermo Protocol.¹¹ Hierin werd een richtinggevende definitie van mensenhandel als volgt vastgesteld: ‘het werven, vervoeren, overbrengen van en het bieden van onderdak aan of het opnemen van personen – door dreiging met of gebruik van geweld of andere vormen van dwang, van afpersing, fraude, misleiding, machtsmisbruik of misbruik van een kwetsbare positie of het verstrekken of ontvangen van betalingen of voordelen teneinde de instemming van een persoon te verkrijgen die zeggenschap heeft over een andere persoon – met het oogmerk van uitbuiting’. Deze definitie is door de Nederlandse wetgever in 2005 verwerkt in het lange artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht (Sr), dat bekend staat als zeer complex. De interpretatie is deels aan de jurisprudentie overgelaten. Kort gezegd ligt de kern in uitbuiting en omvat mensenhandel ‘alle vormen van gedwongen of verplichte arbeid of diensten’.¹² Hiermee is het mensenhandelbegrip een veelheid aan situaties gaan omvatten die eerder niet als mensenhandel werden gezien of herkend, waaronder arbeidsuitbuiting buiten het domein van de seksindustrie.¹³

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel maakt een onderscheid tussen ‘uitbuiting in de prostitutiesector’ en ‘overige uitbuiting’ of (sinds 2015) ‘uitbuiting buiten de seksindustrie’, en onderscheidt daarbij drie soorten uitbuiting: criminele uitbuiting, gedwongen dienstverlening en arbeidsuitbuiting.¹⁴ Bij criminele uitbuiting gaat het om het uitbuiten van individuen door hen strafbare feiten te laten plegen waarmee financieel gewin is gemoeid, zoals zakkenrollen of winkeldiefstal.¹⁵ Onder gedwongen dienstverlening worden alle diensten verstaan die onder dwang moeten worden verricht, waarbij er geen sprake is van een arbeids-

- 9 M. Heemskerk & C. Rijken, ‘Combating Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation in the Netherlands’, in: C. Rijken (ed.), *Combating Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation*, Nijmegen: Wolf Legal Publisher 2011, p. 73-158; S. Lestrade & W. ten Kate, ‘De strafbaarstelling van “overige uitbuiting” binnen mensenhandel’, *NJCM-Bulletin* 2009, 8, p. 852-870; M. Boot & M. Smit, ‘Het begrip mensenhandel in de Nederlandse context. Achtergronden en reikwijdte’, *Justitiële Verkenningen* 2007, 7, p. 10-22; H. de Jonge van Ellemeet, ‘Slecht werkgeverschap of moderne slavernij. Handhaving van een nader af te bakenen verbod’, *Justitiële Verkenningen* 2007, 7, p. 107-119; J.P. van der Leun & L. Vervoorn, *Slavernij-achtige uitbuiting in Nederland. Een inventariserende literatuurstudie in het kader van de uitbreiding van de strafbaarstelling van mensenhandel*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2004.
- 10 K. Bales, *Disposable People. New Slavery in the Global Economy*, Berkeley: University of California Press 1999.
- 11 M. Smit. ‘Trafficking in human beings for labour exploitation. The case of the Netherlands’, *Trends in Organized Crime* 2011, 2-3, p. 184-197.
- 12 R. van Vianen e.a., *Positie van slachtoffers van mensenhandel. 1e trendrapportage 2006*, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut en Adviesbureau van Montfoort 2007.
- 13 T. Cleiren, J.P. van der Leun & M. van Meeteren, ‘Beperkingen aan en dilemma’s van de slachtoffergerichte aanpak van mensenhandel; een blik op arbeidsuitbuiting’, *PROCES* 2015, 2, p. 82-97.
- 14 Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen, *Monitor mensenhandel. Cijfers mogelijke slachtoffers 2011-2015*, Den Haag: Nationaal Rapporteur 2016.
- 15 A. Bos e.a., *Uitbuiting van minderjarigen in de criminaliteit in Nederland*, Utrecht: Universiteit Utrecht, Faculteit Recht, Economie, Bestuur en Organisatie 2016.

verhouding. Voorbeelden zijn het onder dwang afsluiten van telefoonabonnementen of bedelen. Arbeidsuitbuiting heeft betrekking op de uitbuiting die plaatsvindt in het domein van werk en inkomen, maar buiten de seksindustrie. Dit is ook de definitie die in dit artikel wordt gehanteerd. Hierbij gaat het om gevallen van arbeidsuitbuiting die ernstig genoeg zijn om als mensenhandel te kunnen worden gekwalificeerd en dus niet om gevallen van slecht werkgeverschap. Zoals de vorenstaande definitie van mensenhandel al liet zien, vindt de arbeid plaats onder dreiging of met gebruik van geweld of andere vormen van dwang, van afpersing, fraude, misleiding, machtsmisbruik of misbruik van een kwetsbare positie, met het oogmerk van uitbuiting.

In een recent voorbeeld van arbeidsuitbuiting heeft de dader diverse illegaal in Nederland verblijvende immigranten gedurende een lange periode uitgebuit door hen onder zeer slechte omstandigheden in zijn wasserij te laten werken. Zo was het in de wasserij snikheet, maar mochten de ramen niet open waardoor er onvoldoende ventilatie was. De werknemers kregen geen beschermende kleding, terwijl er met chemische stoffen werd gewerkt en sommige machines onveilig waren. Daarnaast moesten er gedurende zes of zeven dagen per week veel meer uren worden gewerkt dan was afgesproken en moest er vaak worden doorgewerkt tot het werk af was (vaak langer dan twaalf uur achter elkaar). Om zo efficiënt mogelijk te kunnen werken sliep een deel van de werknemers onder erbarmelijke omstandigheden in de wasserij. De loonbetaling bleef vaak grotendeels achterwege. Het achterstallig loon werd in het vooruitzicht gesteld maar niet uitbetaald, en een deel van het loon zou door de dader worden gebruikt om verblijfsdocumenten te regelen, wat vervolgens niet gebeurde. Er was dus sprake van misleiding. Door hun illegale status verkeerden de werknemers in een kwetsbare positie. Contracten of loonstroken waren er niet en de betrokken werknemers konden zich niet tot instanties of de rechter wenden. Door te werken met deze goedkope arbeidskrachten was de verdachte in staat om gedurende een langdurige periode tegen zeer lage kosten een hoge omzet te genereren. De rechtbank was van oordeel dat er met de misleiding en het misbruik een inbreuk is gemaakt op de persoonlijke vrijheid en de menselijke waardigheid van de slachtoffers, en veroordeelde de dader tot een gevangenisstraf van twaalf maanden.¹⁶

Hoewel kan worden aangenomen dat arbeidsuitbuiting veel vaker voorkomt dan uitbuiting in de prostitutie,¹⁷ is empirisch onderzoek ernaar vooralsnog maar mondjesmaat op gang gekomen.¹⁸ Voor zover uitbuiting buiten de seksindustrie wordt bestudeerd, is het onderzoek voornamelijk juridisch van aard.¹⁹ Dat ook de opsporing en hulpverlening nog altijd veel meer gericht zijn op uitbuiting binnen de seksindustrie, werkt mee aan deze bias. Het *dark number* is groot en gegevens zijn schaars. Tot op heden zijn de belangrijkste gegevens die beschikbaar zijn voor

16 ECLI:NL:RBAMS:2017:3807.

17 Weizer, 2014; J. Kay, J. Winterdyk & L. Quarterman, 'Beyond Criminal Justice. A Case Study of Responding to Human Trafficking in Canada', *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice* 2014, 1, p. 23-48.

18 Weizer 2014.

19 Weizer 2014; M.A.M. Joarder & P.W. Miller 'The experiences of migrants trafficked from Bangladesh', *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 2014, 1, p. 141-161.

onderzoekers opsporings- en hulpverleningsgegevens, waarvan de generaliseerbaarheid inherent problematisch is. Schattingen en uitspraken over de omvang van het fenomeen uitbuiting zijn bovendien vaak mede bedoeld om partijen in beweging te krijgen of het belang van een stevige aanpak te benadrukken, wat de betrouwbaarheid niet altijd ten goede komt.²⁰ Desalniettemin blijkt uit het schaarse sociaalwetenschappelijke onderzoek naar arbeidsuitbuiting dat er de nodige vraagtekens te zetten zijn bij de organisatiegraad waarmee arbeidsuitbuiting doorgaans gepaard zou gaan.

Conceptualisering van georganiseerde criminaliteit

Om te kunnen onderzoeken welke vormen van organisatie een rol spelen bij arbeidsuitbuiting is het belangrijk inzicht te hebben in de diverse conceptualisering van georganiseerde misdaad die in de literatuur worden gehanteerd.²¹ Daarom worden nu eerst de belangrijkste inzichten uit criminologisch onderzoek naar de vraag hoe georganiseerde criminaliteit kan worden geconceptualiseerd, besproken.

De laatste jaren is in de criminologie relatief veel onderzoek gedaan naar criminele activiteiten die een zekere vorm van samenwerking of organisatie vereisen.²² Volgens Finckenaer²³ is het hierbij belangrijk om een onderscheid te maken tussen criminele activiteiten die worden ontplooid en wellicht een zekere mate van organisatie vergen, en de samenwerkingsverbanden waarin deze activiteiten worden ontplooid. Criminologen gaan er doorgaans van uit dat mensenhandel een vorm van criminaliteit is die organisatie vergt. Zo is er de rekrutering, het vervoer en de daadwerkelijke uitbuiting zelf, en komen er bij al deze fasen diverse zaken kijken die moeten worden georganiseerd (bijvoorbeeld smokkel, tewerkstelling, huisvesting). Dat neemt niet weg dat de organisatie van deze processen in principe door één individu zou kunnen worden gedaan en dat mensenhandel niet per se alle fasen hoeft te omvatten. Een belangrijk voorbeeld van mensenhandel waarbij niet alle fasen werden doorlopen, is bekend als de Chinese horeca-zaak uit 2009. Hierbij ging het om Chinese werknemers zonder verblijfsvergunning die zes dagen per week werkdagen van elf uur maakten en gehuisvest waren in het restaurant waar zij werkten. Zij spraken de Nederlandse taal niet, waren onbekend met de Nederlandse samenleving en leefden in isolement. Zij waren echter niet in China geronseld, maar zelf naar Nederland gekomen met het doel geld te verdienen. Vervolgens hebben zij zelf bij het restaurant aangeklopt voor werk. Er was geen sprake van een schuldrelatie of andere verplichtingen aan het restaurant. In

20 G. Tyldum, 'Limitations in Research on Human Trafficking', *International Migration* 2010, 5, p. 1-13. DOI: 10.1111/j.1468-2435.2009.00597.x.

21 Turner & Kelly 2009.

22 G. Bruinsma & W. Bernasco, 'Dadergroepen en transnationale illegale markten. Een nadere precisering aan de hand van sociale netwerken', *Tijdschrift voor Criminologie* 2002, 2, p. 128-140.

23 J.O. Finckenaer, 'Russian Transnational Organized Crime and Human Trafficking', in: D. Kyle & R. Koslowski (eds.), *Global Human Smuggling. Comparative Perspectives*, Baltimore: John Hopkins University Press 2001, p. 305-324.

theorie stond het de slachtoffers vrij om op ieder moment te vertrekken. Doordat zij bang waren om uitgezet te worden, durfden de slachtoffers echter niet naar de politie te gaan. De werkgever maakte misbruik van hun kwetsbare positie, waarbij het in dit geval dus ‘enkel’ om uitbuiting ging en niet om rekrutering. Bij arbeidsuitbuiting hoeven dus niet alle fasen georganiseerd te zijn.

Criminele samenwerkingsverbanden bestaan er in vele soorten en maten, en hiervoor zijn diverse begrippen in omloop die niet altijd even scherp zijn afgebakend. In Nederland heeft het ‘bureaucratiemodel’ lange tijd de discussies over georganiseerde criminaliteit gedomineerd. Georganiseerde criminaliteit wordt daarbinnen geconceptualiseerd als ‘een bureaucratische organisatievorm met een piramidestructuur, een strenge hiërarchie, een duidelijke taakverdeling, een gedragscode en een intern sanctiesysteem’.²⁴ Zulke organisaties worden ook wel omschreven als criminele syndicaten of maffia-achtige criminele organisaties. Tegenwoordig worden samenwerkingsverbanden – waaronder ook maffia-achtige activiteiten – steeds meer bestudeerd vanuit het perspectief van sociale netwerken.²⁵ Mede hierdoor is de term ‘crimineel netwerk’ populair geworden ‘als aanduiding voor de structuur van de groepen die zich met georganiseerde criminaliteit bezighouden’.²⁶ Zoals eerder aangegeven gaat het niet alleen om een verandering van perspectief, maar ook om een reële verandering in de criminele arbeidsdeling als gevolg van ontwikkelingen in de communicatietechnologie en transportmogelijkheden. Ook in het legale domein zijn organisaties vaker netwerkorganisaties geworden.

In de wetenschappelijke literatuur over mensenhandel is het helaas niet altijd duidelijk wat voor definities van georganiseerde criminaliteit auteurs hanteren, waardoor de mate van betrokkenheid van de georganiseerde misdaad op verschillende manieren wordt ingeschat.²⁷ Wanneer wel expliciet een definitie wordt gehanteerd, wordt vaak aansluiting gezocht bij de beleidsmatige definitie van de Verenigde Naties. Europol merkt in het meest recente *Organized Crime Threat Assessment* hierover op:

‘Since the year 2000, the United Nations Convention against Transnational Organized Crime has provided an internationally shared definition of an organised criminal group as a group of three or more persons existing over a period of time acting in concert with the aim of committing crimes for financial or material benefit.’²⁸

Europol geeft hierbij aan dat deze definitie steeds minder goed aansluit bij de realiteit van flexibele fluide netwerken. Bovendien moge duidelijk zijn dat wanneer

24 Weerman & Kleemans 2002.

25 G. Bruinsma & W. Bernasco, ‘Criminal groups and transnational illegal markets. A more detailed examination on the basis of the Social Network Theory’, *Crime, Law & Social Change* 2004, 1, p. 79-94; Bruinsma & Bernasco 2002.

26 Bruinsma & Bernasco 2002.

27 C. Bruckert & C. Parent, *Trafficking in Human Beings and Organized Crime. A Literature Review*, Royal Canadian Mounted Police 2002.

28 Europol, ‘Exploring Tomorrow’s Organised Crime’, 2015.

deze laagdrempelige definitie wordt gehanteerd, mits het doel materieel gewin is, er al vrij snel sprake is van een georganiseerde groep.

Om vorenstaande redenen wordt in dit artikel aangesloten bij deze gangbare conceptualisering van georganiseerde criminaliteit, maar wordt ook verder dan deze definitie gekeken. Onderzocht wordt in hoeverre (1) criminele syndicaten, (2) criminele netwerken van drie of meer personen en (3) individuen of twee personen betrokken zijn bij arbeidsuitbuiting. De derde categorie wordt toegevoegd, omdat de laatste jaren steeds vaker verhalen naar buiten komen over mensenhandel die plaatsvindt door individuen.²⁹ Bovendien kunnen alle gevallen van arbeidsuitbuiting die geen georganiseerde criminaliteit vertegenwoordigen omdat zij de drempel van de Europol-definitie van drie of meer personen niet halen, hieronder worden geschaard.

Literatuuronderzoek

In dit onderzoek wordt aan de hand van een review van de empirische onderzoeksliteratuur onderzocht welke daders met bijbehorende organisatiegraad een rol spelen bij arbeidsuitbuiting. Zowel Engelstalige en Nederlandstalige onderzoeksliteratuur is gezocht met behulp van zoektermen zoals 'human trafficking', 'labour exploitation', 'organized crime' en vertalingen daarvan. Daarnaast werden in de literatuurlijsten van diverse boeken en artikelen aanknopingspunten aange troffen voor het vinden van nieuwe bronnen. Na verloop van tijd werd een punt van verzadiging bereikt. Het literatuuronderzoek beperkt zich tot de afgelopen vijftien jaar, omdat in het jaar 2000 het Palermo Protocol is opgesteld en in 2002 nog een literatuuronderzoek is gepubliceerd waarin resultaten van eerdere jaren overzichtelijk zijn weergegeven.³⁰

Wat opvalt in de internationale literatuur over arbeidsuitbuiting is dat vrijwel nooit expliciet wordt geanalyseerd wat de rol van georganiseerde verbanden bij deze vorm van mensenhandel is. Veruit het meeste onderzoek wordt gedaan onder slachtoffers.³¹ In interviews verklaren zij bijvoorbeeld over het geweld, de misleiding en de slechte werkomstandigheden, maar niet over de wijze waarop de daders de uitbuiting hadden georganiseerd. Zij hebben hier doorgaans ook geen zicht op. Desalniettemin worden er wel diverse uitspraken over gedaan, bijvoorbeeld op basis van inschattingen van experts uit het veld. Zo blijkt volgens Farrell, McDevitt en Fahy uit een enquête met opsporingsambtenaren in de Verenigde Staten dat negen op de tien van hen denkt dat mensenhandel verbonden is met criminele netwerken.³² In haar boek over mensenhandel in Europa waarschuwt

29 Keo e.a. 2014, 1, p. 202-224.

30 Bruckert & Parent 2002.

31 We spreken van slachtoffers. Hierbij dient wel te worden bedacht dat de betrokken personen zich niet altijd door die term voelen aangesproken.

32 A. Farrell, J. McDevitt & S. Fahy, *Understanding and Improving Law Enforcement Responses to Human Trafficking*, Northeastern University: The Institute on Race and Justice, 2008, geraadpleegd via www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/222752.pdf.

Shelley er bovendien voor om de rol van georganiseerde groepen niet te onderschatten:

‘Human trafficking is not as small-scale and disorganized as some would suggest. (...) Many traders in humans are sophisticated criminals who lack only the infrastructure and organization of drug traffickers operating within Europe.’³³

Hoewel Shelley in het begin van haar boek aangeeft dat de bevindingen zijn gebaseerd op diverse empirische gegevens, blijft onduidelijk waar de auteur deze specifieke waarschuwingen op baseert en in hoeverre zulke uitspraken ook van toepassing zijn op mensenhandelaren bij arbeidsuitbuiting. Bovendien valt op dat veel literatuur niet empirisch maar juridisch, normatief of samenvattend van aard is. In het literatuuronderzoek ten behoeve van dit artikel zijn enkel studies meegenomen die gebaseerd zijn op eigen empirisch onderzoek (primaire data), waarbij het duidelijk is waar bevindingen op zijn gebaseerd. Studies die alleen over slachtoffers gaan maar geen analyse van de werkwijze van de daders bevatten, zijn daarbij niet meegenomen omdat zij zich niet goed lenen voor het beantwoorden van onze onderzoeksvraag.

Daarnaast valt op dat veel studies niet het volledige daderspectrum analyseren, maar zich expliciet richten op de betrokkenheid van groepen. Zo schrijft Shelley dat zij zich expliciet beperkt tot mensenhandel gepleegd door groepen en niet door individuen. Hoewel sommige auteurs dus wel erkennen dat er ook minder georganiseerde casussen bestaan, worden deze niet altijd onderzocht. Bovendien wijzen Leman en Janssens erop dat casussen waarbij individuen of zeer kleine groepen betrokken zijn, niet de prioriteit van het Openbaar Ministerie hebben.³⁴ Zij merken op dat zij in hun analyse van 63 opsporingsonderzoeken (waarvan 27 gevallen van arbeidsuitbuiting) minder aandacht hebben voor individuele en kleine mensenhandelnetswerken, omdat deze in de dossiers minder goed vertegenwoordigd zijn: ‘They do exist, more so even than is generally accepted, but they do not appear in the files.’ Omdat de auteurs hier verder niet op ingaan en de focus van het boek op hele andere vragen ligt dan de vragen die hier centraal staan, is dit boek niet meegenomen in het literatuuronderzoek. De observatie is echter wel relevant.

Al met al lijkt er zowel in de opsporing als in onderzoek een bias te bestaan richting *groepen*. De meeste criminologen lijken minder geïnteresseerd in het analyseren van het gehele daderspectrum en richten zich op de grotere zaken. Bovendien stuiten zij die wel geïnteresseerd zijn in het bestuderen van individuele, minder georganiseerde zaken op praktische problemen met betrekking tot de beschikbaarheid van data. Studies met een expliciete focus op georganiseerde groepen zijn niet meegenomen in het literatuuronderzoek vanwege deze bias, evenmin als studies met een focus op kinderen. Voorts zijn in dit literatuuronderzoek alleen

33 Shelley 2010, p. 226.

34 J. Leman & S. Janssens, *Human Trafficking and Migrant Smuggling in Southeast Europe and Russia. Criminal Entrepreneurship and Traditional Culture*, Houndmills: Palgrave MacMillan 2015, p. 10.

studies meegenomen die de uitbuiting bespraken in relatie tot het strafrecht, en niet louter tot het arbeidsrecht. Omdat de definitie van arbeidsuitbuiting die wij hier hanteren gerelateerd is aan mensenhandel, zijn studies die louter 'lichtere' vormen van misstanden op de arbeidsmarkt bespreken niet meegenomen in deze review. Hierbij moet worden bedacht dat mensenhandel en arbeidsuitbuiting op uiteenlopende wijzen strafbaar gesteld zijn in diverse landen over de wereld.

In veruit de meeste studies die met behulp van de gehanteerde zoektermen werden gevonden, worden diverse vormen van mensenhandel besproken. Zulke studies zijn meegenomen indien duidelijk was dat er in elk geval ook gevallen van arbeidsuitbuiting werden besproken. Helaas wordt in de rapportage over de betrokkenheid van georganiseerde criminaliteit niet altijd een onderscheid gemaakt tussen de verschillende vormen van mensenhandel. Indien enkel studies zouden worden meegenomen die specifiek ingaan op de vraag naar de organisatiegraad voor arbeidsuitbuiting zouden we erg weinig studies overhouden. We proberen de benodigde informatie daarom zo veel mogelijk af te leiden uit de informatie die wel gegeven wordt. In sommige publicaties lukt dat beter dan in andere. Veruit het meeste onderzoek dat in Nederland is verschenen, is onderzoek naar mensenhandel in de prostitutiesector. Veel studies, waaronder de Monitor georganiseerde misdaad, richten zich uitsluitend op seksuele uitbuiting en zijn daarom niet in onze review meegenomen. Alle rapportages van deze monitor gaan bovendien alleen in op allerlei vormen van georganiseerde misdaad en analyseren niet het volledige daderspectrum, waardoor ze zich om deze reden eveneens niet lenen voor het beantwoorden van onze onderzoeksvraag.

In Nederland verzamelt het Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel (BNRM)³⁵ gegevens en rapporteert over wetenschappelijke studies op het terrein van mensenhandel. In een aantal rapportages wordt ook ingegaan op de daders en hun betrokkenheid bij georganiseerde groepen. Daar waar in de rapportages van het BNRM aandacht wordt geschonken aan de daders, gaat het echter steeds expliciet over uitbuiting in de prostitutiesector. Daarom zijn ook deze rapportages niet meegenomen. Uiteindelijk bevatten negen wetenschappelijke bronnen voldoende informatie om in dit onderzoek te worden geanalyseerd (zie tabel 1). Deze studies varieerden van artikelen in internationale wetenschappelijke tijdschriften tot nationale beleidsstukken.

In het navolgende wordt het bewijs geanalyseerd dat in de onderzoeksliteratuur naar voren is gekomen voor de betrokkenheid van (1) criminele syndicaten, (2) criminele netwerken van drie of meer personen en (3) individuen of twee personen bij arbeidsuitbuiting. Hierbij dient de lezer zich te realiseren dat er waarschijnlijk een getalsmatige bias bestaat richting de eerste twee categorieën vanwege de gerichtheid op groepen bij de opsporing. Tegelijkertijd wordt deze bias wellicht enigszins beperkt doordat eenlingen en amateurs sneller tegen de lamp

35 Voluit heet het bureau tegenwoordig Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen. Korthedshalve houden we hier de eerdere naam aan.

Tabel 1 *Overzicht geïncludeerde studies*

Studie	Focus	Empirische basis	Type mensenhandel	Organisatiegraad*
Beatson e.a. (2017)	Canada	36 gedocumenteerde casussen**	Arbeidsuitbuiting	Cat. 3
Europol (2016)	Europa	6.000 (332) meldingen	Meerdere vormen	Cat. 1 en 2
Keo e.a. (2014)	Cambodja	21 (2) interviews met mensenhandelaren	Meerdere vormen	Cat. 2 en 3
Levenkron (2007)	Israël	325 gerechtelijke dossiers, interviews met politieagenten	Meerdere vormen	Cat. 2 en 3
Nationaal Drievingsbeeld (2017)	Nederland	58 opsporingsonderzoeken	Overige uitbuiting	Cat. 2 en 3
Owens e.a. (2014)	Verenigde Staten (VS)	Mixed method, 122 slachtofferdossiers van hulpverlenende instanties, 86 interviews met slachtoffers en instanties	Arbeidsuitbuiting	Cat. 2 en 3
Postma & Van Wijk (2012)	Nederland	27 strafrechtelijke opsporingsdossiers	Arbeidsuitbuiting	Cat. 1, 2 en 3
Tripp & McMahon-Howard (2015)	Atlanta (VS)	24 strafrechtelijke dossiers	Meerdere vormen	Cat. 3
Wilson & Dalton (2008)	Ohio (VS)	15 casussen uit het nieuws	Meerdere vormen	Cat. 3

* Waar mogelijk betreft dit de organisatiegraad louter van de gevallen van arbeidsuitbuiting. In sommige gevallen werd arbeidsuitbuiting door de auteurs niet apart onderscheiden, waardoor we noodgedwongen de organisatiegraad van alle vormen van mensenhandel rapporteren.

** De 36 discrete gedocumenteerde casussen werden aangetroffen in juridische databases, de media, overheidsgegevens, interviews met slachtoffers, enzovoort. De meeste casussen werden in meerdere bronnen aangetroffen.

lopen dan mensenhandelaren die in professionele samenwerkingsverbanden opereren.³⁶

De betrokkenheid van criminele syndicaten bij arbeidsuitbuiting

In een recente studie van Keo en collega's werden 21 interviews gehouden met mensenhandelaren in gevangenissen in Cambodja.³⁷ Slechts één mensenhandelaar maakte naar eigen zeggen deel uit van een crimineel syndicaat. Hoewel in deze studie over zowel arbeidsuitbuiting als seksuele uitbuiting wordt gerapporteerd, blijkt dit ene geval seksuele uitbuiting te betreffen. In het onderzoek van Tripp en McMahon-Howard zijn 24 gerechtelijke mensenhandeldossiers in Atlanta bestudeerd.³⁸ Ook hier bleek slechts in één van de 24 gevallen sprake van de betrokkenheid van een syndicaat, en ook hier ging het om een geval van seksu-

36 Keo e.a. 2014.

37 Keo e.a. 2014, p. 202-224.

38 Tripp & McMahon-Howard 2015.

ele uitbuiting en niet van arbeidsuitbuiting. Postma en Van Wijk analyseerden 27 opsporingsonderzoeken naar arbeidsuitbuiting van de Directie Opsporing van de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Inspectie SZW).³⁹ Uit hun analyse blijkt dat er slechts in enkele zaken sprake is van ‘groepen van meer dan vijf personen die het proces van rekrutering, tewerkstelling en huisvesting door middel van een afgebakende taakverdeling organiseerden’.⁴⁰ Europol maakt onderscheid tussen arbeidsuitbuiting en andere vormen van mensenhandel, maar niet in zijn bespreking van de betrokkenheid van criminele syndicaten. Volgens Europol zijn er wel criminele syndicaten betrokken bij mensenhandel.⁴¹ Deze syndicaten zijn bovendien betrokken bij diverse andere delicten die de uitbuiting ondersteunen, zoals mensensmokkel, documentfraude en witwassen, en in sommige gevallen ook bij criminele activiteiten die niet aan de uitbuiting gerelateerd zijn, zoals drugshandel, afpersing, diefstal en socialezekerheidsfraude. Het blijft echter onduidelijk of zulke syndicaten alleen betrokken zijn bij uitbuiting in de prostitutie of ook bij arbeidsuitbuiting. In alle overige studies wordt geen melding gemaakt van de betrokkenheid van criminele syndicaten. Al met al komt dus alleen in de studie van Postma en Van Wijk direct bewijs naar voren voor de betrokkenheid van criminele syndicaten bij arbeidsuitbuiting.

Criminele netwerken van drie of meer personen

In de periode 2013-2104 ontving Europol bijna 6.000 meldingen over georganiseerde criminele groepen die betrokken zouden zijn bij mensenhandel. Hiervan betrof 90% uitbuiting in de prostitutie en 5,6% arbeidsuitbuiting. Dit kwam neer op 142 meldingen in 2013 en 190 meldingen in 2014. Volgens Europol wordt arbeidsuitbuiting waarschijnlijk voornamelijk gepleegd door kleine groepen die zowel onafhankelijk als in losse samenwerkingsverbanden met andere criminaliteitsgroepen opereren. Volgens Europol bestaat de typische criminele groep die betrokken is bij arbeidsuitbuiting uit een structuur van losjes georganiseerde netwerken die verbonden zijn door gedeelde herkomst of etniciteit. Zulke groepen zijn flexibel en kunnen zich snel aanpassen aan veranderende omstandigheden. Door de losse structuur zijn ze moeilijk te detecteren en te vervolgen. Levenkron bestudeerde de gerechtelijke dossiers van 325 mensenhandelaren in Israël.⁴² Onduidelijk blijft in hoeveel gevallen er sprake is van arbeidsuitbuiting. Niettemin blijkt uit geen van deze dossiers de betrokkenheid van criminele syndicaten: in de meeste gevallen ging het om individuen of om kleine, losjes georganiseerde netwerken.

Ook in andere studies komt bewijs naar voren voor de betrokkenheid van losjes georganiseerde netwerken van drie of meer personen bij arbeidsuitbuiting. In de grote meerderheid van de gevallen van arbeidsuitbuiting (23 van de 27) die

39 D. Postma & J. van Wijk, ‘Op het land in plaats van achter het raam. Aard en omvang van arbeidsuitbuiting in Nederland’, *PROCES* 2012, 5, p. 327-339.

40 Postma & Van Wijk 2012, p. 333.

41 Europol, *Situation report. Trafficking in human beings in the European Union*, Den Haag: Europol 2016.

42 N. Levenkron, *Another Delivery from Tashkent. Profile of the Israeli Trafficker*, Tel Aviv: Hotline for Immigrant Workers 2007.

Postma en Van Wijk analyseerden, was er sprake van enig samenwerkingsverband.⁴³ Tegelijkertijd constateren zij ook dat de samenwerking niet grootschalig van aard was. De verdachten werkten hierbij over het algemeen niet echt samen met andere personen, maar runden een bedrijf met drie personen of meer. In 2 casussen runden twee verdachten het bedrijf en huurden zij een derde (ook Chinese) persoon in om de slachtoffers te intimideren of mishandelen.⁴⁴

In het kader van het Nationaal Dreigingsbeeld 2017 werden afgeronde opsporingsonderzoeken van de Inspectie SZW en van de politie over de periode 2011-2015 geanalyseerd.⁴⁵ Het betrof 58 onderzoeken naar overige uitbuiting, waarvan een aanzienlijk deel arbeidsuitbuiting. In 5 van deze onderzoeken is artikel 140Sr (criminele organisatie) ten laste gelegd. Georganiseerde criminaliteit wordt in het kader van het Nationaal Dreigingsbeeld vervolgens gedefinieerd als een samenwerkingsverband bestaande uit minimaal *twee* personen. Uitgaande van deze definitie voldoen 40 van de 58 onderzoeken hieraan. Het is niet duidelijk in hoeveel gevallen het ook arbeidsuitbuiting betreft. Opvallend is wel dat de lat voor wat betreft het aantal betrokken personen met twee personen lager wordt gelegd dan de definitie die we hier hanteren (drie personen of meer). Daarom zal een aantal gevallen eigenlijk onder de derde categorie moeten worden geschaard, maar het is niet na te gaan hoeveel van deze zaken dit betreft.

Tegelijkertijd worden er door de auteurs van deze studies vraagttekens gezet bij de criminele aard van de netwerken waarin zij zijn ingebed. Van de 21 mensenhandelaren die Keo e.a. interviewden, hadden er 5 een link met drie onafhankelijke, kleinschalige netwerken. De drie netwerken waartoe de 5 mensenhandelaren behoorden, bestonden uit drie tot zes individuen. Zij zijn een samenwerking aangegaan zonder duidelijk omschreven rollen en verantwoordelijkheden. Ze vormden primair een tijdelijk partnerschap om snel geld te verdienen, en geen langdurig samenwerkingsverband. Volgens Keo e.a. kwamen de karakteristieken van deze netwerken dan ook niet overeen met gangbare definities van criminele organisaties. Zij vervolgen:

“Their accounts did not suggest that they belonged to a criminal organization, but rather that they merely happened to be acquainted. (...) Each of the three networks we uncovered consisted of three to six individuals who had formed an informal alliance without clearly defined roles and responsibilities or a hierarchy. These networks were family or friend-based, weak, amateurish, and had no clearly formulated plan. They were based on the temporary partnership of a few individuals looking for ways to make quick money.”⁴⁶

Helaas blijft het onduidelijk of een van de 5 gevallen arbeidsuitbuiting betrof, of dat het allemaal casussen waren van uitbuiting in de prostitutie. Ook Tripp en

43 Postma & Van Wijk 2012, p. 327-339.

44 Postma & Van Wijk 2012, p. 333.

45 Nationaal Dreigingsbeeld 2017. Mensenhandel – Arbeidsuitbuiting, criminele uitbuiting en gedwongen dienstverlening, Inspectie SZW.

46 Keo e.a. 2014, p. 214-215.

McMahon-Howard concludeerden dat er bij de arbeidsuitbuitingszaken geen gevallen waren waarbij verdachten deel uitmaakten van een georganiseerd netwerk of dat verdachten hulp hadden gehad van een crimineel netwerk.⁴⁷

Individuen of twee personen

Door Europol wordt niet of nauwelijks melding gemaakt van individuen of gevallen waarbij slechts twee personen mensenhandel organiseren. Wel wordt opgemerkt dat het soms ook voorkomt in geval van lokale uitbuiting van één of enkele slachtoffers, maar hier wordt eigenlijk niet verder op ingegaan.⁴⁸ Vermoedelijk heeft dit ook te maken met de taakstelling van Europol, die expliciet gericht is op de aanpak van transnationale georganiseerde criminaliteit. In andere studies wordt wel aandacht besteed aan casussen waarbij mensenhandelaren individueel of met een partner opereerden.

Van de 21 door Keo e.a. geïnterviewde mensenhandelaren in gevangenis in Cambodja opereerden er 15 individueel.⁴⁹ Deze studie bevat zowel gevallen van uitbuiting in de seksindustrie (19) als gevallen van arbeidsuitbuiting (2). Slechts één van de twee arbeidsuitbuitingszaken wordt ook daadwerkelijk beschreven. In die zaak lijkt er in elk geval sprake te zijn van een nagenoeg zelfstandig opererende dader. Karot werd veroordeeld voor de uitbuiting van twee kinderen die hij naar Thailand had vervoerd om daar te werken in een plantage. Hij had eerder groepen Cambodjaanse illegale arbeiders naar Thailand vervoerd. Vervolgens regelde hij een onderaannemingscontract met de plantage, waarin werd gespecificeerd welke werkzaamheden de arbeiders zouden uitvoeren. Hiervoor onderhandelde hij één afkoopsom met de eigenaar. Hij betaalde de arbeiders een deel van de afkoopsom met een door hemzelf bedachte verdeelsleutel. Hij werkte zelf vervolgens ook op de plantage om voldoende inkomen voor zichzelf te genereren. Karot maakte geen deel uit van een crimineel netwerk, maar had dit arrangement zelf opgezet. Het is niet duidelijk hoe de mensenhandelaren in het andere geval van arbeidsuitbuiting opereerden.

In het onderzoek van Tripp en McMahon-Howard, waarin 24 gerechtelijke mensenhandeldossiers in Atlanta werden bestudeerd, bleek dat in 67% van deze dossiers de verdachten geen deel uitmaakten van een georganiseerd netwerk en dat zij ook geen hulp hadden gehad van een crimineel netwerk.⁵⁰ Bovendien bleek dat er in *alle* gevallen van arbeidsuitbuiting sprake was van een nagenoeg individueel opererende dader die de overkomst van het slachtoffer regelde, om deze vervolgens in het eigen huishouden uit te buiten. Bij uitbuiting in huishoudens wordt wel vaker individueel geopereerd. Zo vonden Owens e.a. ook dat de mensenhandelaren die betrokken waren bij het tewerkstellen van personen in het huishoudelijk werk zowel als rekruteerder als als werkgever optraden en dat slechts een enkeling betrokken was bij een crimineel netwerk.⁵¹ Wilson en Dalton analyseer-

47 Tripp & McMahon-Howard 2015.

48 Europol 2016.

49 Keo e.a. 2014, p. 202-224.

50 Tripp & McMahon-Howard 2015.

51 C. Owens e.a., *Understanding the Organization, Operation and Victimization Process of Labor Trafficking in the United States*, Urban Institute Crime and Justice research report 2014.

den door middel van een inhoudsanalyse uit het nieuws 15 casussen van mensenhandel in Toledo en Columbus.⁵² In 5 van deze gevallen betrof het arbeidsuitbuiting in het huishoudelijk werk, waarbij de mensenhandelaren alleen of met hun partner opereerden. Verder viel op dat de verdachten prominente artsen of zakenmensen waren die hun slachtoffers zelf transnationaal rekruteerden. In een recente Canadese studie waarin 36 casussen van arbeidsuitbuiting werden bestudeerd, merken de auteurs op:

‘From our sample, it appears that labour trafficking is less tied to organized crime than sex trafficking. Apart from a very few cases in our sample, most employers seem to have been private individuals or entrepreneurs engaged in legitimate small or medium-sized businesses whose practices over time evolved from deception to other forms of labour exploitation.’⁵³

Deze werkgevers waren ondernemers of werknemers in bedrijven in de landbouw, industrie en horeca en in diverse kleine ondernemingen. Het lijkt dus zeker niet zo te zijn dat gevallen waarin daders individueel of in tandem opereren, alleen casussen in het huishoudelijk werk of de persoonlijke dienstverlening zijn.

Uit de analyse van Postma en Van Wijk in Nederland blijkt dat slechts in 4 zaken de verdachten geheel individueel hebben opgetreden. In de grote meerderheid van de gevallen was er dus sprake van enig samenwerkingsverband, hoewel dit ook uit slechts twee personen kon bestaan. De samenwerking vond vaak plaats ‘in een kleiner verband binnen een regulier bedrijf of gezin’. Bijvoorbeeld in de horeca ‘runden partners of familieleden vaak met z’n tweeën een restaurant en waren zij samen verantwoordelijk voor de uitbuiting van hun personeel. Zij werkten hierbij over het algemeen niet samen met andere personen.’⁵⁴

Eenzelfde beeld komt naar voren in literatuur die niet is meegenomen in de review omdat niet aan de inclusievoorwaarden werd voldaan, zoals de studie van Hiah en Staring.⁵⁵ Hierin worden op basis van kwalitatief onderzoek in de Chinese horeca in Nederland de arbeidsverhoudingen tussen Chinese werkgevers en hun illegaal verblijvende werknemers beschreven. Hoewel er geen expliciete aandacht wordt geschonken aan de organisatiegraad of de banden met criminele netwerken, komt wel duidelijk een beeld naar voren van echtparen of families die zonder tussenkomst van anderen verantwoordelijk zijn voor de tewerkstelling van hun personeel. Er worden gevallen beschreven van Chinese werknemers die op eigen houtje naar Nederland zijn gekomen en gaan werken bij een restaurant van een Chinees echtpaar. De auteurs laten vervolgens zien dat zowel de werkgevers als de werknemers zich er niet van bewust lijken te zijn dat de omstandig-

52 J.M. Wilson & E. Dalton, ‘Human Trafficking in the Heartland. Variation in Law Enforcement Awareness and Response’, *Journal of Contemporary Criminal Justice* 2008, 3, p. 296-313.

53 J. Beatson, J. Hanley & A. Ricard-Guay, ‘The Intersection of Exploitation and Coercion in Cases of Canadian Labour Trafficking’, *Journal of Law and Social Policy* 2017, 26, p. 137-158.

54 Postma & Van Wijk 2012, p. 333.

55 J. Hiah & R. Staring, ‘Maar Hollanders zouden zeggen dat het uitbuiting is... Chinese restauranthouders en illegale Chinezen over werken bij “de Chinees”’, *Tijdschrift voor Criminologie* 2013, 1, p. 44-58.

heden waaronder gewerkt wordt volgens de Nederlandse wet gezien kunnen worden als arbeidsuitbuiting. Ook de studie van Bloch en McKay laat zien dat werkgevers niet altijd met criminele motieven opereren, maar soms het idee hebben dat zij werknemers helpen, bijvoorbeeld door illegaal verblijvende migranten die daar zelf om vragen een baan te geven.⁵⁶ In zulke gevallen zien de werkgevers zich niet als uitbuiters of als mensenhandelaren. Bovendien hoeft er weinig organisatie aan de arbeidsuitbuiting te pas te komen en handelen de werkgevers relatief zelfstandig.

De daders die betrokken zijn bij arbeidsuitbuiting lijken op basis van vorenstaande studies meer divers dan doorgaans wordt gesuggereerd in de literatuur over mensenhandel. Daarnaast valt op dat de daders die betrokken zijn bij arbeidsuitbuiting een link hebben met legitieme bedrijfsstructuren, en veel minder met criminele organisaties. Levenkron merkt op:

‘In contrast to traffickers of women for prostitution, whom it is easy and convenient to abhor, traffickers in construction and slavery are respectable companies, decent folks, usually without criminal records, without a blot on their names. They are viewed as normative citizens, and it would seem that, because of this image, the police find it difficult to investigate and prosecute them.’⁵⁷

Het voorgaande maakt duidelijk dat het bij arbeidsuitbuiting waarschijnlijk deels om een hele andere dadergroep gaat dan bij uitbuiting in de prostitutie het geval is, namelijk individuen, echtparen of kleine (familie)bedrijven zonder banden met criminele netwerken. Bovendien lijkt bij arbeidsuitbuiting een duidelijke link te bestaan met legitieme organisaties en niet zozeer met criminele organisaties. Dit laatste wil natuurlijk niet zeggen dat legitieme en illegitieme organisaties niets met elkaar te maken hebben. Illegitieme organisaties proberen juist in toenemende mate ook deels in de legitieme sfeer te opereren.⁵⁸ Maar er ligt hier wel evident een verschil met de seksindustrie.

Conclusie en discussie

Mythes tieren welig als het om mensenhandel gaat. Het idee dat het gaat om grootschalige georganiseerde misdaad is er daar een van. Niet omdat die niet bestaat, maar omdat dit zeker niet het enige beeld is. Middels een analyse van nationale en internationale onderzoeksliteratuur werd gepoogd meer inzicht te krijgen in de vraag welke daders met bijbehorende organisatiegraad een rol spelen bij arbeidsuitbuiting. Uit onze analyse blijkt dat er weinig empirisch bewijs lijkt te bestaan voor de betrokkenheid van criminele syndicaten bij arbeidsuitbuiting. Er zijn wel enige studies die gewag maken van de betrokkenheid van criminele net-

56 A. Bloch & S. McKay, ‘Employment, social networks and undocumented migrants. The employer perspective’, *Sociology* 2014, 1, p. 38-55, DOI: 10.1177/0038038514532039.

57 Levenkron 2007, p. 97.

58 Leman & Janssens 2015.

werken. De voornaamste reden om van criminele netwerken te spreken is in zulke gevallen dat de netwerken uit drie of meer personen bestaan en dat zij zich inlaten met criminaliteit, namelijk arbeidsuitbuiting. De meeste gevallen die in de empirische onderzoeksliteratuur naar voren komen, zijn echter casussen waarbij individuen, huishoudens of kleine bedrijven verantwoordelijk zijn voor de uitbuiting. In sommige gevallen vindt de uitbuiting enkel lokaal plaats, en in andere gevallen zijn de individuele mensenhandelaren verantwoordelijk voor het gehele traject vanaf de rekrutering. Arbeidsuitbuiting blijkt dus niet noodzakelijkerwijs zoveel organisatie te vergen dat er per definitie meerdere personen bij betrokken dienen te zijn.

Om diverse redenen is het echter op basis van de beschikbare gegevens niet goed mogelijk om iets definitiefs te zeggen over de mate waarin georganiseerde verbanden bij arbeidsuitbuiting betrokken zijn. Ten eerste komt dit doordat er nog steeds weinig onderzoek beschikbaar is naar daders, en dat wat er beschikbaar is, gaat doorgaans over uitbuiting in de prostitutie en niet over arbeidsuitbuiting. Arbeidsuitbuiting is nog altijd het ondergeschoven kindje dat, in elk geval wat betreft onderzoeks aandacht, wordt overschaduwd door de uitbuiting in de prostitutie.

Ten tweede komen onderzoeksresultaten uit zulke diverse landen in de wereld dat men zich kan afvragen of deze gegevens wel met elkaar te vergelijken zijn, en in hoeverre ze zich laten vertalen naar de Nederlandse context. Zo betogen Bruckert en Parent dat er in Azië verhoudingsgewijs veel amateurs opereren en dat de relatie tussen mensenhandel en georganiseerde criminaliteit afhankelijk is van lokale contexten.⁵⁹ Het zou interessant zijn om de regionale verschillen die we observeren verder te analyseren. Helaas is dit gezien het beperkte aantal studies en casussen in de context van dit artikel niet mogelijk. Duidelijk is in elk geval dat de resultaten uit andere landen met de grootst mogelijke voorzichtigheid vertaald moeten worden naar de Nederlandse situatie.

Ten derde heeft onderzoek te maken met een systematische bias. Onderzoekers vertrouwen doorgaans op gegevens uit de opsporing, terwijl bij de opsporing van mensenhandel het oprollen van georganiseerde verbanden meestal meer prioriteit heeft dan het arresteren van eenlingen. Postma en Van Wijk komen in de dossiers van de Inspectie SZW maar weinig individuen tegen.⁶⁰ Dit is niet verwonderlijk, gezien de werkwijze van deze opsporingsdienst. De Inspectie SZW hanteert het risicomodel waarbij gegevensbestanden van diverse instanties over bedrijven worden gekoppeld om risicoscores te berekenen.⁶¹ Uitbuiting binnen huishoudens wordt op deze wijze veel minder gesignaleerd. Bovendien wordt een deel van de arbeidsuitbuiting waarschijnlijk niet als zodanig herkend omdat eerder wordt gedacht aan illegale arbeid.⁶²

59 Bruckert & Parent 2002.

60 Postma & Van Wijk 2012.

61 A. Bogaerts, P. Plooij & R. Zoetekouw, 'De bestrijding van arbeidsuitbuiting. Werkwijzen en bevindingen van de SIOD', *Justitiële Verkenningen* 2010, 7, p. 68-79.

62 J.P. van der Leun & A. van Schijndel, 'Emerging from the shadows or pushed into the dark? The relation between the combat against Trafficking in Human Beings and Migration Control', *International Journal of Law, Crime and Justice* 2016, p. 26-42.

Ten vierde is de vraag naar de betrokkenheid van criminele groepen afhankelijk van de definitie die wordt gehanteerd. Helaas gebruiken onderzoekers verschillende definities of definiëren zij helemaal niet wat zij onder georganiseerde criminaliteit verstaan, waardoor conclusies zich niet altijd gemakkelijk laten vergelijken. Duidelijk is wel dat de internationale beleidsmatige definitie voor georganiseerde misdaad laagdrempelig is (groepen van drie of meer personen zonder duidelijke structuur) en ver afstaat van de publieke beeldvorming (grote geoliede criminele netwerken met een duidelijke aansturing).⁶³

Hoewel er dus van alles is af te dingen op de generaliseerbaarheid van onze bevindingen, laten ze wel duidelijk zien dat het beeld van georganiseerde criminaliteit zeker niet het enige beeld is en waarschijnlijk niet het dominante. Bovendien maken juist de beperkingen van het onderzoek met betrekking tot de beschikbaarheid van data pijnlijk duidelijk dat niet alle delen van het gehele daderspectrum van arbeidsuitbuiting even goed in beeld zijn, niet bij de opsporing en ook niet binnen de criminologie.

Niet alleen de organisatiegraad van de netwerken die betrokken zijn bij arbeidsuitbuiting wijkt af van het dominante beeld dat op basis van casussen uit de prostitutie is gevormd. Ook de aard van de netwerken en de personen die betrokken zijn bij arbeidsuitbuiting lijken anders te zijn. Zo bleken veel daders particuliere huishoudens of familieleden die samen kleine bedrijven runnen. In zulke gevallen is de vraag of deze daders wel of geen banden onderhouden met criminele milieus een interessante. In het verlengde hiervan kan het bij arbeidsuitbuiting relevant zijn om een onderscheid te maken tussen arbeidsuitbuiting die ontstaat uit bedrijfseconomische, opportunistische motieven, en arbeidsuitbuiting die ontspruit in criminele milieus. Vervolgonderzoek zou er hoe dan ook goed aan doen om het gehele daderspectrum van arbeidsuitbuiting te onderzoeken. Gezien het voorgaande is het bovendien aan te bevelen om het daderspectrum niet alleen te benaderen vanuit een criminologie die transnationale georganiseerde criminaliteit bestudeert, maar om bijvoorbeeld ook eens met de bril van de organisatiecriminologie en de bedrijfskunde naar het fenomeen arbeidsuitbuiting te kijken. Voor de opsporing en aanpak ligt de prioriteit duidelijk niet bij de meer kleinschalige en minder georganiseerde arbeidsuitbuiting, maar in het ontwerpen van een effectieve aanpak zouden die vormen ook meegenomen dienen te worden. Zo ligt het voor de hand dat juist bij de minder georganiseerde zaken een strategie van preventie en een bestuursrechtelijk boetebeleid bijvoorbeeld meer effectief kunnen zijn dan een strafrechtelijke aanpak. Het nogal eenzijdige beeld van de 'gewelddadige georganiseerde bende' dat steeds weer wordt gereproduceerd, kan ook verhullend werken op een type probleem dat wellicht getalsmatig veel meer voorkomt en een andere aanpak vergt.

63 J.O. Finckenauer, 'Problems of definition. What is organized crime?', *Trends in Organized Crime* 2005, 3, p. 63-83, <https://doi.org/10.1007/s12117-005-1038-4>.