



Universiteit
Leiden
The Netherlands

De beeldvorming van mensenhandel in het Nederlandse politieke debat

Donninger, D.C.; Vries, I. de; Ras, I.A.; Meeteren, M. van

Citation

Donninger, D. C., Vries, I. de, Ras, I. A., & Meeteren, M. van. (2024). De beeldvorming van mensenhandel in het Nederlandse politieke debat. *Tijdschrift Voor Criminologie*, 66(1), 46-70.
doi:10.5553/TvC/0165182X2024066001003

Version: Publisher's Version

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4105374>

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

De beeldvorming van mensenhandel in het Nederlandse politieke debat*

Daan Donninger, Ieke de Vries, Ilse Ras & Masja van Meeteren

De aanpak van mensenhandel is al decennialang een internationale prioriteit. Sinds de ondertekening van het Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons van de Verenigde Naties in 2000 staat de aanpak van verschillende uitbuitingsvormen, waaronder seksuele uitbuiting en arbeidsuitbuiting, op de politieke agenda. Toch toont eerder internationaal onderzoek aan dat de seksuele uitbuiting van vrouwen en minderjarigen en een strafrechtelijke aanpak van mensenhandel nog steeds de focus zijn van in politieke en publieke debatten. Recente beleidsontwikkelingen in Nederland suggereren een bredere focus, onder meer vanwege de introductie van de programma-aanpak 'Samen tegen Mensenhandel' in 2018, die de aanpak van verschillende vormen van mensenhandel via een integrale samenwerking tussen verschillende ketenpartners zou moeten versterken. Het doel van dit artikel is om inzichtelijk te maken in hoeverre de beeldvorming van mensenhandel in het Nederlandse politieke debat dan ook daadwerkelijk verschilt van het internationaal dominante beeld. Hiervoor is gebruik gemaakt van de theoretische en empirische literatuur over 'framing' en is een kwalitatieve inhoudsanalyse van de debatten van de Tweede Kamer in het vergaderjaar 2018-2019 uitgevoerd. De resultaten tonen aan dat de beeldvorming van de Tweede Kamer weinig afwijkt van een internationaal dominant 'criminaliteitsframe'. Hierbij gaat het om een kader waarbinnen mensenhandel vooral wordt weergegeven als een ernstige (en georganiseerde) misdaad, waarbij vooral vrouwen en minderjarigen seksueel worden uitgebuit, en van waaruit een stevige strafrechtelijke aanpak van uitbuiting wordt voorgesteld. Het vasthouden aan dit traditionele beeld en deze aanpak van mensenhandel kan nadelige gevolgen hebben voor een holistische aanpak van mensenhandel en de herkenning van andere uitbuitingsvormen en slachtoffers.

Introductie

In 2000 werd het Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons (hierna: het Palermo Protocol) van de Verenigde Naties ondertekend, waarin destijds 117 landen afspraken de strafbaarstelling en aanpak van mensenhandel te versterken. Mensenhandel werd breed gedefinieerd als onder meer het ronselen van een persoon onder geweld, dwang of valse voorwendselen met het doel die

* Onze dank gaat uit naar Anneke Koning voor haar zeer bruikbare input bij het navigeren van het webarchief van de Tweede Kamer. Daarnaast zijn wij ook de stagiairs bij het Project Mensenhandeldiscoursen aan de Universiteit Leiden (opgezet en geleid door dr. Ieke de Vries, dr. Ilse Ras en prof. dr. Masja van Meeteren) erkentelijk voor hun input.

persoon uit te buiten.¹ Waar mensenhandel daarvoor voornamelijk werd begrepen als vrouwenhandel met het oog op seksuele uitbuiting (Smit & Boot, 2007), werd met het Palermo Protocol de definitie van mensenhandel verruimd naar een veelheid aan situaties die voorheen niet als mensenhandel werden gezien, waaronder arbeidsuitbuiting. Inmiddels hebben de meeste landen, inclusief Nederland, de belangrijkste uitgangspunten van het Protocol in nationale wetgeving geïmplementeerd (Esser, 2020; Smit & Boot, 2007).

Toch blijkt uit internationaal onderzoek dat, ondanks de verbreding van het begrip mensenhandel, de internationale focus in het politieke en publieke debat over de aanpak van mensenhandel nog steeds op de seksuele uitbuiting van vrouwen en minderjarigen ligt (Charnysh et al., 2015; Farrell & Fahy, 2009; Sanford et al., 2016). Bovendien is het Palermo Protocol een onderdeel van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad, waardoor mensenhandel van meet af aan beleidsmatig ingekaderd werd als een vorm van georganiseerde criminaliteit (Charnysh et al., 2015; Farrell & Fahy, 2009). Deze versimpelde weergave van mensenhandel staat in de literatuur bekend als problem framing (Goffman, 1974; Entman, 1991, 1993), waarbij het selectief benadrukken van bepaalde aspecten van een probleem (seksuele uitbuiting en criminele netwerken) door bijvoorbeeld politici gebruikt wordt om voor de hand liggende oorzaken en oplossingen (de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel) te onderbouwen (zie, in de context van mensenhandel, Charnysh et al., 2015; Farrell & Fahy, 2009; zie ook Hagan, 2012; Simon, 2007). Hiermee blijven andere maatregelen en uitbuitingsvormen reeds decennialang structureel onderbelicht in de aanpak van mensenhandel (De Vries et al., 2020; Charnysh et al., 2015; Druckman, 2001; Farrell & Fahy, 2009; Saunders, 2017).

Nederland heeft het Palermo Protocol in 2000 ondertekend en prioriteert sindsdien de aanpak van mensenhandel op de politieke agenda, mede gegeven een geschat aantal van gemiddeld 5.000 slachtoffers van mensenhandel per jaar (Van Dijk et al., 2021).² Ondanks deze prioritering is het echter grotendeels nog onduidelijk hoe de Nederlandse politieke beeldvorming van mensenhandel, dus de wijze waarop mensenhandel wordt gezien en besproken in de Nederlandse Tweede Kamer (hierna: TK), eruitziet. Empirisch onderzoek naar de beeldvorming van mensenhandel in het Nederlandse politieke debat ontbreekt en bestaande (internationale) studies over de beeldvorming van mensenhandel zijn enigszins gedateerd. Bovendien is in Nederland in 2018 nieuw mensenhandelbeleid uitgewerkt, in de zogenaamde programma-aanpak 'Samen tegen Mensenhandel' dat gericht is

- 1 De definitie van mensenhandel zoals vastgelegd in het Palermo Protocol luidt als volgt: "‘Trafficking in persons’ shall mean the recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation. Exploitation shall include, at a minimum, the exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labour or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs’ (art. 3(a) Palermo Protocol).
- 2 Hoewel dergelijke schattingen met diverse methodologische onzekerheden zijn omgeven (Farrell & De Vries, 2020), motiveren deze vaak wel (de versterking van) de aanpak van mensenhandel.

op het versterken van de aanpak van alle uitbuitingsvormen via een integrale samenwerking tussen verschillende ketenpartners naast de politie. Dit beleid vraagt om een breed perspectief van de Nederlandse overheid, waarbij de internationale focus op seksuele uitbuiting van vrouwen en minderjarigen en de voorkeur voor (louter) een strafrechtelijke aanpak van uitbuiting worden losgelaten. Rondom de totstandkoming van dit beleid zijn diverse TK-debatten gevoerd en het is de vraag of Kamerleden mensenhandel mogelijk breder inkaderen dan internationaal onderzoek doet verwachten.

Zodoende is het doel van dit onderzoek om de beeldvorming van mensenhandel binnen deze TK-debatten inzichtelijk te maken en te vergelijken met de internationale beeldvorming aan de hand van de volgende onderzoeksvraag: hoe ziet de politieke beeldvorming van mensenhandel in de Nederlandse Tweede Kamerdebatten in het vergaderjaar 2018-2019 eruit, in vergelijking met de beeldvorming van mensenhandel in de internationale literatuur? De keuze voor een analyse van het vergaderjaar waarin de programma-aanpak 'Samen tegen Mensenhandel' werd gelanceerd, is strategisch, om te evalueren of de Kamerdebatten daadwerkelijk de brede focus van deze nieuwe aanpak weerspiegelen.

Het in kaart brengen van de beeldvorming van complexe misdaad- en veiligheidskwesties zoals mensenhandel is een cruciale taak voor de empirische criminologie om de agendering, definities en aanpak van crimineel optreden te verklaren. Eerder onderzoek wijst daarbij op de centrale rol van de media en politici in de 'framing' van criminaliteit, waarmee zij de interpretatiekaders bieden waarbinnen het probleem wordt gedefinieerd en van waaruit richting wordt gegeven aan een specifieke aanpak van dat probleem (zie Althoff, 2018; Barak, 1995; Hagan, 2012; Simon, 2007; Rafter, 1990).

In de volgende paragraaf wordt eerst de dominante beeldvorming over mensenhandel in de internationale onderzoeksliteratuur uitgewerkt en verklaard aan de hand van de theoretische literatuur over 'problem framing'. In de daaropvolgende paragraaf worden relevante ontwikkelingen in de politieke context geschetst aan de hand van de meest relevante ontwikkelingen in de Nederlandse wet- en regelgeving. Na de discussie over de gebruikte data en methoden brengt de resultatenparagraaf verdiepende inzichten over de beeldvorming van mensenhandel door TK-leden. In de uiteindelijke discussie worden de resultaten geïnterpreteerd en vergeleken met de internationale literatuur, waarbij mogelijke kanttekeningen en implicaties voor verder onderzoek en beleid worden besproken.

Achtergrondliteratuur

Framing van mensenhandel: de internationale onderzoeksliteratuur

Het neerzetten van complexe (sociale) problematiek in versimpelde perspectieven in communicatie wordt framing genoemd. Complexe problemen worden vereenvoudigd, door het benadrukken van bepaalde aspecten, naar een fenomeen waarvoor de hand liggende oorzaken en oplossingen voor lijken te bestaan (Bleich, 2002; Chong & Druckman, 2007; Druckman, 2001; Entman, 1993). Omdat framing de publieke interesse en steun voor het aanpakken van deze problemen kan beïn-

vloeden, wordt zij regelmatig als top-down middel gebruikt door de politiek om de samenleving te overtuigen van de ernst en aanpak van een probleem (Bouché et al., 2018; Druckman, 2001; Saunders, 2017). Op die manier kunnen frames doorwerken in de wijze waarop wet- en regelgeving, beleid en praktijk worden ingericht (zie, in de context van criminaliteit, Althoff, 2018; Barak, 1995; Rafter, 1990). Echter, deze versimpeling doet lang niet altijd recht aan de werkelijkheid, waarin ook het gevaar schuilt dat de gevolgde aanpak niet alomvattend en mogelijk zelfs schadelijk is (zie, in de context van criminaliteit, Hagan, 2012; Simon, 2007). Tegen die achtergrond heeft eerder onderzoek binnen de criminologie de politieke beeldvorming van onder meer de seksuele uitbuiting van kinderen in toerisme (Koning et al., 2023), cannabisgebruik (Sagaard et al., 2021), wapengebruik en -wetgeving (Quinn, 2022) en de hervorming van de strafrechtsketen (Dunbar, 2022) geanalyseerd. Op vergelijkbare wijze kan een politieke beeldvorming van mensenhandel de interpretatiekaders schetsen waarbinnen een aanpak wordt voorgesteld (zie Farrell & Fahy, 2009; Charnysh et al., 2015).

De internationale onderzoeksliteratuur toont aan dat de dominante beeldvorming van mensenhandel een versimpeld en stereotiep beeld van mensenhandel geeft (Bouché et al., 2018; Charnysh et al., 2015; Farrell & Fahy, 2009). In deze eerdere literatuur kan een typologie van drie mensenhandelframes worden geïdentificeerd die op verschillende momenten in de tijd dominant zijn geweest en ieder een versimpeld beeld van mensenhandel voor wat betreft de volgende vijf aspecten geven: (1) het type uitbuiting, (2) slachtofferkenmerken, (3) daderkenmerken, (4) de oorzaken van mensenhandel, en (5) de voorgestelde oplossingen (Charnysh et al., 2015; Farrell & Fahy, 2009). Twee onderzoeken zijn hierbij leidend: Farrell en Fahy (2009) onderzochten de ontwikkeling van mediaframes van mensenhandel in de Verenigde Staten aan de hand van een kwalitatieve inhoudsanalyse van krantenberichtgeving over mensenhandel tussen 1990 en 2006, en Charnysh et al. (2015) analyseerden de belangrijkste frames binnen de VN-resoluties over mensenhandel in de periode van 1994-2012.

Ten eerste was het *genderframe* dominant binnen de beeldvorming over mensenhandel in de laatste decennia van de negentiende en de eerste helft van de twintigste eeuw (Farrell & Fahy, 2009; Charnysh et al., 2015). Het wordt gekenmerkt door een nadruk op vrouwelijke en jonge slachtoffers die seksueel worden uitgebuit door mannelijke daders. Het *genderframe* stelt dat genderongelijkheid een mogelijke oorzaak van mensenhandel is, en situeert de aanpak daarom in het creëren van meer gendergelijkheid, waardoor vrouwen en kinderen een minder kwetsbare groep voor mensenhandel zullen vormen (zie ook Hua & Nigorizawa, 2010; Musto, 2009; Wylie, 2016).

Ten tweede werd mensenhandel vanaf de tweede helft van de twintigste eeuw gezien als een fundamentele schending van mensenrechten, vanwege de grove inbreuk op de waardigheid en fysieke en mentale integriteit van slachtoffers (Charnysh et al., 2015; Farrell & Fahy, 2009). Naast vrouwen en kinderen werden ook anderen aangemerkt als mogelijke slachtoffers van mensenhandel en kwam er, naast seksuele uitbuiting, aandacht voor andere vormen van mensenhandel, zoals arbeidsuitbuiting en gedwongen orgaandonatie. Dit *mensenrechtenframe* stelt dat structurele problemen in de samenleving, zoals armoede, sociaaleconomische

ongelijkheden en discriminatie, bijdragen aan slachtofferschap van mensenhandel, en dat het aanpakken van dergelijke kwetsbaarheden voor een vermindering in slachtofferschap van mensenhandel zal zorgen (Charnysh et al., 2015; Farrell & Fahy, 2009; zie ook Gallagher, 2001).

Ten derde domineerde vanaf 2000 – het jaar waarin het Palermo Protocol tot stand kwam – het *criminaliteitsframe* publieke en politieke debatten. De ernst van mensenhandel werd gelijkgesteld met die van internationale drugshandel, wapenhandel en terrorisme. Hiermee benadert het criminaliteitsframe mensenhandel als grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit die een bedreiging vormt voor de nationale soevereiniteit en veiligheid (Charnysh et al., 2015; Farrell & Fahy, 2009). Nog voortbouwende op het hiervoor besproken genderframe, houdt het criminaliteitsframe vast aan een zogenaamd iconisch slachtoffernarratief. Hierbij wordt het ‘ideale slachtoffer’ afgebeeld als een passief, vrouwelijk of minderjarig slachtoffer van seksuele uitbuiting, die daartoe met ernstige vormen van geweld en dwang is gedwongen, en die eveneens een capabele en betrouwbare getuige voor de politie kan zijn (Balgamwalla, 2016; Christie, 1986; Srikantiah, 2007). Binnen het criminaliteitsperspectief worden slachtoffers en daders lijnrecht tegenover elkaar gezet. Het kwetsbare slachtoffer vormt de absolute tegenpool van de misbruikende, criminele dader (Farrell & Fahy, 2009).³ Met de nadruk op de criminele dader en criminele grensoverschrijdende netwerken impliceert het criminaliteitsframe dat het strafrechtelijk opsporen en vervolgen van georganiseerde misdaad zal leiden tot een daling van mensenhandel (Charnysh et al., 2015; Farrell & Fahy, 2009).

Uit recent onderzoek blijkt dat het criminaliteitsframe momenteel nog steeds de meeste publieke steun geniet en tot de meeste beleidsmatige overeenstemming over, en intensivering van, de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel heeft geleid (Simmons et al., 2018; Broad & Turnbull, 2019). Echter, zoals wordt gesuggereerd door de alom aanwezige kritieken op dit frame is het huidige strafrechtelijke optreden ineffectief en mogelijk zelfs schadelijk vanwege de uitsluiting van slachtoffergroepen die niet voldoen aan de kenmerken van het iconische slachtoffer (Chuang, 2015; Meshkovska et al., 2016; O’Connell Davidson, 2015). Het is dan ook cruciaal om te onderzoeken in hoeverre het dominante criminaliteitsframe is doorgesijpeld in het Nederlandse politieke debat, ondanks de vooruitstrevende ontwikkelingen binnen het Nederlandse beleid over mensenhandel die het tegendeel lijken te suggereren. Deze ontwikkelingen worden in de volgende paragraaf uiteengezet.

Relevante ontwikkelingen in de Nederlandse aanpak van mensenhandel

Mensenhandel is in Nederland strafbaar gesteld in artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht (Sr). Hoewel de Nederlandse aanpak zich kenmerkte door de focus op de strafrechtelijke aanpak van criminele netwerken betrokken bij seksuele uitbuiting (vóór 2005 nog strafbaar onder art. 250a Sr), zijn er drie centrale ontwikkelingen die kunnen duiden op een verschuiving van frames binnen de Nederlandse aanpak van mensenhandel. Ten eerste werd arbeidsuitbuiting in 2005 strafbaar

3 In werkelijkheid zijn de rollen van slachtoffers en daders van mensenhandel complexer en kan er zelfs overlap tussen beide rollen bestaan (Cleiren et al., 2015; Henderson & Rhodes, 2022).

gesteld binnen het ‘mensenhandelartikel’ (art. 273f Sr), waarmee de aanpak van mensenhandel niet langer uitsluitend gericht was op seksuele uitbuiting. Ten tweede is – naast de strafrechtelijke aanpak van daders – een slachtoffergerichte benadering steeds meer centraal komen te staan onder invloed van Europese samenwerking, die de mensenrechtelijke benadering gericht op de bescherming van slachtoffers vooropstelt, bijvoorbeeld middels de richtlijn van de Europese Commissie uit 2004, het Verdrag inzake bestrijding van mensenhandel van de Raad van Europa uit 2005 en de Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad uit 2011 (Cleiren et al., 2015; Esser, 2020). De mensenrechtelijke benadering komt ook voort uit een uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), waarin mensenhandel onder het bereik is gebracht van artikel 4 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), het verbod op slavernij en dwangarbeid, en daarmee als een schending van mensenrechten kan worden beschouwd.⁴ Ten derde is de nieuwe programma-aanpak ‘Samen tegen Mensenhandel’ geïntroduceerd (Rijksoverheid, 2018), een integrale aanpak van mensenhandel waarbij verschillende partijen – ook buiten de strafrechtspleging (bijvoorbeeld bestuursrechtelijk of bestuurlijk via het opwerpen van barrières om de opportuniteit voor het uitbuitingsproces te frustreren) – samenwerken in het voorkomen van mensenhandel, de signalering van slachtoffers en de bestrijding van *alle* vormen van uitbuiting.

Deze ontwikkelingen tezamen doen verwachten dat de Nederlandse politieke beeldvorming over mensenhandel afwijkt van het dominante criminaliteitsframe. In lijn met bovenstaande beleidsmatige ontwikkelingen kan namelijk worden verwacht dat verschillende vormen van uitbuiting, de bescherming van slachtoffers en de aanpak van uitbuiting buiten strafrechtelijke kaders ook in TK-debatten centraal worden gesteld.

Data en methoden

Dataverzameling

Om de beeldvorming van mensenhandel in het Nederlandse politieke debat te analyseren, zijn Kamerdebatten uit het vergaderjaar 2018-2019 (september 2018 t/m augustus 2019) verzameld. Kamerdebatten zijn bij uitstek een relevante en betrouwbare bron voor het identificeren van de beeldvorming van mensenhandel in de Nederlandse politieke context. De schriftelijke verslaglegging van debatten geeft aan welke onderwerpen de vergaderruimte bereiken en hoe deze onderwerpen worden besproken. Voorts komt het publiek toegankelijke karakter van Kamerstukken de reproduceerbaarheid van dit onderzoek ten goede.

Relevante Kamerstukken zijn verzameld via de website zoek.officiële.bekendmakingen.nl. Om de zoektermen te bepalen is een lijst opgesteld van alle

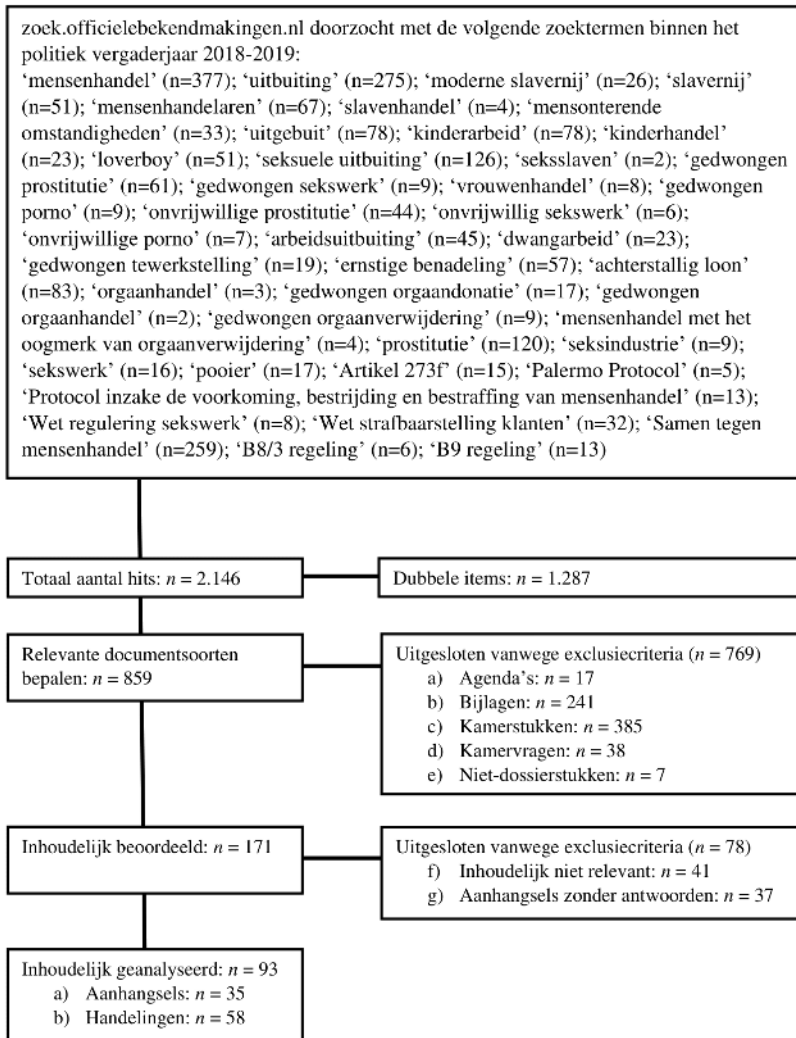
4 EHRM 7 januari 2010, nr. 25965/04 (Rantsev/Cyprus en Rusland) en EHRM 13 november 2012, nr. 4239/08 (C.N./Verenigd Koninkrijk).

Daan Donninger, Ieke de Vries, Ilse Ras & Masja van Meeteren

mensenhandelgerelateerde zoektermen en mogelijke synoniemen (zie bijlage 1).⁵ Figuur 1 geeft het zoekproces op basis van deze zoektermen weer. De zoektermen leverden tezamen 2.146 zoekresultaten op, waarvan 859 unieke stukken.

Omdat de huidige studie een onderzoek naar de TK-debatten over mensenhandel betreft, is ervoor gekozen om uitsluitend de Handelingen en de daarbij behorende Aanhangsels te includeren (N=171). Handelingen zijn een schriftelijke weergave van de debatten gevoerd in de TK en in de Aanhangsels worden op basis van deze debatten vragen gesteld door TK-leden aan het kabinet. Vervolgens zijn de Kamerstukken inhoudelijk beoordeeld op relevantie. Handelingen en Aanhangsels die geen informatie bevatten over mensenhandel in Nederland of mensenhandel waar Nederland bij betrokken is, werden als niet relevant beschouwd (n=41). Ook Aanhangsels waarbij vanuit de TK vragen zijn gesteld aan het kabinet, maar waar geen antwoord op is gegeven, zijn als niet relevant beschouwd (n=37). Na het excluderen van de niet-relevante documenten bleven er 93 documenten over voor de analyse, waarvan 35 Aanhangsels en 58 Handelingen.

5 Een aantal zoektermen zorgde voor onnodig veel ruis en is om die reden achterwege gelaten. Voorbeelden zijn termen als 'gedwongen criminaliteit' of 'gedwongen arbeid', waarbij de zoekfunctie geen mogelijkheid gaf om aan te geven dat dergelijke woorden direct na elkaar in de tekst moeten voorkomen.

Figuur 1 Flowchart van het zoekproces

Analytische strategie

De geselecteerde documenten zijn geanalyseerd met ATLAS.TI (versie 2023). Bij dit proces waren twee onderzoekers betrokken, waarbij de tweede onderzoeker het codeerwerk van de eerste onderzoeker ondersteunde ter waarborging van de betrouwbaarheid. In lijn met een a-prioribenadering (Decorte & Zaitch, 2016; Hsieh & Shannon, 2005) zijn de documenten eerst deductief gecodeerd aan de hand van de overkoepelende thema's die volgens de eerder besproken literatuur invulling ge-

ven aan een bepaald perspectief op mensenhandel, waaronder het type uitbuiting, hoe er over slachtoffers, daders en oorzaken van mensenhandel werd gesproken, en hoe de aanpak van mensenhandel wordt voorgesteld.

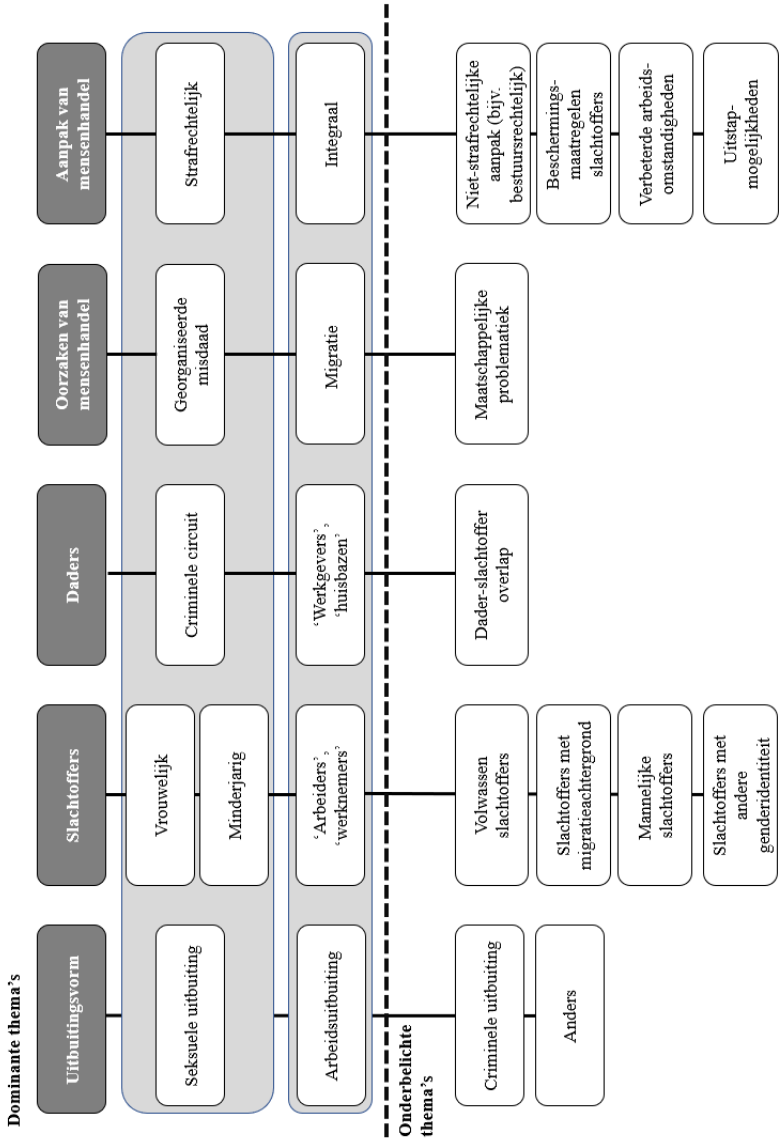
De analytische strategie bevatte tegelijkertijd ook een inductief deel. Het doel van het inductieve onderdeel was om binnen de overkoepelende thema's nieuwe inzichten te genereren over aspecten die niet binnen de drie perspectieven pasten, maar wel naar voren kwamen in de debatten (Bowen, 2009; Hsieh & Shannon, 2005). De eerste stap in dit proces was open coderen: nieuwe aspecten (bijvoorbeeld over een specifieke actor in de aanpak van mensenhandel) kregen afzonderlijke codes. In een tweede analyseronde (axiaal coderen) zijn de fragmenten met inductieve codes, waar mogelijk, verder onderverdeeld in de hierboven genoemde thema's (bijvoorbeeld over de aanpak van mensenhandel). Tot slot is er selectief gecodeerd, waarbij gezocht is naar mogelijke relaties tussen thema's, en zijn de codes teruggebracht tot een overzichtelijk geheel. Bij deze laatste stap is gekeken of de inductieve codes eventueel konden worden ondergebracht bij de deductieve codes of dat er sprake was van een geheel nieuwe categorie (Däubler et al., 2012; Decorte & Zaitch, 2016).

Om verder invulling te geven aan de manier waarop mensenhandel wordt besproken, zijn de relevante fragmenten door een derde onderzoeker vanuit taalkundig perspectief gecodeerd, middels een zogenoemde transitiviteitsanalyse (Halliday, 1994). Hierbij wordt geanalyseerd wie er (in grammaticale zin) verantwoordelijk wordt gehouden voor het gebeurde (oorzaak), of te gebeuren (respons), en in hoeverre dit materiële (oorzaak en respons) of verbale/mentale processen zijn (voornamelijk respons).

Binnen de 93 documenten zijn uiteindelijk 300 relevante fragmenten (geselecteerde passages van een tekst) gecodeerd. Omdat het mogelijk is dat het kabinet, de regeringspartijen en de oppositiepartijen mensenhandel op verschillende wijze beschrijven of een andersoortige aanpak voorstellen, is voor elk fragment gecodeerd wie er aan het woord is: een vertegenwoordiger van het kabinet, van een regeringspartij (RP) of van een oppositiepartij (OP).⁶ Op die manier valt te achterhalen in hoeverre een specifieke beeldvorming de TK-debatten daadwerkelijk domineert, ongeacht of een Kamerlid namens het kabinet of een regerings- of oppositiepartij spreekt. Figuur 2 geeft een versimpeld codeerschema weer om de kernthema's waarop is gecodeerd weer te geven.

6 Het kabinet bestaat uit de ministers en staatssecretarissen afkomstig uit de politieke partijen die de regeringspartijen vormen. In vergaderjaar 2018-2019 vormden de VVD, het CDA, D66 en de ChristenUnie de regeringspartijen. De oppositie werd gevormd door de PVV, GroenLinks, SP, PvdA, Partij voor de Dieren, 50Plus-partij, SGP, DENK en het Forum voor Democratie.

Figuur 2 Codeerschema



Resultaten

De Kamerdebatten behandelen mensenhandel in 21,5 procent (n=20) van het totaal aantal Kamerdebatten (N=93) als hoofdonderwerp, terwijl mensenhandel in de overige Kamerdebatten wordt besproken als onderdeel van veelal gerelateerde facetten, zoals huisvesting van arbeidsmigranten, verdwijning van minderjarigen uit de asielopvang, internationaal maatschappelijk ondernemen, of activiteiten van criminele circuits. Hierbij is het kabinet in de geanalyseerde fragmenten over mensenhandel het meest aan het woord (zie ook tabel 1), mogelijk omdat in Aangangsels vaak uitgebreide en schriftelijke antwoorden worden gegeven op Kamer-vragen. Verschillende uitbuitingsvormen komen aan bod, maar vooral seksuele en arbeidsuitbuiting, en in mindere mate criminele uitbuiting (zie tabel 2).

Tabel 1 *Verdeling van aantal gecodeerde fragmenten per politieke actor*

Actor	Gecodeerde fragmenten
Kabinet	138
Regeringspartij	75
Oppositiepartij	88
Totaal	300*

* Een van de fragmenten is afkomstig van een oppositie- en regeringspartij gezamenlijk.

Tabel 2 *Aantal gecodeerde fragmenten over specifieke uitbuitingsvormen*

Actor	Seksuele uitbuiting	Arbeidsuitbuiting	Criminele uitbuiting
Kabinet	30	42	2
Regeringspartij	25	10	2
Oppositiepartij	25	36	2
Totaal	80	88	6

Op basis van de mate waarin en de manier waarop de aspecten die volgens de eerder besproken literatuur deel uitmaken van de ‘problem frames’ over mensenhandel (uitbuitingsvorm, slachtoffers, daders, oorzaken en aanpak van mensenhandel) zijn besproken, geven de huidige analyses blijk van een dominant beeld van mensenhandel in de TK dat sterk overeenkomt met de internationaal dominante beeldvorming van mensenhandel (het ‘criminaliteitsframe’). De eerdere internationale literatuur heeft aangetoond dat deze beeldvorming brede consensus creëert onder groepen met verschillende politieke achtergronden (Charnysh et al., 2015; De Vries et al., 2020; Farrell & Fahy, 2009). Ook in de TK lijkt mensenhandel voornamelijk binnen de kaders van dit frame te worden besproken om de ernst en de aanpak van mensenhandel te prioriteren. Niettemin verschillen het kabinet, de regeringspartijen en de oppositiepartijen van elkaar voor wat betreft de beeldvorming van een select aantal specifieke facetten van mensenhandel, waarmee elementen van andere frames (het ‘genderframe’ en het ‘mensenrechtenframe’) aan

bod komen. Dergelijke verschillen worden in de onderstaande analyses verder toegelicht.

Het criminaliteitsframe in de TK-debatten

- *Mensenhandel als ‘afschuwelijk misdrijf’ dat een strafrechtelijke aanpak behoeft*

De TK-debatten tonen sterke overeenkomsten met het criminaliteitsframe, zoals dit is beschreven in de internationale literatuur, waarbij allereerst de ernst van het misdrijf wordt benadrukt om de aanpak ervan te prioriteren. Kamerleden gebruiken regelmatig uitdrukkingen met sterke, negatieve connotaties om de ernst van mensenhandel te ondersteunen en de aanpak ervan te prioriteren. Zo wordt gesproken over ‘(...) ernstige misdrijven zoals mensenhandel’ (Keuken & Van Dijk, PvdA (OP), ah-tk-20182019-1615), ‘slachtoffers van mensensmokkel en mensenhandel door de Nigeriaanse maffia’ (Segers, ChristenUnie (RP) & Kuik, CDA (RP), ah-tk-20182019-1104), en wordt mensenhandel ook in meer directe, expliciete zin afgekeurd: ‘Mensenhandel is een afschuwelijk misdrijf. Het is een vorm van slavernij’ (Van Nispen, SP (OP), h-tk-20182019-19-2).

De ernst en het belang van een stevige aanpak van mensenhandel worden ook benadrukt door parallellen te trekken met zware misdrijven zoals witwassen, drugs-handel en corruptie. Zo wordt gesproken over ‘beleidsdoelstellingen op ondermijning, cybercrime en online kindermisbruik, [en] mensenhandel’ (minister Grapperhaus, h-tk-20182019-27-7), de noodzaak van het ‘daadkrachtig op te kunnen treden tegen (vermoedens van) criminaliteit, zoals illegale prostitutie, drugs(handel/productie), mensenhandel of andere laakbare en verboden activiteiten’ (Van Oosten & Van den Bosch, VVD (RP), ah-tk-20182019-828), en het belang van het effectief bestrijden van ‘drugshandel, van corruptie, van mensenhandel, afpersing en noem maar op’ (Alkaya, SP (OP), h-tk-20182019-41-3).

Met de nadruk op mensenhandel als ernstige misdaadvorm lijkt de meer traditionele, strafrechtelijke aanpak van mensenhandel voor de hand te liggen, zoals ook gevonden in internationaal onderzoek (Charnysh et al., 2015; De Vries et al., 2020; Farrell & Fahy, 2009). Zo vormen strafrechtelijke actoren (n=121; 44,6 procent, van N=271) de grootste groep van de actoren die Kamerleden een centrale rol toebedelen in de aanpak van mensenhandel (zie tabel 3), en wordt het bestrijden van mensenhandel gezien als ‘een taak van de opsporingsorganisaties, politie en openbaar ministerie’ (staatssecretaris Harbers, ah-tk-20182019-611).

Daan Donninger, Ieke de Vries, Ilse Ras & Masja van Meeteren

Tabel 3 *Frequentie genoemde actoren in de aanpak per politieke actor*

Actoren in de aanpak	Kabinet	Oppositie- partij	Regerings- partij	Totaal
Strafrechtsketen	83	15	23	121
Internationale organisaties	18	7	5	30
Arbeidsinspectie SZW*	39	4	3	45**
Hulporganisaties	18	6	5	29
Gemeente	17	1	5	23
Private instellingen	5	6	5	16
Burgers en klanten	2	1	4	7
Totaal	182	40	50	271**

* Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

** Een van de fragmenten is afkomstig van zowel de oppositie- als de regeringspartij en wordt bij het totaal als één gerekend.

Dat opsporing en vervolging als meest voor de hand liggende respons wordt gezien, blijkt tevens uit de vraag van verschillende Kamerleden (van zowel regerings- als oppositiepartijen) om versterking van de hiermee belaste organisaties, die ook door het kabinet wordt gegeven:

‘(...) erkent hij [de minister; DD e.a.] dat de teams mensenhandel bij de politie eigenlijk te klein zijn en maakt extra capaciteit bij de politie onderdeel uit van het lang verwachte plan van aanpak?’ (Van Nispen, SP (OP), h-tk-20182019-19-2)

Niet-strafrechtelijke actoren worden wel degelijk regelmatig genoemd, bijvoorbeeld in de context van prostitutiecontroles, maar toch vaak in relatie tot de opsporing van mensenhandel:

‘(...) het is dus niet vreemd dat de gemeentelijke boa’s checken op hygiëne, de aanwezigheid van kleine kinderen en dat soort zaken. Maar als er signalen van mensenhandel zijn, of zelfs maar de schijn daarvan, dan loopt de politie mee. Dat is het begin van opsporing.’ (minister Grapperhaus, h-tk-20182019-35-13-n1)

Ook in de context van arbeidsuitbuiting wordt regelmatig verwezen naar de samenwerking met andere actoren. Zo verwijzen de debatten naar samenwerkingen tussen de Afdelingen Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM’s), de Arbeidsinspectie en Regionale Informatie- en Expertisecentra: ‘Deze samenwerkingsverbanden hebben tot doel om georganiseerde en ondermijnende criminaliteit – zoals arbeidsuitbuiting – integraal aan te pakken’ (staatssecretaris Van Ark, ah-tk-20182019-1612). Dergelijke samenwerkingen benadrukken weliswaar de welwillendheid voor het ontwikkelen van een integrale aanpak, maar lijken toch vooral in dienst te staan van een aanpak waarin strafrechtelijke handelingen een centrale rol blijven vervullen. Daarnaast wordt het criminaliteitsframe ook

vastgehouden door te refereren aan georganiseerde en ondermijnende criminaliteit.

Voorts worden scholen, jeugdhulpinstanties en andere actoren die in aanraking komen met jongeren als belangrijke melders van signalen genoemd (vooral door het kabinet). Zo worden scholen expliciet aangespoord om te melden 'als er in hun omgeving iets speelt waarvan zij denken dat het bijvoorbeeld met het onderwerp drugs te maken heeft of met andere onderwerpen zoals mensenhandel' (minister Slob, h-tk-20182019-31-5), en wordt een beroep gedaan op burgers, die eveneens 'een belangrijke rol spelen in de bestrijding van mensenhandel' (minister Grapperhaus, ah-tk-20182019-2892). Echter, ook de rol van het algemene publiek als 'melder' staat vaak in het teken van het ondersteunen van de politietoek.

Ondanks de vraag om de opsporing en vervolging te versterken, worden daders in slechts 26,7 procent (n=79) van alle fragmenten besproken en vaak ontbreken details over wie zij zijn, anders dan de assumptie dat het om mannen en – in de context van seksuele uitbuiting – om 'loverboys' of 'pooiers' binnen het criminele circuit (niet noodzakelijkerwijs binnen criminele netwerken) zou gaan: 'Wij willen dat de pooiers, de mannen die jonge meisjes, vaak minderjarige meisjes, verleiden en exploiteren, die hen dwingen om hun lichaam te verkopen tegen geld, gepakt worden' (Van Oosten, VVD (RP), h-tk-20182019-19-2). Andere kenmerken van daders of criminelen worden nauwelijks gegeven.

- *Het genderframe binnen het criminaliteitsframe: de prioritering van seksuele uitbuiting en onschuldige minderjarige slachtoffers*

In overeenstemming met zowel het criminaliteits- als het genderframe versimpelen de TK-leden mensenhandel door een prioritering van seksuele uitbuiting en minderjarige (vrouwelijke) slachtoffers. Echter, in plaats van een opzichzelfstaand dominant frame is het genderframe eerder op te vatten als een geïntegreerd onderdeel van het criminaliteitsframe dat toegespitst is op met name minderjarigen: van alle gecodeerde fragmenten waarin wordt verwezen naar slachtoffers (N=182) betreft 62,6 procent (n=114) minderjarige slachtoffers. Hierbij gaat het bijvoorbeeld over 'kwetsbare tieners in de prostitutie' (Kuik, CDA (RP), h-tk-20182019-19-2, p. 1), '(...) meisjes die weglopen uit jeugdzorginstellingen' (Buitenweg, GroenLinks (OP), h-tk-20182019-102-52, p. 2) of '(...) een groep kwetsbare kinderen, zoals (depressieve) seksueel misbruikte en/of uitgebuite meisjes' (Westerveld, GroenLinks (OP), ah-tk-20182019-354, p. 2).

Deze prioritering lijkt een beroep op pathos te zijn om aandacht te vragen voor de aanpak van mensenhandel. Zo vragen oppositieleden bijvoorbeeld of de minister/staatssecretaris zich verantwoordelijk voelt voor de veiligheid van kinderen die zich in Nederland bevinden, zoals 'meisjes in jeugdzorginstellingen [die] vanwege hun kwetsbare positie beschermd zouden moeten worden tegen seksuele uitbuiting door loverboys' (Keuken & Van den Hul, PvdA, ah-tk-20182019-146), en hoe de minister gaat voorkomen 'dat deze kinderen in handen vallen van criminelen en mensenhandelaren' (Van Dijk, SP, ah-tk-20182019-3324). De verzwarende factor van kinderen als slachtoffers is veelal een onbetwist vraagstuk (Jewkes, 2015), zo ook voor de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid: 'Vanzelfsprekend vind ik het zorgelijk als mensen slachtoffer worden van criminele activiteiten zoals men-

senhandel en seksueel geweld, *zeker wanneer dit kinderen betreft* (staatssecretaris Harbers, ah-tk-20182019-611; curs. DD e.a.).

De zorgen over de seksuele uitbuiting van minderjarigen gaan gepaard met gedetailleerde beschrijvingen van de ernst van uitbuitingssituaties: 'Voor €50 wordt een 17-jarig meisje door mensenhandelaren aangeboden als prostituee. Het meisje moet €1.000 per dag verdienen; twintig keer op een dag verkracht worden dus' (Kuik, CDA (RP), h-tk-20182019-19-2). Met dergelijke beschrijvingen worden minderjarigen veelal als passieve en ontvankelijke slachtoffers zonder keuzevrijheden afgebeeld, waarmee zij voldoen aan het beeld van het 'ideale slachtoffer' en de noodzaak van hun bescherming als vanzelfsprekend wordt aangenomen. Het expliciet noemen van volwassen slachtoffers gebeurt zelden (6,0 procent, n=11, zie ook de onderbelichte thema's in figuur 2).

Echter, niet alle minderjarigen genieten gelijke aandacht in de Kamerdebatten (zie ook de onderbelichte thema's in figuur 2). De kwetsbaarheid van minderjarigen met een migratieachtergrond lijkt zelfs een aantal keren te worden gebagatelliseerd via taalgebruik dat de volwassenheid, en de daarmee veronderstelde keuzevrijheden, van deze slachtoffers benadrukt. Zo spreekt een lid van een regeringspartij over 'dames' wanneer de seksuele uitbuiting van Vietnamese alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) wordt besproken: 'Deze dames zijn ook kwetsbaar. Sommige gaan natuurlijk ook vrijwillig mee, in de hoop dat ze een beter perspectief krijgen, en weten niet waar ze uitkomen' (Voordewind, ChristenUnie (RP), h-tk-20182019-69-3). Niet alleen worden mannelijke slachtoffers door het lid van de regeringspartij volledig achterwege gelaten, minderjarige slachtoffers met een migratieachtergrond worden ten onrechte volwassener neergezet dan dat ze zijn. Dit taalgebruik staat in de literatuur bekend als een proces van adultification, waarbij minderjarige slachtoffers, vaak binnen minderheidsgroepen of met een migratieachtergrond, als volwassener worden neergezet om hen deels verantwoordelijk te stellen voor hun eigen slachtofferschap (Vaughn, 2019). Op deze uitspraken wordt vanuit de TK wel verbaasd gereageerd. Zo volgt de voorzitter deze uitspraak op met: 'Het gaat niet om dames, toch? Om kinderen, dacht ik', waarop het lid antwoordt: 'Ja, jongedames, minderjarige Vietnamese dames, meisjes.' Vervolgens wordt dit lid door het kabinet gecorrigeerd op deze uitspraken: 'En jongens' (staatssecretaris Harbers, h-tk-20182019-69-3).

Er is in de TK-debatten weinig aandacht voor slachtoffers die niet lijken te voldoen aan het iconisch beeld van slachtoffers van seksuele uitbuiting (zie ook de onderbelichte thema's in figuur 2). Zo wordt weinig expliciet gesproken over volwassen of mannelijke slachtoffers en geen enkele keer over slachtoffers met andere genderidentiteiten. Een van de schaarse momenten dat mannelijke slachtoffers worden besproken, is in de context van het doen van valse aangiften van mensenhandel om een verblijfsvergunning te kunnen krijgen (Becker & Van Wijngaarden, VVD (RP), ah-tk-20182019-3260). Enkele keren spreken kabinetsleden ook over volwassen slachtoffers van mensenhandel, wanneer de Kamervragen specifiek gaan over minderjarige slachtoffers. Zo antwoordt het kabinet op vragen over zorgen om minderjarige slachtoffers van seksuele uitbuiting dat het 'onaanvaardbaar [is] dat uitbuiting van kinderen en volwassenen plaatsvindt' (minister Grapperhaus, ah-tk-20182019-2892). Hierbij wordt het beeld van slachtofferschap verruimd

naar volwassen slachtoffers en slachtoffers van andere uitbuitingsvormen en kijkt het kabinet in dit specifieke geval buiten de dominante framing van mensenhandel.

• *Het criminaliteitsframe voor de bespreking van criminele uitbuiting*

Zoals uit het codeerschema in figuur 2 blijkt, blijft een aantal thema's structureel onderbelicht in de TK-debatten, zo ook andere uitbuitingsvormen, zoals criminele uitbuiting. Deze uitbuitingsvorm kwam in het geanalyseerde vergaderjaar slechts zes keer expliciet aan bod, en doorgaans binnen de kaders van het criminaliteitsframe, zoals dat hierboven is beschreven. Specifiek worden vergelijkbare frames toegepast binnen de debatten over seksuele en criminele uitbuiting, waarbij de onschuld van minderjarigen tegenover gewetenloze daders wordt gezet, zoals uit het volgende fragment blijkt: 'De toekomst van *jonge kinderen* op scholen wordt schaamteloos op het spel gezet door *gewetenloze drugscriminelen*' (Rog, CDA (RP), h-tk-20182019-31-5). Het toepassen van vergelijkbare frames voor seksuele en criminele uitbuiting blijkt ook uit het trekken van parallellen naar veelgebruikte termen in de context van seksuele uitbuiting: '(...) Weet u wat een *creditboy* is? Creditboys zijn een soort loverboys, maar zij laten jongeren niet prostitueren, ze laten hen kredieten afsluiten, zoals telefoonabonnementen met bijbehorende telefoons' (Kops, PVV (OP), h-tk-20182019-19-28). Middels de vergelijking met een uitbuitingssituatie ten aanzien waarvan consensus over de ernst bestaat, kan politieke steun worden gecreëerd voor opkomende uitbuitingssituaties die andere groepen jongeren treffen.

Enkele facetten van het mensenrechtenframe voor arbeidsuitbuiting

Waar het mensenrechtenframe aan bod komt in de TK-debatten, betreft dit in de meeste gevallen de context van arbeidsuitbuiting. Arbeidsuitbuiting is een centraal thema (zie tabel 2) en wordt zelfs vaker dan seksuele uitbuiting in de TK-debatten aangehaald (N=88; 29,3 procent ten opzichte van N=80; 26,7 procent), zij het vaker door oppositiepartijen (n=36; 40,9 procent van N=88) dan door regeringspartijen (n=10; 11,4 procent van N=88).

Een aantal facetten van het mensenrechtenframe is op te merken in de bespreking van arbeidsuitbuiting in de TK-debatten. Zo worden de oorzaken en aanpak van mensenhandel zelden gezocht binnen maatschappelijke problematiek (zie figuur 2), maar wordt dit wel enkele keren gedaan in relatie tot arbeidsuitbuiting. Ter illustratie, een TK-lid van een regeringspartij spreekt over een 'arbeidsmarkthervorming' (Van Haersma Buma, CDA (OP), h-tk-20182019-2-5) als oplossing voor arbeidsuitbuiting, wat impliceert dat de huidige arbeidsmarkt ten grondslag zou liggen aan het veroorzaken van arbeidsuitbuiting. Een andere partij ziet gelegenheid voor arbeidsuitbuiting in het proces van globalisering en arbeidsmigratie en stelt dat 'globale handelsstromen niet [moeten] leiden tot uitbuiting van arbeiders' (Asscher, PvdA (OP), h-tk-20182019-2-5). Voorts benadrukken oppositiepartijen veelal de noodzaak om de arbeidsrechten en leefomstandigheden van arbeidskrachten te verbeteren, zoals ook blijkt uit het volgende fragment, waarin een lid van een oppositiepartij de aanpak van complexe, structurele problematiek richt op 'toezicht op arbeidsvoorwaarden en oneerlijke concurrentie, inzetten op

integratie en taalonderwijs, goede huisvesting, aanpak van ontwrichting en spreiding in plaats van isolatie' (Van Dijk, SP (OP), h-tk-20182019-31-50). Hierbij is er zowel oog voor slachtoffers: 'het beschermen van migranten tegen dwangarbeid' (Krol, 50Plus (OP), h-tk-20182019-25-29), als oog voor daders: '[een] stevige aanpak (...) van werkgevers die verantwoordelijk zijn voor schijnconstructies en uitbuiting' (Bruins, ChristenUnie (RP), h-tk-20182019-30-7).

Handhaving van deze maatregelen wordt neergelegd bij de Arbeidsinspectie (destijds de Inspectie SZW genoemd), zoals ook uit het volgende voorbeeld blijkt: 'De Inspectie SZW levert met haar controles in de binnenvaart, waaronder de riviercruisevaart, een bijdrage aan het verbeteren van eerlijk, veilig en gezond werken en het tegengaan van oneerlijke concurrentie' (staatssecretaris Van Ark, ah-tk-20182019-598). Het belang van de Arbeidsinspectie wordt ondersteund door het versterken van de capaciteit, zoals blijkt uit de volgende fragmenten: 'We hebben ook 30 miljoen euro uitgetrokken voor de versterking van de Inspectie SZW, juist op het thema eerlijk werk, gericht op de risicosectoren waar veel arbeidsuitbuiting plaatsvindt' (minister Koolmees, ah-tk-20182019-76-9), en 'Dit betekent onder meer dat er extra capaciteit wordt ingezet op het inspectieprogramma Arbeidsuitbuiting' (minister Koolmees, ah-tk-20182019-1273).

Toch blijkt het ook in de bespreking van arbeidsuitbuiting moeilijk om voorbij de kaders van het criminaliteitsframe te gaan. Zo lijkt de inzet van de Arbeidsinspectie veelal in dienst van de strafrechtelijke aanpak te staan (zie eerder) en ontbreekt het in de TK-debatten aan een concrete invulling van de rol van niet-strafrechtelijke actoren in de integrale aanpak van mensenhandel, vooral ten aanzien van de aanpak van structurele onderliggende oorzaken van uitbuiting. Zo stelt het kabinet het volgende: 'Daar [arbeidsuitbuittingsituaties; DD e.a.] hebben we beleid op. Daar kan een tandje bij. Daar kiezen we ook voor. Daar gaan we de komende jaren verder mee aan de slag' (staatssecretaris Harbers, h-tk-02182019-31-50). Dergelijke niet-concrete en verbale processen benadrukken de welwillendheid om voor vernieuwing in de aanpak te zorgen, maar verschaffen weinig inzicht in *hoe* er een tandje bij wordt gezet.

Het ontbreken van een concrete invulling van een integrale aanpak voor arbeidsuitbuiting resulteert wellicht ook uit de generieke beschrijvingen van arbeidsuitbuiting, die in scherp contrast staan met de beschrijvingen van seksuele uitbuiting. In maar de helft van de fragmenten over arbeidsuitbuiting wordt expliciet gesproken over slachtofferschap (n=45; 51,1 procent van N=88) en worden er weinig details verstrekt over wie deze slachtoffers zijn. Alleen de migratieachtergrond van slachtoffers van arbeidsuitbuiting wordt met enige regelmaat genoemd. Daarnaast wordt de kwetsbaarheid van slachtoffers van arbeidsuitbuiting in mindere mate benadrukt dan dat het geval was voor minderjarige (Nederlandse, vrouwelijke) slachtoffers van seksuele uitbuiting. In plaats daarvan worden slachtoffers van arbeidsuitbuiting veelal met generieke termen zoals 'arbeidskrachten', 'arbeidsmigranten', 'migranten' of 'werknemers' aangeduid. Zo vragen het kabinet, regeringspartijen en oppositiepartijen aandacht voor 'de genadeloze uitbuiting van Roemeense *arbeidsmigranten*' (Van Dijk, SP (OP), h-tk-20182019-31-50; curs. DD e.a.). Ook voor daders worden minder emotioneel beladen termen gebruikt: in slechts één geval wordt naar de daders van arbeidsuitbuiting verwezen als 'men-

senhandelaren'. Meer gebruikte termen refereren naar de functie van daders in het arbeidsproces, zoals 'huisbaas', 'werkgever' en 'bedrijf'. Deze vaagheid zou mogelijk strategisch kunnen zijn, daar de ruimte voor ambiguïteit die hierdoor ontstaat door elke toehoorder zelf ingevuld kan worden, waardoor het eenvoudiger is consensus op dit onderwerp te bereiken (Clementson, 2018).

Overeenstemming met het internationaal dominante frame van mensenhandel

Uit de voorgaande analyses blijkt dat er een dominante beeldvorming van mensenhandel in de TK-debatten bestaat, die sterke overeenkomsten heeft met het criminaliteitsframe. Hierbij 1) is de ernst van seksuele uitbuiting van minderjarigen in meer detail benadrukt, terwijl de beschrijvingen van arbeidsuitbuiting veelal generiek blijven en andere uitbuitingsvormen zeer summier zijn besproken, 2) is de – vaak complexe – onderliggende problematiek van mensenhandel onderbelicht (en wordt daarmee waarschijnlijk niet aangepakt) en 3) rust de aanpak van mensenhandel nog steeds voornamelijk op de schouders van politie en justitie. Ondanks dit dominante beeld roepen individuele TK-leden enkele keren om verbreding van het debat, door bijvoorbeeld andere slachtoffers te herkennen of de oorzaken en oplossingen voor mensenhandel in de bredere maatschappelijke problematiek te zoeken (zoals vooral is gezien in de context van arbeidsuitbuiting).

Discussie

Dit artikel betreft de eerste analyse van de beeldvorming van mensenhandel in de Nederlandse politieke context. Internationaal onderzoek heeft aangetoond dat het publieke en politieke debat zich voornamelijk richt op de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel, specifiek de seksuele uitbuiting van vrouwen en minderjarigen (Charnysh et al., 2015; Farrell & Fahy, 2009; Sanford et al., 2016), maar tot dusver was het onduidelijk hoe mensenhandel in de Nederlandse politieke debatten wordt ingekaderd. Recente ontwikkelingen in de Nederlandse aanpak van mensenhandel, met name de introductie van de nieuwe programma-aanpak 'Samen tegen Mensenhandel', dat de integrale aanpak van alle uitbuitingsvormen centraal stelt, suggereren dat de Nederlandse beeldvorming zou kunnen afwijken van de internationale focus. Ondanks dergelijke ontwikkelingen laat deze kwalitatieve analyse van TK-debatten zien dat het Nederlandse politieke beeld van mensenhandel in het vergaderjaar waarin de programma-aanpak werd geïntroduceerd (2018-2019) grotendeels in lijn is met het internationaal dominante criminaliteitsframe.

Ten eerste tonen de Kamerdebatten een duidelijk begrip van mensenhandel als een zware, georganiseerde of ondermijnende vorm van criminaliteit dat om een strafrechtelijke aanpak vraagt. Bestuursrechtelijke maatregelen, of beleid dat vormgegeven wordt door gemeenten of partijen uit het maatschappelijk middenveld, worden met name genoemd als ondersteunend aan de strafrechtelijke vervolging van daders. Hun preventieve functie, bijvoorbeeld door het opwerpen van barrières, en hun rol bij het ondersteunen van slachtoffers worden veel minder benadrukt, hetgeen in contrast staat met de voorgestelde programma-aanpak. Er wordt tevens weinig gesproken over de preventie van slachtofferschap of over de bescherming en

opvang van slachtoffers, terwijl dit toch twee van de drie doelen van de programma-aanpak zijn. Een interessante paradox daarbij is dat slachtoffers wel meer en uitvoeriger worden besproken dan daders, maar dat dit doorgaans gebeurt in de context van de aanpak van daders (en mogelijk dient ter retorische onderbouwing van de noodzaak tot aanpak), en niet in de context van het voorkomen of ondersteunen van slachtoffers.

Ten tweede benadrukken Kamerleden vooral de ernst van seksuele uitbuiting van jonge, vrouwelijke slachtoffers, ook al wordt arbeidsuitbuiting vaker besproken (ook veelal als bijzaak in besprekingen over gerelateerde facetten, zoals huisvesting voor arbeidsmigranten). Aan de hand van gedetailleerde beschrijvingen wordt een veel concreter beeld geschetst van seksuele uitbuiting dan van arbeidsuitbuiting, ten aanzien waarvan de debatten oppervlakkig blijven. Deze nadruk op seksuele uitbuiting van vrouwen en minderjarigen past binnen zowel het gender- als het criminaliteitsframe (Balgamwalla, 2016; Charnysh et al., 2015; Farrell & Fahy, 2009), maar voornamelijk binnen het criminaliteitsframe wordt de aanpak gezocht binnen de strafrechtsketen.

Ten derde worden slachtoffers en daders van seksuele uitbuiting lijnrecht tegenover elkaar gezet, hetgeen ook wijst op een framing van mensenhandel vanuit het criminaliteitsframe (Charnysh et al., 2015; Farrell & Fahy, 2009). Het beeld van slachtoffers dat de meeste sympathie lijkt te generen, betreft vooral passieve, kwetsbare vrouwen en minderjarigen, corresponderend met het iconisch slachtoffer-narratief (Balgamwalla, 2016; Christie, 1986; Srikantiah, 2007). Echter, dit stereotiepe beeld lijkt vooral op te gaan voor minderjarige Nederlandse slachtoffers van seksuele uitbuiting. Andere slachtoffers, zoals slachtoffers met een migratieachtergrond, mannelijke slachtoffers en slachtoffers van arbeidsuitbuiting, lijken niet dezelfde aandacht en sympathie te krijgen in de debatten. Hierdoor lopen deze groepen slachtoffers het risico structureel uitgesloten te worden van (nodige) identificatie en bescherming in de uitvoering van beleid. Een stereotiep beeld bestaat ook ten aanzien van daders van seksuele uitbuiting, die eerder worden gerelateerd aan een crimineel circuit dan daders van arbeidsuitbuiting, die vaak worden geduid met termen die geen criminele connotatie kennen, zoals 'werkgever', 'huisbaas' of 'bedrijf'.

Overeenkomstig met de internationale literatuur (Charnysh et al., 2015; De Vries et al., 2020; Farrell & Fahy, 2009) lijkt ook binnen de TK-debatten een brede consensus te bestaan ten aanzien van de framing van mensenhandel, ongeacht de politieke achtergronden van Kamerleden. Daarmee lijkt er sprake te zijn van één dominant frame, het criminaliteitsframe. Toch is er ook enige weerstand. Vanuit veelal kabinetsleden worden nuances in het debat over mensenhandel gebracht, en vanuit Kamerleden van oppositiepartijen wordt onderbelichte problematiek ter sprake gebracht, zoals problemen rondom de identificatie en bescherming van slachtoffers met een migratieachtergrond. Bovendien lijken Kamerleden arbeidsuitbuiting vaker dan seksuele uitbuiting binnen de kaders van het mensenrechtenframe te plaatsen, al zijn het vooral oppositiepartijen die hierbij onderbelichte thema's ter sprake brengen, zoals de aanpak van complexe maatschappelijke problematiek die ten grondslag ligt aan mensenhandel. De focus hierin op het bewaken van arbeidsomstandigheden suggereert wel dat arbeidsuitbuiting in deze

bijdragen niet als een *mensenrechten*probleem, maar eerder als een *arbeidsrechten*probleem wordt gezien. Niettemin staat een strafrechtelijke aanpak ook in de debatten over arbeidsuitbuiting centraal.

Hoewel deze resultaten belangrijke inzichten geven in de beeldvorming van mensenhandel in Nederland, is een aantal kanttekeningen te plaatsen bij de resultaten. Een eerste kanttekening is dat slechts één vergaderjaar is onderzocht. Dit vergaderjaar stond in het teken van de lancering van de programma-aanpak 'Samen tegen Mensenhandel' en dit onderzoek toont aan dat de Kamerdebatten geen weerspiegeling zijn van de brede focus van deze nieuwe aanpak. Echter, vervolgonderzoek is nodig om te analyseren in hoeverre de beeldvorming van mensenhandel is veranderd in recente jaren, zeker gelet op nieuwe ontwikkelingen in de programma-aanpak en de wet- en regelgeving omtrent mensenhandel. Zo ligt er, op het moment van schrijven, een wetsvoorstel om artikel 273f Sr ingrijpend te herzien, onder meer om de strafbaarstelling van 'ernstige benadeling' op de arbeidsmarkt te introduceren, waar mogelijk een verschuiving in beeldvorming van mensenhandel aan ten grondslag ligt. Bovendien heeft het debat over mensenhandel zich nu verder ontwikkeld (bijvoorbeeld met meer focus op criminele uitbuiting onder jongeren in de georganiseerde criminaliteit). Dit onderzoek biedt de eerste essentiële vergelijkingsgrond voor vervolgonderzoek dat eventuele verschuivingen in beeldvorming in kaart kan brengen, al is duidelijk dat het criminaliteitsframe een volhardend frame is dat al decennialang op internationaal niveau domineert en zo ook in de TK-debatten (Charnysh et al., 2015; De Vries et al., 2020; Druckman, 2001; Farrell & Fahy, 2009; Saunders, 2017).

Een tweede kanttekening is dat deze studie enkel heeft gekeken naar verschillen tussen leden van het kabinet, regeringspartijen en oppositiepartijen. Toekomstig onderzoek zou verder in kaart kunnen brengen of er ook relevante verschillen tussen specifieke politieke partijen zijn. Een derde kanttekening betreft de exclusie van niet-debatteksten. De politieke context wordt breder bepaald, ook door bijvoorbeeld andere Kamerstukken, beleidsdocumenten en activiteiten van politieke partijen. Toekomstig onderzoek zou de validiteit van de huidige resultaten kunnen staven met een analyse van de beeldvorming van mensenhandel in andere documenten of middels interviews met Kamerleden. Tot slot blijft dit onderzoek beperkt tot het identificeren van de beeldvorming van mensenhandel: vervolgonderzoek is nodig om een eventuele doorwerking van de geïdentificeerde frames op specifiek beleid en de uitvoering van beleid te analyseren.

Ondanks deze kanttekeningen en aanbevelingen voor toekomstig onderzoek tonen de onderzoeksresultaten dat de beeldvorming over mensenhandel van TK-leden strookt met het internationaal dominante criminaliteitsframe. Deze dominante beeldvorming van mensenhandel kan echter gevolgen hebben voor de invulling van beleid en wet- en regelgeving en de uitvoering daarvan. Tegen die achtergrond waarschuwt eerdere literatuur al decennialang voor de risico's van het criminaliteitsframe. Indien een aanpak van mensenhandel vooral door het criminaliteitsframe wordt gestuurd, bestaat de zorg dat onvoldoende aandacht uitgaat naar het identificeren van uitbuitingsvormen, slachtoffer- en dadergroepen die afwijken van het dominante beeld van mensenhandel, en de aanpak van meer complexe onderliggende problematiek (Farrell & Fahy, 2009; Druckman, 2001; Saunders, 2017;

zie in breder verband ook Hagan, 2012; Simon, 2007). Daarnaast zou een effectieve aanpak van mensenhandel niet alleen gericht moeten zijn op hulpverlening aan geïdentificeerde slachtoffers en de opsporing en vervolging van daders, maar ook op de onderliggende oorzaken. De werkelijke oorzaken van mensenhandel zijn echter vaak complex en passen niet eenvoudig in het bestaande (versimpelde) beeld van mensenhandel. Kamerleden spreken dan ook nauwelijks expliciet over de specifieke oorzaken van mensenhandel, waarmee het onduidelijk blijft hoe zij de onderliggende problematiek – naast simpelweg de verschijningsvormen van mensenhandel – wensen aan te pakken.

Concluderend kan een discrepantie tussen de TK-debatten en het geschreven beleid tegen mensenhandel worden opgemerkt. Zoals in de programma-aanpak ‘Samen tegen Mensenhandel’ wordt benadrukt, hebben ‘de slachtoffers van mensenhandel vele gezichten’ (Rijksoverheid, 2018, p. 5), maar deze gezichten blijken nog lang niet allemaal in dezelfde mate en met dezelfde urgentie te worden gezien. Gelet op de sturende rol van de TK in de uitvoering van beleid, kan een versimpelde framing van mensenhandel de uitvoering van het brede beleid zoals dat wordt voorgesteld in de programma-aanpak in de weg staan. Bovendien bestaat er een risico dat het politieke debat middels top-down framing de beeldvorming onder het bredere publiek – dat mogelijk minder bekend is met wat er in het geschreven beleid staat – beïnvloedt. Het gevolg kan zijn dat ook de publieke aanpak van mensenhandel wordt gestuurd vanuit versimpelde perspectieven (zie Smith *et al.*, 2021; Dekeyser & Roose 2023; Van Duyn & Collier, 2019, voor vergelijkbare gevolgen van politieke communicatie voor publieke perspectieven en mediaberichtgeving). Kortom, een effectieve sturing vanuit de TK voor een integrale aanpak van mensenhandel die ook in de uitvoering van beleid breder wordt getrokken dan het traditionele beeld en de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel, vraagt om een nuancering en verbreding van mensenhandel in de beeldvorming in de TK-debatten.

Literatuur

- Althoff, M. (2018). Mediaberichten, framing en hypes: over de relatie van media en criminaliteit en de analyse hiervan. *PROCES*, 97(6), 341-352.
- Balgamwalla, S. (2016). Trafficking in narratives: conceptualizing and recasting victims, offenders, and rescuers in the war on human trafficking. *Denver Law Review*, 94(1), 1-42.
- Barak, G. (1995). *Media, process and the social construction of crime: studies in newsmaking criminology*. Routledge.
- Bleich, E. (2002). Integrating ideas into policy-making analysis: frames and race policies in Britain and France. *Comparative Political Studies*, 35(9), 1054-1076. <https://doi.org/10.1177/001041402237506>
- Bouché, V., Farrell, A., & Wittmer-Wolfe, D. E. (2018). Challenging the dominant frame: the moderating impact of exposure and knowledge on perceptions of sex trafficking victimization. *Social Science Quarterly*, 99(4), 1283-1302. <https://doi.org/10.1111/ssqu.12492>

- Bowen, G. S. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27-40.
- Broad, R., & Turnbull, N. (2019). From human trafficking to modern slavery: the development of anti-trafficking policy in the UK. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 25, 119-133.
- Charnysh, V., Lloyd, P., & Simmons, B. A. (2015). Frames and consensus formation in international relations: the case of trafficking in persons. *European Journal of International Relations*, 21(2), 323-351. <https://doi.org/10.1177/1354066114530173>
- Chong, D., & Druckman, J. N. (2007). Framing theory. *Annual Review of Political Science*, 10(1), 103-126. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.10.072805.103054>
- Christie, N. (1986). The ideal victim. In: E.A. Fattah, (Red.), *From Crime Policy to Victim Policy*. (pp. 17-30). Palgrave MacMillan.
- Chuang, J. (2015). The challenges and perils of reframing trafficking as 'modern slavery'. *Anti-Trafficking Review*, 5, 146-149.
- Cleiren, C. P. M., Van der Leun, J. P., & Van Meeteren, M. J. (2015). Beperkingen aan en dilemma's van de slachtoffergerichte aanpak van mensenhandel; een blik op arbeids-uitbuiting. *PROCES*, 94(2), 82-97.
- Clementson, D. E. (2018). Deceptively dodging questions: a theoretical note on issues of perception and detection. *Discourse & Communication*, 12(5), 478-496.
- Däubler, T., Benoit, K., Mikhaylov, S. (2012). Natural sentences as valid units for coded political texts. *British Journal of Political Science* 42(4), 937-951.
- De Vries, I., Farrell, A., Bouché, V., & Wittmer-Wolfe, D. E. (2020). Crime frames and gender differences in the activation of crime concern and crime responses. *Journal of Criminal Justice*, 66, 101651.
- Decorte, T., & Zaitch, D. (2016). *Kwalitatieve methoden en technieken in de criminologie* (3e dr.). Acco.
- Dekeyser, D., & Roose, H. (2023). 'Look at how corrupt they are!' How anti-political discourse from politicians affects their own image and the image of politics. *Mass Communication and Society*. <https://doi.org/10.1080/15205436.2023.2282125>
- Druckman, J. N. (2001). On the limits of framing effects: who can frame? *Journal of Politics*, 63(4), 1041-1066.
- Dunbar, A. (2022). Arguing for criminal justice reform: examining the effects of message framing on policy preferences. *Justice Quarterly*, 39(7), 1524-1544.
- Entman, R. M. (1991). Framing U.S. coverage of international news: contrasts in narratives of the KAL and Iran Air incidents. *Journal of Communication*, 41(4), 6-27.
- Entman, R. M. (1993). Framing: towards clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication*, 43(4), 51-58.
- Esser, L. B. (2020). Mensenhandel, uitbuiting en de Hoge Raad: een overzicht en waardering. *Nederlands Tijdschrift voor Strafrecht*, 1, 27-36.
- Farrell, A., & De Vries, I. (2020). Measuring the nature and prevalence of human trafficking. In J. Winterdyk & J. Jones (Eds.), *The Palgrave international handbook of human trafficking* (pp. 147-162). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-319-63058-8_6
- Farrell, A., & Fahy, S. (2009). The problem of human trafficking in the U.S.: public frames and policy responses. *Journal of Criminal Justice*, 37(6), 617-626. <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2009.09.010>
- Gallagher, A. (2001). Human rights and the new UN protocols on trafficking and migrant smuggling: a preliminary analysis. *Human Rights Quarterly*, 23(4), 975-1004.
- Goffman, E. (1974). *Frame analysis: an essay on the organization of experience*. Northeastern University Press.

Daan Donninger, Ieke de Vries, Ilse Ras & Masja van Meeteren

- Hagan, J. (2012). *Who are the criminals? The politics of crime policy from the age of Roosevelt to the age of Reagan*. Princeton University Press.
- Halliday, M. A. K. (1994). *An introduction to functional grammar*. Edward Arnold.
- Henderson, A. C., & Rhodes, S. M. (2022). 'Got sold a dream and it turned into a nightmare': the victim-offender overlap in commercial sexual exploitation. *Journal of Human Trafficking*, 8(1), 33-48.
- Hsieh, H.-F., & Shannon, S. E. (2005). Three approaches to qualitative content analysis. *Qualitative Health Research*, 15(9), 1277-1288. <https://doi.org/10.1177/1049732305276687>
- Hua, J., & Nigorizawa, H. (2010). US sex trafficking, women's human rights and the politics of representation. *International Feminist Journal of Politics*, 12(3-4), 401-423.
- Jewkes, Y. (2015). *Media & crime* (3rd ed.). Sage.
- Koning, A., Ras, I. A. & Van der Leun, J. P. (2023). Origin stories: framing 25 years of Dutch political discourse on child sexual exploitation by tourists and travelers. *European Journal of Criminology*. <https://doi.org/10.1177/14773708231208750>
- Meshkovska, B., Mickovski, N., Bos, A., & Siegel, M. (2016). Trafficking of women for sexual exploitation in Europe: prosecution, trials and their impact. *Anti-Trafficking Review*, 6, 71-90. <https://doi.org/10.14197/atr.20121665>
- Musto, J. L. (2009). What's in a name? Conflations and contradictions in contemporary U.S. discourses of human trafficking. *Women's Studies International Forum*, 32(4), 281-287. <https://doi.org/10.1016/j.wsif.2009.05.016>
- O'Connell Davidson, J. (2015). *Modern slavery: the margins of freedom*. Palgrave.
- Quinn, G. (2022). Evolution and electoral implications of congressional gun control issue framing: from crime control to mass shootings. *Journal of Policy History*, 34(3), 440-472.
- Rafter, N. (1990). The social construction of crime and crime control. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 27, 376-389.
- Rijksoverheid. (2018, 13 november). *Samen tegen mensenhandel* [Rapport]. Ministerie van Algemene Zaken. Geraadpleegd op 28 maart 2022, van www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/11/13/tk-bijlage-3-samen-tegen-mensenhandel
- Sagaard, T. F., Nygaard-Christensen, M. & Frank, V. A. (2021). Danish cannabis policy revisited: multiple framings of cannabis use in policy discourse. *Nordic Studies on Alcohol and Drugs*, 38(4), 377-393.
- Sanford, R., Martinez, D. E., & Weitzer, R. (2016). Framing human trafficking: a content analysis of recent U.S. newspaper articles. *Journal of Human Trafficking*, 2(2), 139-155. <https://doi.org/10.1080/23322705.2015.1107341>
- Saunders, K. L. (2017). The impact of elite frames and motivated reasoning on beliefs in a global warming conspiracy: the promise and limits of trust. *Research & Politics*, 4(3). <https://doi.org/10.1177/2053168017717602>
- Simmons, B. A., Lloyd, P., & Stewart, B. M. (2018). The global diffusion of law: transnational crime and the case of human trafficking. *International Organization*, 72(2), 249-281.
- Simon, J. (2007). *Governing through crime. How the war on crime transformed American democracy and created a culture of fear*. Routledge.
- Smit, M., & Boot, M. (2007). Het begrip mensenhandel in de Nederlandse context: achtergronden en reikwijdte. *Justitiële verkenningen*, 33(7), 10-21.
- Smith, D., Deacon, D., & Downey, J. (2021). Inside out: the UK press, Brexit and strategic populist ventriloquism. *European Journal of Communication*, 36(1), 21-37.
- Srikantiah, J. (2007). Perfect victims and real survivors: the iconic victim in domestic human trafficking law. *Boston University Law Review*, 87(1), 157-212.

- Van Dijk, J., Cruyff, M., & Van der Heijden, P. (2021). *Multiple Systems Estimation slachtoffers mensenhandel Nederland 2016-2019*. WODC.
- Van Duyn, E., & Collier, J. (2019). Priming and fake news: the effects of elite discourse on evaluations of news media. *Mass Communication and Society*, 22(1), 29-48.
- Vaughn, L. (2019). 'Doing risk': Practitioner interpretations of risk of childhood radicalization and the implementation of the HM Government PREVENT duty. The University of Liverpool (United Kingdom): Proquest Dissertations Publishing.
- Wylie, G. (2016). *The international politics of human trafficking*. Palgrave.

Daan Donninger, Ieke de Vries, Ilse Ras & Masja van Meeteren

Bijlage 1

Tabel B1 *Overzicht van gebruikte zoektermen per categorie*

Categorie	Zoektermen
1a. Kernzoektermen	Mensenhandel, uitbuiting
1b. Algemeen	Moderne slavernij, slavernij, mensenhandelaren, slavenhandel, slavernij-achtig, slavernijachtig, mensonterende omstandigheden, uitgebuit
2. Kinderuitbuiting	Kindarbeid, kinderarbeid, kindhandel, kinderhandel
3a. Seksuele uitbuiting	Loverboy, sekshandel, seksuele uitbuiting, seksslaven, seksslaaf, gedwongen prostitutie, gedwongen sekswerk, vrouwenhandel, gedwongen porno, onvrijwillige prostitutie, onvrijwillig sekswerk, onvrijwillige porno
3b. Arbeidsuitbuiting	Arbeidsuitbuiting, dwangarbeid, gedwongen tewerkstelling, ernstige benadeling, ernstig benadeeld, achterstallig loon
3c. Orgaanhandel	Orgaanhandel, orgaanroof, gedwongen orgaandonatie, gedwongen orgaanhandel, gedwongen orgaanverwijdering, mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering
3d. Criminele uitbuiting	Uitbuiting van strafbare activiteiten, schuldslavernij, economische uitbuiting, sociaaleconomische uitbuiting, gedwongen bedelarij, gedwongen bedelen, gedwongen diefstal, gedwongen drugshandel, gedwongen misdaad, non-punishmentbeginsel
4. Prostitutie	Prostitutie, seksindustrie, sekswerk, pooier
5. Wetgeving	237f Sr, Artikel 273f, Art. 273f, Art. 250 Sr, Artikel 250, Palermo Protocol, Protocol inzake de voorkoming, bestrijding en bestrafing van mensenhandel, Protocol inzake de preventie, bestrijding en bestrafing van mensenhandel, Wet regulering sekswerk, Wet strafbaarstelling klanten, Samen tegen mensenhandel, B8/3 Regeling, B9 regeling