

Preventie en uitstappen

Evaluatie Utrechts Prostitutiebeleid

deelrapportage 4

Colofon

uitgave

Afdeling Bestuursinformatie
Sector Bestuurs- en Concernzaken
Gemeente Utrecht
Postbus 16200
3500 CE Utrecht
030 286 1350
bestuursinformatie@utrecht.nl

in opdracht van

Afdeling Openbare Orde en Veiligheid, Bestuurs- en Concerndienst
Afdeling Maatschappelijke Gezondheidszorg, GG&GD
Afdeling Welzijn, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling

Gemeente Utrecht

internet

www.onderzoek.utrecht.nl

rapportage

Helga Dekker, Regioplan Beleidsonderzoek
Sanne Hissel, Regioplan Beleidsonderzoek
Afdeling Bestuursinformatie

informatie

Secretariaat Bestuursinformatie
030 – 286 1350

drukwerk

OBT Opmeer, Den Haag

bronvermelding

Het overnemen van gegevens uit deze publicatie is toegestaan met de bronvermelding:
Bestuursinformatie, gemeente Utrecht

Februari 2009

Samenvatting

Het college van Burgemeester en Wethouders heeft in het Collegeprogramma 'Utrecht voor elkaar' (2006) het voornemen opgenomen in 2008 het prostitutiebeleid te evalueren met als doel het huidige beleid zonodig te verbeteren. De afdeling Bestuursinformatie heeft, in samenwerking met Regioplan Beleidsonderzoek, het afgelopen jaar een uitgebreid evaluatieonderzoek uitgevoerd naar het Utrechts prostitutiebeleid. Dit rapport doet verslag van resultaten van een van de deelonderzoeken, uitgevoerd door Regioplan: preventie en ondersteuning bij uitstappen. Een samenvattende eindrapportage geeft een overzicht van de alle uitkomsten van het onderzoek en brengt deze met elkaar in verband.

Utrechts beleid op het gebied van preventie in het kader van prostitutie

Het Utrechts preventiebeleid in relatie tot prostitutie bestaat vooral uit zorg en voorlichting aan meisjes en jonge vrouwen door Pretty Woman. De doelstelling van Pretty Woman is om te voorkomen dat meiden in risicovolle (misbruik)relaties en in de prostitutie terecht komen en hulp te bieden aan meiden dit al in dergelijke relaties of in de prostitutie terecht zijn gekomen. De afgelopen jaren zijn er door Pretty Woman minder voorlichtingsactiviteiten en meer hulpverleningsactiviteiten uitgevoerd. De andere G4-gemeenten hebben gelijksoortige projecten op het gebied van preventie. Een belangrijke ontwikkeling is dat er sinds het najaar van 2007 ook voorlichting is gericht op jongens. Tevens wordt onderzoek uitgevoerd naar het voorkomen van jongensprostitutie in Utrecht.

Effectiviteit van het preventie in het kader van prostitutie

De uitvoering van de bestaande preventieactiviteiten verloopt grotendeels naar tevredenheid. Door intensievere samenwerking tussen Pretty Woman en Bureau Jeugdzorg en de Rading kan er meer tijd worden besteed aan geïndiceerde zorg en individuele cliëntcontacten. De noodzaak van aandacht voor jongensprostitutie wordt ook breed gedragen.

Daarentegen kampt Pretty Woman met een wachtlijst waardoor de laagdrempelige hulpverlening in gevaar komt. De tijd die is geïnvesteerd in individuele cliëntcontacten gaat ten koste van de tijd die beschikbaar is voor voorlichtingsactiviteiten. Tot slot zou naast de huidige doelgroep van Pretty Woman ook andere doelgroepen (bijvoorbeeld verslaafden) in aanmerking moeten komen voor preventieactiviteiten.

Utrechts beleid op het gebied van ondersteuning bij uitstappen

Er is binnen de gemeente in toenemende mate aandacht voor activiteiten gericht op het ondersteunen van prostituees die willen uitstappen. Een uitstapprogramma is als actiepunt opgenomen in de uitwerking van het Utrechts collegeprogramma. Tot voor kort was de uitvoering verspreid over verschillende organisaties en deelthema's (huisvesting, zorg, verslaving etcetera). Sinds januari 2008 voert Tussenvoorziening Doorstroom een geïntegreerd Uitstapprogramma Prostitutie uit (een experiment van een jaar).

Echter, in vergelijking met andere steden heeft Utrecht weinig integraal beleid op dit gebied. Ondanks dat medewerkers van instanties positief zijn over de toenemende aandacht voor het thema ervaren zij bij de gemeente onduidelijkheid in visie, uitvoering en rolverdeling. Tot slot geven de prostituees zelf aan weinig behoefte te hebben aan hulp bij uitstappen en zijn (daarom) nauwelijks bekend met instanties die hulp kunnen bieden bij het uitstappen.

Op basis van bovenstaande knel- en aandachtspunten zijn uiteindelijk op beide thema's 14 aanbevelingen geformuleerd.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1 Inleiding	7
2 Preventie	9
3 Ondersteuning bij uitstappen	19
4 Conclusies en aanbevelingen	29
Bijlagen	32
1. Veldwerk en respons	33
2. Literatuur	36

1 Inleiding

Voor u ligt het rapport: 'Evaluatie Utrechts prostitutiebeleid. Themaparaat 4: preventie en uitstappen. Dit rapport doet verslag van een deelonderzoek naar preventie- en uitstapbeleid in relatie tot prostitutie in Utrecht.

1.1 Aanleiding en doel

Het College van Burgemeester en Wethouders heeft in hun Collegeprogramma 'Utrecht voor elkaar' (2006) het voornemen opgenomen om in 2008 het prostitutiebeleid in Utrecht te evalueren. Dit met als doel om het huidige beleid zodanig te verbeteren. Naar aanleiding van dit voornemen heeft de afdeling Bestuursinformatie in samenwerking met Regioplan Beleidsonderzoek uit Amsterdam het afgelopen half jaar een uitgebreid evaluatieonderzoek uitgevoerd naar het gehele prostitutiebeleid binnen de gemeente Utrecht.

Dit rapport maakt deel uit van deze evaluatie prostitutiebeleid Utrecht 2008 (1-meting). Het hoofddoel van de evaluatie is tweeledig. Ten eerste moet het inzicht geven in de actuele stand van zaken in het Utrechtse prostitutiebeleid. Ten tweede gaat het om de vraag of, naar de mening van de betrokkenen, de beleidsdoelstellingen van de gemeente gediend zijn door de activiteiten die de gemeente onderneemt of door anderen laat ondernemen. De evaluatie richt zich op de vijf thema's van het Utrechtse prostitutiebeleid:

1. Beperken van de overlast
2. Gezondheid, welzijn en veiligheid van prostituees
3. Voorkomen van mensenhandel, niet-vergunde en gedwongen prostitutie
4. Preventie
5. Ondersteuning aan uitstappers

Voor de thema's preventie en ondersteuning bij uitstappen (thema's 4 en 5) is gekozen om deze in één deelrapportage samen te behandelen.

De hoofddoelstelling leidt voor het thema preventie en uitstappen tot de volgende afgeleide onderzoeksvragen:

1. Wat is het huidige beleid op deze thema's en wat zijn bijbehorende activiteiten ten aanzien van prostitutie?
2. Wat zijn ontwikkelingen op deze thema's en wat is de omvang van de bijbehorende activiteiten?
3. Welke maatregelen worden genomen door de gemeente Utrecht of welke zijn gepland?
4. Hoe is de situatie gewijzigd ten opzichte van 2006 (nulmeting)?
5. Wat is (ter illustratie) het beleid in de andere G4 gemeenten?
6. Op welke punten moet verbetering, aanscherping of intensivering plaatsvinden van het beleid?

1.2 Onderzoeksaanpak

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden hebben we uitvoerig deskresearch verricht en diverse gesprekken gevoerd (zie bijlage 1 en 2 voor een volledig overzicht). Bij het deskresearch is gebruik gemaakt van beleidsdocumenten van de gemeente Utrecht en uitvoerende instanties (beschrijving beleid en actualisatie cijfers uit de nulmeting), beleidsdocumenten van de G4 gemeenten en landelijk onderzoek. Interviews zijn gehouden met medewerkers van preventieprojecten, maatschappelijke organisaties en opvanghuizen (hulpverleners/zorgaanbieders /begeleiders), medewerkers van de gemeente Utrecht, politie (Team Commerciële Zeden), prostituees (zie tekstblok 1).

Tekstblok 1 – Prostituees aan het woord

In dit deelonderzoek was een belangrijk uitgangspunt om de mening van prostituees goed weer te geven. We hebben 46 gesprekken gevoerd van minstens 45 minuten op locatie. Het betreft hier drie locaties: Zandpad, Europalaan, Hardebollenstraat + overig (bordelen/privéhuizen). De gesprekken hebben waardevolle informatie opgeleverd over de gezondheid, het welzijn en over de veiligheidsgevoelens van de prostituees werkzaam in Utrecht. Daarnaast geven de interviews inzicht in de mening van prostituees over het beleid van de gemeente Utrecht, de uitvoerende instanties, hun aanbevelingen en wensen. Zie voor achtergronden van de respondenten en het veldwerk bijlage 1.

1.3 Begrippen en definities

Wat wordt in relatie tot prostitutie verstaan onder preventie en uitstappen?

Het beleid ten aanzien van preventie is gericht op activiteiten om te voorkomen dat met name jongeren in de prostitutie terechtkomen. Het gaat daarbij om zowel meisjes als jongens. Er is echter nog betrekkelijk weinig inzicht in de omvang van jongensprostitutie in Utrecht en dus ook de vraag in hoeverre preventieactiviteiten ook op hen moeten worden gericht.

Activiteiten gericht op het verlaten van de sector, kunnen variëren van gedwongen hulpverlening (voor minderjarige prostituees), hulp bij afkicken tot het aanbieden van een compleet uitstapprogramma. Problemen bij het succesvol verlaten van de sector kunnen namelijk te maken hebben met verslaving, laag opleidingsniveau, taalachterstand, ontbreken van een sociaal netwerk etc. Activiteiten gericht op het oplossen van dergelijke problemen komen allen ten goede aan het doel om uiteindelijk uit te stappen. We zullen ons hier echter beperken tot het bespreken van (beleids)maatregelen en -activiteiten die direct gericht zijn op prostituees en duidelijk een link hebben naar uitstappen.

1.4 Leeswijzer

Het rapport is naar thema ingedeeld. We beginnen met het evalueren van beleid ten aanzien van preventie (Hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 beschrijven we de evaluatie van het beleid ter ondersteuning bij uitstappen. Het rapport sluit af met conclusies en aanbevelingen (hoofdstuk 4).

2 Preventie

- Preventie bestaat vooral uit zorg en voorlichting aan meisjes door Pretty Woman
- Afgelopen jaren zijn er door Pretty Woman minder voorlichtingsactiviteiten en meer hulpverleningsactiviteiten uitgevoerd
- De andere G4-gemeenten hebben gelijksoortige projecten op het gebied van preventie
- Sinds najaar 2007 is ook voorlichting gericht op jongens en onderzoek naar jongensprostitutie
- Pretty Woman kampt met een wachtlijst
- Naast de huidige doelgroep van Pretty Woman, zouden ook verslaafden in aanmerking moeten komen voor preventieactiviteiten
- Noodzaak van aandacht voor jongensprostitutie wordt breed gedragen

2.1 Inleiding

In dit eerste hoofdstuk komt het thema preventie aan bod. Hierin geven we een overzicht van het Utrechtse prostitutiebeleid op het gebied van preventie en bespreken we de ontwikkelingen van de afgelopen jaren op dit thema. Om het beleid en de ontwikkelingen in een kader te zien, beschrijven we vervolgens kort wat er in de andere G4 steden is geregeld op het gebied van preventie. Ook gaan we in op de effectiviteit van de uitvoering van het preventiebeleid. Er wordt daarbij uitgegaan van de mening van betrokkenen, zoals prostituees en medewerkers van instanties.

2.2 Huidig beleid en uitgangspunten

Het prostitutiebeleid valt grotendeels onder het Utrechtse veiligheidsbeleid (Gemeente Utrecht, 2006), dat zich kenmerkt door een combinatie van preventie, zorg en repressie (zie figuur 2.1).

Figuur 2.1 Utrechts beleid: prostitutie en jeugd

	Type aanpak		Hoofdpijnen prostitutie- beleid	Verant- woordelijke	Uitvoerend
Utrechts veiligheidsbeleid	Gebiedgericht				
	Doelgroepgericht	Jeugd en Veiligheid	Preventie	DMO	Pretty Woman
		Veelplegers			
		Geweld en agressief gedrag			
	Voorkomen en bestrijden van incidenten		Uitstappen		

Dit beleid kent een aanpak langs twee lijnen: de gebiedsgerichte aanpak en de doelgroepgerichte aanpak. Daarnaast wordt er gewerkt aan het voorkomen en bestrijden van incidenten. Het onderdeel preventie valt binnen het veiligheidsbeleid onder de doelgroepgerichte aanpak. De doelgroep bestaat uit jongeren in relatie tot veiligheid. Vanuit preventie wordt ingezet op het voorkomen dat jongeren ongewild in de prostitutie belanden. Het beleid ten aanzien van preventie is tot nu toe vooral gericht geweest op jonge vrouwen en meisjes. In het kader van preventie worden met name voorlichtingsactiviteiten uitgevoerd, maar ook welzijns- en hulpverleningsactiviteiten vormen (in mindere mate) onderdeel van preventie.

Binnen de gemeente zijn de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling en de afdeling Openbare Orde en Veiligheid betrokken bij het programma Jeugd en Veiligheid. In de uitvoering werkt de instelling 'Pretty Woman' aan het voorkomen dat meisjes en jonge vrouwen in de prostitutie terechtkomen. Zij is de enige instantie binnen gemeente Utrecht die op het gebied van prostitutie preventieactiviteiten uitvoert. In deze paragraaf geven we een overzicht van de verschillende doelstellingen en taken van Pretty Woman.

Pretty Woman belangrijkste partij, gericht op meiden

Het enige project dat onder de doelgroepgerichte aanpak Jeugd en Veiligheid wordt uitgevoerd en specifiek is gericht op prostitutie, is Pretty Woman. Dit project is in 1996 opgericht naar aanleiding van signalen met betrekking tot jeugdprostitutie, die in de gemeente Utrecht met name door politie en justitie werden opgemerkt (Gemeente Utrecht, 2007a).

Pretty Woman is een samenwerkingsproject tussen Stade, Bureau Jeugdzorg Utrecht en De Rading. Het aanbod van Pretty Woman bestaat uit het geven van individuele hulpverlening, groepshulpverlening en voorlichting. De voorlichting wordt actief aangeboden aan scholen. De doelstellingen van het project zijn het voorkomen dat meiden in risicovolle (misbruik)relaties en in de prostitutie terecht komen en hulp bieden aan meiden die in risicovolle (misbruik)relaties terecht zijn gekomen (risicomeiden) of al in de prostitutie werken.

Voor de activiteiten gericht op preventie bestaat de doelgroep uit meiden tussen 12 en 24 jaar met risicovolle contacten of die een verhoogd risico lopen in contact te komen met loverboys.

Voorlichting aan jongens nog maar net begonnen

De organisatie Pretty Woman heeft gesignaleerd dat op de scholen waar zij voorlichting geeft aan meisjes, ook jongens in de leeftijd van 15 tot 20 jaar behoefte hebben aan voorlichting (Gemeente Utrecht, 2007a). Vanaf 2007 is er door de gemeente daarom budget beschikbaar gesteld voor preventie van jongensprostitutie en voor hulpverleningstrajecten aan jongens. Door voorlichting op maat te bieden aan jongens wordt jongensprostitutie beter bespreekbaar. Deze voorlichting wordt sinds het najaar van 2007 door Pretty Woman uitgevoerd in het project 'Jongensvoorlichting misbruik in relaties'. Het project richt zich op zowel daders als slachtoffers van prostitutie onder jongens. Het doel van het project is om, aan de hand van beeldmateriaal en gesprekken, een bewustwordingsproces op gang te brengen over de risico's van gedwongen prostitutie voor zowel meisjes als jongens. De voorlichting wordt gegeven op middelbare scholen aan groepen jongens in de leeftijd van 12 tot en met 18 jaar en binnen wijken. Voorlichting vervult een signalerende rol om de problematiek rond jongensprostitutie inzichtelijk te krijgen. Zo moet duidelijk worden welk soort

en welk aantal hulpverleningstrajecten er nodig is (Gemeente Utrecht, 2007b). Het aantal bereikte jongens is nog niet bekend (Stichting Stade, 2008a).

Onderzoek naar jongensprostitutie uitgevoerd

Naast voorlichting aan jongens, is ook een onderzoek uitgevoerd om inzicht te krijgen in de aard en omvang van jongensprostitutie in gemeente Utrecht. Het onderzoek is in 2008 in opdracht van de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, uitgevoerd door Stichting Stade.

Hoewel nog in concept (Stichting Stade, 2008b), lijkt het onderzoek erop te wijzen dat er ook in Utrecht jongensprostitutie voorkomt. Bij het kader van dit onderzoek gehouden interviews bleek echter dat er weinig concreets bekend is over jongensprostitutie. Op straat worden ze niet (meer) waargenomen op (homo)ontmoetingsplaatsen. Omdat er tot op heden echter niet gericht naar jongensprostitutie is gezocht, is het nog niet gevonden. Aanbevelingen die uit het onderzoek voortvloeien zijn dan ook: breng het veld in kaart en geef voorlichting aan professionals in de hulpverlening op dit thema.

2.3 Ontwikkelingen afgelopen jaren

In deze paragraaf worden de gegevens uiteengezet die bekend zijn over het bereik van uitvoerende instanties. Het uitgangspunt daarbij is de nulmeting (met cijfers uit 2005) vergeleken met de huidige stand van zaken. In 2007 heeft een beleidsintensivering plaatsgevonden. Voornemens en resultaten op basis hiervan worden ook uiteengezet in deze paragraaf.

Minder voorlichtingsactiviteiten

Met de komst van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning per 1 januari 2007 is het beleid ten aanzien van voorlichtingsactiviteiten veranderd. Voorheen subsidieerde de gemeente Utrecht de voorlichtingsactiviteiten voor scholen in Utrecht, maar mochten instellingen en scholen buiten de stad ook gebruik maken van de diensten. Sinds begin 2007 dienen scholen van buiten de stad zelf voorlichting in te kopen bij Pretty Woman. Dit heeft het aantal voorlichtingsactiviteiten doen afnemen (zie tabel 2.1).

Het project Pretty Woman heeft met zijn voorlichtingsactiviteiten in 2005 1.600 meisjes bereikt, voornamelijk op het VMBO. In 2007 waren dit er slechts 460.

De drastische daling in het aantal bereikte leerlingen is verder voor een deel te verklaren uit het feit dat Pretty Woman de groepsgrootte heeft aangepast van 20 naar maximaal 15 leerlingen.

Ook zouden in 2005 en in 2006 de bijeenkomsten van de groepshulpverlening aan de meidengroepen 12+ en 16+ meegenomen in de cijfers van het aantal bereikte jongeren.¹

¹ In het jaarverslag van Pretty Woman 2006 staan de cijfers echter wel uitgesplitst naar bereikte jongeren van voorlichtingsactiviteiten en deelnemers van groepshulpverlening (Pretty Woman, 2007).

Tabel 2.1 – Bereik voorlichting Pretty Woman

	2005*	2006	2007**
Voorlichting in stad Utrecht (aantal scholen)	32	73	
Voorlichting in provincie Utrecht (aantal scholen)	45	132	46
Aantal met voorlichting bereikte jongeren	1600	2653	460
* Gemeente Utrecht (2006)			
** Stichting Stade (2007): p103–106. 46 voorlichtingen met gemiddeld 10 meisjes per bereik.			

Meer zorg en hulpverlening

Vanaf 1 januari 2007 is sprake van een intensieve samenwerking tussen Pretty Woman, Bureau Jeugdzorg en Stichting De Rading. Dit betekent dat hulpverleners van Bureau Jeugdzorg en Stichting De Rading een aantal dagdelen per week inzetbaar zijn voor hulpverleningstrajecten aan cliënten van Pretty Woman. Door deze geïntensiverde samenwerking is het nu mogelijk om geïndiceerde zorg te bieden en kunnen ook de minderjarige cliënten worden bediend. In de samenwerkingsovereenkomst is een warme overdracht geregeld en ook het leveren van nazorg nadat de geïndiceerde zorg is afgelopen, is geregeld. De kans dat cliënten tussen wal en schip vallen, zou hierdoor moeten worden verkleind (Gemeente Utrecht, 2007b). Mede door deze verandering in werkwijze is in 2007 meer tijd aan individuele cliëntcontacten besteed, en was er minder tijd beschikbaar voor voorlichting.

De zorg en hulp die door Pretty Woman aan risicomeiden en prostituees wordt geboden, ligt op het snijvlak van preventie en uitstappen. Enerzijds heeft Pretty Woman te maken met zogenoemde risicomeiden die de kans lopen om met een loverboy in aanraking te komen, anderzijds gaat het om jonge vrouwen die al in de prostitutie terecht zijn gekomen. Het aantal aanmeldingen voor hulp is in de afgelopen jaren ongeveer gelijk gebleven (zie tabel 2.2). Wel is er sinds 2007 sprake van een wachtlijst.

Tabel 2.2 – Bereik zorg van Pretty Woman

	2005*	2006	2007**
Aanmeldingen voor hulp	138		136
Waarvan (ex)prostituee	34		20
Waarvan risicomeid	104		116
Aantal geslaagde/ afgeronde trajecten	Niet geregistreerd	Niet geregistreerd	40
Wachtlijst per 31 december 2007			12
* Gemeente Utrecht, 2007a			
** Stichting Stade (2007): p103–106			

Eind 2007 heeft de gemeente extra middelen ter beschikking gesteld om de wachtlijstproblematiek te verlichten. In 2008 wordt in samenspraak met de provincie en de gemeente bekeken of de huidige capaciteit voldoende is voor de omvang van de problematiek van de doelgroep (Stichting Stade, 2008).

2.4 Vergelijking G4

Voorlichting

Prostitutie Maatschappelijk werk (PMW) is een project van Stichting Humanitas in Rotterdam. PMW signaleert en verwijst door. Binnen het totale hulpverleningsaanbod biedt ze ook een preventieactiviteit in de vorm van een voorlichtingsbrochure om meisjes te waarschuwen tegen loverboys.

Ook het Scharlaken Koord uit Amsterdam biedt een preventieproject aan voor meisjes van 13 tot 17 jaar: 'Beware of Loverboys!'. De doelstelling van het Scharlaken Koord, als onderdeel van de Vereniging Tot Heil des Volks, is evangelisatie en hulpverlening aan prostituees. In het kader van het project 'Beware of Loverboys!' worden gastlessen op met name scholen, maar ook op internaten, in buurtcentra en voor christelijke jeugdgroepen, verzorgd. Voorlichting aan ouders, docenten en jeugdhulpverleners maakt ook onderdeel uit van het project 'Beware of Loverboys!'. Daarnaast is er een uitgebreide website beschikbaar met informatie: www.bewareofloverboys.nl.

In Den Haag is er samenwerking tussen een vormingscentrum in het onderwijs (Centrum 16/22) en de Stichting Hulpverlening en Opvang Prostituees (SHOP) bij het preventieproject: 'Wat jij wil. Weerbaar tegen loverboys'. Doel van het project is jongeren uit de tweede en derde klas van het v(s)o te informeren over loverboys en ze weerbaar te maken. Daarnaast wil het project docenten en ouders voorlichten (www.schoolenveiligheid.nl).

Jongensprostitutie

Als gevolg van strengere handhaving in de jaren '90, het 'schoonvegen' van plaatsen waar jongensprostitutie voorkwam en de aanbodsverschuiving van de straat naar het internet, lijken de grote steden het zicht op deze doelgroep te zijn verloren.

In Rotterdam, Den Haag en Amsterdam zijn het naast de eerder genoemde organisaties met name de GG&GD, Humanistische en christelijke organisaties die actief proberen om contact te onderhouden met jongens in de prostitutie.

Beleidsmatig is er in Den Haag weinig geregeld op het gebied van jongensprostitutie. De gemeente heeft in de nota homo-emanipatie 2008-2010 (2008) mannenprostitutie en de kwetsbare positie van jongens in de sector als aandachtspunt geformuleerd. Voor de uitwerking zal onderzoek worden verricht naar mannenprostitutie en aan de hand daarvan een specifieke aanpak worden ontwikkeld voor deze groep (Gemeente Den Haag, 2008). In Amsterdam is in 2005 onderzoek gedaan naar illegale prostitutie, waarin geschat wordt dat er zo'n 1000 jongensprostitués actief zijn in Amsterdam (Asante & Schaapman, 2005).

In april 2008 is in Amsterdam een centrum opgericht waar prostituees terecht kunnen voor hulp, advies en gezondheidszorg; (P&G292). Verschillende partijen (zoals gemeente, politie, maatschappelijk werk) hebben binnen het nieuwe Prostitutie en Gezondheidscentrum 292, een protocol getekend waarin alle werkafspraken zijn opgenomen. De hulpverleningsketen voor

prostitutie richt zich op sekswerkers in Amsterdam, sekswerkers met een economische binding met Amsterdam en ook op jongensprostitués en transseksuelen (Gemeente Amsterdam, 2008). Een aantal organisaties in Rotterdam, zoals het PMW Humanitas, de politie Rotterdam-Rijnmond en de GGD, besteedt specifiek aandacht aan jongensprostitués. Sinds het najaar van 1997 wordt er structureel veldwerk uitgevoerd gericht op jongensprostitués. Doel van de activiteiten van de GGD is jongensprostitués te stimuleren zo gezond mogelijk te werken (Gemeente Rotterdam, 2004).

Eind 2007 start in opdracht van het WODC een onderzoek naar jongensprostitutie en seksueel misbruik van jongens. De uitkomsten hiervan worden verwacht in november 2008 (Movisie, 2007).

2.5 Effectiviteit

In deze paragraaf komt de mening van betrokken partijen over de effectiviteit van het beleid rond preventie aan bod. We presenteren de mening van medewerkers van betrokken instanties, zoals instanties die voorlichting geven en hulpverleningsinstanties (zie voor de volledige lijst van instanties bijlage 1).

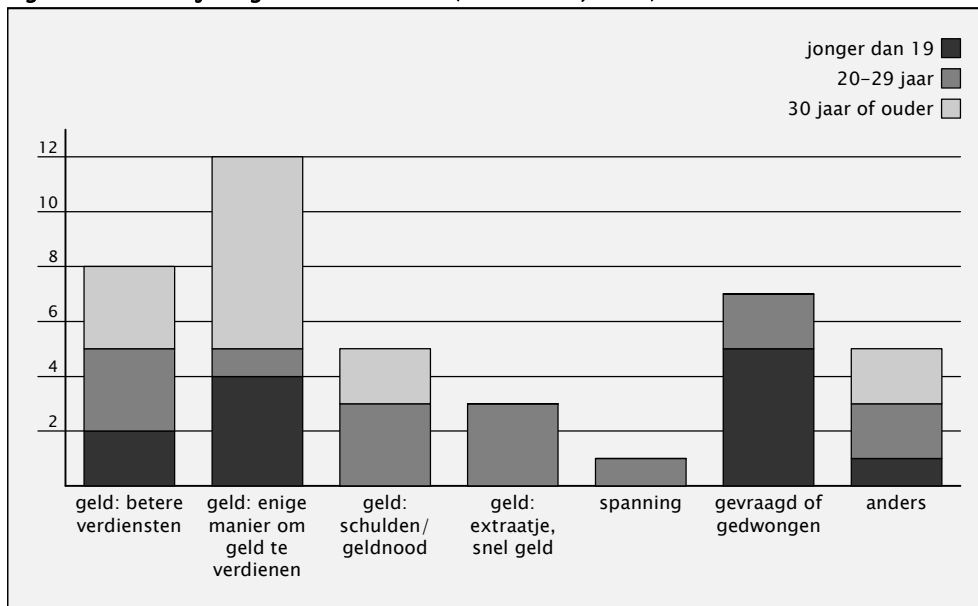
Ook presenteren we de informatie uit interviews met prostituees². Om goede voorlichting te geven is het belangrijk om te weten wanneer en om welke reden prostituees zijn begonnen met werken in de prostitutie. Vroege interventie kan hier op worden afgestemd. We beginnen deze paragraaf met informatie over de manier en de wijze waarop de prostituees die wij spraken, zijn begonnen met werken in de prostitutie. Dit schetst een beeld van het type prostituees waar gemeente Utrecht naar aanleiding van haar preventiebeleid mee te maken heeft. Overigens is de groep die wij spraken geen representatieve afspiegeling van de gehele groep prostituees die in Utrecht werkzaam is. Een reden hiervoor is dat er bij interviews altijd een selectie plaatsvindt doordat prostituees niet mee willen werken aan een interview.

Redenen om in de prostitutie te stappen zijn voornamelijk van financiële aard.

Van de groep prostituees die wij spraken, lag de leeftijd waarop zij zijn begonnen met werken erg uiteen. Ongeveer een derde is voor hun twintigste begonnen. Deze prostituees zijn bijna allemaal geboren in Nederland. De overgrote meerderheid van deze op jonge leeftijd gestarte groep is gevraagd of gedwongen in de prostitutie terecht gekomen. Het andere deel van de vrouwen is op latere leeftijd gestart met werken. Een derde is tussen de 20 en 29 jaar en een derde is na hun dertigste jaar begonnen. Zij zijn hoofdzakelijk vanwege financiële redenen begonnen (zie figuur 2.2).

² Indien er afwijkende resultaten zijn naar leeftijd, sector of geboorteland, maken we hier onderscheid naar.

Figuur 2.2 – Leeftijd begonnen naar reden (in aantallen, n=43)



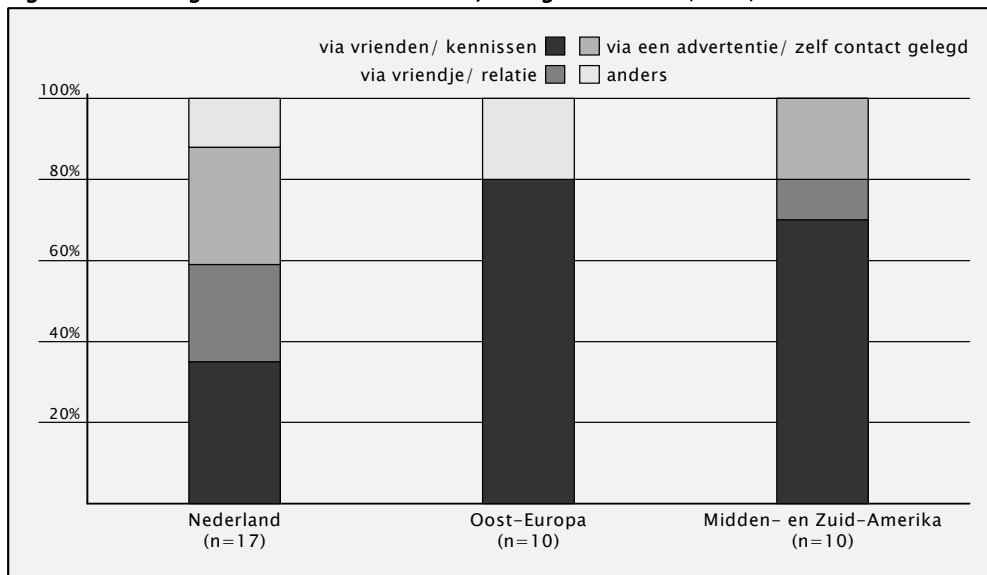
Bron: Regioplan

De meeste prostituees worden via vrienden of kennissen in de sector geïntroduceerd

Ook vroegen we de prostituees op welke manier ze in de sector zijn begonnen. Bijvoorbeeld of dit via vrienden ging, of dat ze zelf contact hadden gelegd met een exploitant of een advertentie hadden geplaatst. Een meerderheid van de prostituees die wij spraken is via vrienden of kennissen geïntroduceerd. Degenen die gevraagd of gedwongen in de prostitutie terecht zijn gekomen, zijn zoals verwacht via een vriendje of relatie geïntroduceerd.

Bij de wijze van introductie is er verschil tussen prostituees die in Nederland zijn geboren en prostituees met een ander geboorteland. Prostituees die in het buitenland zijn geboren, zijn voornamelijk via vrienden en kennissen geïntroduceerd. Bij Nederlandse prostituees is de wijze van introductie daarentegen meer divers: zij zijn vaker via bijvoorbeeld relaties en contactadvertenties in de prostitutie terechtgekomen (zie figuur 2.3).

Figuur 2.3 – Hoe geïntroduceerd in de sector, naar geboorteland (n=43)



Bron: Regioplan

Klein gedeelte prostituees is doelgroep van Pretty Woman

Omdat Pretty Woman is gericht op jonge vrouwen uit de (zorg)regio Utrecht, viel maar een klein gedeelte (5 vrouwen) van de prostituees die wij spraken binnen de doelgroep. Om die reden waren waarschijnlijk niet zo veel vrouwen bekend met het project. Van de vijf vrouwen die binnen de doelgroep vallen, heeft één vrouw wel eens gehoord van Pretty Woman. De vier die niet bekend zijn met Pretty Woman zijn werkzaam op het Zandpad. Van alle vrouwen die wij spraken heeft er één gebruik gemaakt van Pretty Woman, zij woont echter buiten de regio Utrecht.

Wachlijst bij Pretty Woman bemoeilijkt laagdrempelige hulpverlening

Doordat Pretty Woman met een wachlijst van 2,5 maand kampt, wordt de laagdrempelige hulpverlening bemoeilijkt. Volgens een medewerker van Pretty Woman wordt het project gesubsidieerd door gemeente en provincie. De gemeente heeft vorig jaar extra geld beschikbaar gesteld om de wachlijstproblematiek op te lossen. De gemeente en de provincie zijn het, volgens Pretty Woman, niet eens over de bijdrage van de provincie. Door een tekort aan financiële middelen kan de wachlijstproblematiek volgens de medewerker momenteel niet worden opgelost.

Wens voor meer zicht op (potentiële) risicojongeren

Een medewerker van Bureau Jeugdzaken vraagt zich af of de aanpak in Utrecht sluitend genoeg is om bij risicomeiden vroeg te kunnen interveniëren. Wanneer ze bij Bureau Jeugdzaken zorgmeldingen krijgen over bijvoorbeeld problemen op school, wordt wellicht niet altijd voldoende bedacht of deze cliënten ook een risico lopen in de prostitutie terecht te komen. Een signaleringssysteem, waarbij instanties met elkaar kunnen uitwisselen met welke cliënt zij bezig zijn, is mogelijk een goed instrument om dit probleem te voorkomen. Wanneer meer instanties bij een cliënt een melding maken, geeft dat namelijk een signaal af dat er meer aan de hand is bij die cliënt dan bijvoorbeeld alleen schoolproblematiek. Waarschijnlijk gaat Utrecht binnen nu en twee jaar gebruik maken van een dergelijk systeem.

Ook verslaafden als doelgroep

Een medewerker van Habi Tante vindt dat er te weinig preventiebeleid is ontwikkeld op verslaafden die in de prostitutie terecht kunnen komen. Bij het Leger des Heils wordt onderzocht hoe je kunt voorkomen dat een verslaafde zich gaat prostitueren. Er worden op landelijk niveau plannen ontwikkeld waarbij bijvoorbeeld de woningbouwvereniging doorgeeft dat iemand de huur niet meer betaalt. Door middel van een dergelijk signaal kan het Leger des Heils vroeg interveniëren om te voorkomen dat iemand in de prostitutie terecht komt.

Noodzaak van aandacht voor jongensprostitutie wordt breed gedragen

Er is bij de medewerkers van instanties weinig bekend over jongensprostitutie.

Zoals ook blijkt uit het onderzoek van Stichting Stade, hebben de Utrechtse hulpverleners die wij hebben gesproken weinig ervaring met prostituees.

Er lijken geen prostituees actief in de vergunde sector (in bordelen/privéhuizen) en ook op straat worden ze niet (meer) waargenomen op (homo)ontmoetingsplaatsen. Wel herkenbaar is dat ze hun diensten via het internet aanbieden. De afdeling Bestuursinformatie heeft via het internet gegevens verzameld over het aanbod van prostituees in Utrecht.

Een medewerker van Movisie kaart aan dat de gemeente Utrecht meer zou kunnen doen om zicht te krijgen op jongensprostitutie. Zo zou er bijvoorbeeld peerresearch kunnen worden uitgevoerd, een methode waarbij via internet leeftijdsgenoten contact proberen te leggen met jongensprostituees en hen voorlichting geven over hulpverleningsaanbod. Ook valt te denken aan het oppikken van signalen die mogelijk kunnen wijzen op jongensprostitutie. Een idee is bijvoorbeeld dat de GG&GD bij het testen op anale SOA onderzoekt of dit te maken heeft met jongensprostitutie.

3 Ondersteuning bij uitstappen

- Uitstapprogramma voor prostituees is als actiepoint opgenomen in de uitwerking van het Utrechts collegeprogramma 2006–2010
- Uitvoering was tot voor kort verspreid over verschillende organisaties en deelthema's (huisvesting, zorg, verslaving etc)
- Sinds januari 2008 wordt een geïntegreerd Uitstapprogramma Prostitutie uitgevoerd door Tussenvoorziening Doorstroom (een experiment van een jaar).
- Prostituees (welke zijn geïnterviewd) hebben weinig behoefte aan hulp bij uitstappen en zijn (daarom) nauwelijks bekend met instanties die hulp kunnen bieden bij het uitstappen.
- Medewerkers van instanties zijn positief over toenemende aandacht voor het thema uitstappen in het Utrechts prostitutiebeleid, maar ervaren onduidelijkheid in visie, uitvoering en rolverdeling

3.1 Huidig beleid en uitgangspunten

Sinds het opheffen van het bordeelverbod in 2000, kunnen gemeenten zelf, op basis van lokale belangenafweging, hun eigen prostitutiebeleid vormgeven. Uit de laatste evaluatie na het opheffen van het bordeelverbod bleek dat slechts een klein deel van de gemeenten (6%) een uitstapprogramma voor prostituees aanbiedt, vaak grote gemeenten. Het college van de gemeente Utrecht heeft het ontwikkelen van een uitstapprogramma voor prostituees bovendien als actiepoint opgenomen in de uitwerking van haar collegeprogramma 2006–2010.

Uitstapprogramma's zijn specifiek, complex en veelomvattend. Uitstappen vergt veel van de motivatie van de prostituee en het hulpverleningsaanbod zal op maat gesneden moeten zijn. Er zijn verschillende hulpverleningsaspecten bij aan de orde: schuldhulpverlening, huisvesting/crisisopvang en psychosociale hulpverlening. Deze aspecten moeten bij voorkeur op geïntegreerde wijze worden aangeboden, zodat de prostituee op de juiste manier wordt begeleid bij het stoppen met werken in deze sector (GG&GD, 2007).

Zoals eerder genoemd in paragraaf 2.1 kent het Utrechtse veiligheidsbeleid een aanpak langs twee lijnen (gebied- en doelgroepgericht) en wordt er daarnaast gewerkt aan het voorkomen en bestrijden van incidenten (zie figuur 3.1). Het ondersteunen van prostituees die uit de prostitutie willen stappen, staat als doelstelling genoemd in het veiligheidsprogramma (Gemeente Utrecht, 2006) onder het derde type aanpak.

Er zijn verschillende organisaties of samenwerkingsprojecten die zich bezig houden met ondersteuning van vrouwen die uit de prostitutie willen stappen. Zij bieden ondersteuning aan specifieke groepen van verschillende leeftijden, al dan niet met verslavingsproblematiek, voor zorg of psychische hulpverlening (incl. schuldhulpverlening, verslaving).

Figuur 3.1 – Utrechts beleid m.b.t. Prostitutie – Uitstappen

	Type aanpak	Hoofdpijnen prostitutiebeleid	Verant- woordelijk	Uitvoerende instanties/ projecten		
Utrechts Veiligheidsbeleid	Gebiedgericht					
	Doelgroepgericht	Preventie				
	Voorkomen en bestrijden van incidenten	Uitstappen	GG&GD	Protocol 13 (samenwerking tussen Bureau Jeugdzorg Utrecht, de Raad voor de Kinderbescherming en de Regiopolitie Utrecht)		
				Pretty Woman (Bureau Jeugdzorg Utrecht, Stichting Stade, De Rading)		
				Centrum Maliebaan	De Rode Schakel	
				Stichting Tussenvoorziening	TV Doorstroom	Uitstapprogramma

Hulpverlening bij uitstappen aan verschillende doelgroepen

Hieronder geven we een overzicht van taken en de werkwijze van de instanties en projecten die bij uitstappen van prostituees zijn betrokken. Deze lijst is niet uitputtend. In het verleden en ook tegenwoordig ontplooiën ook andere instellingen activiteiten die ten dienste kunnen staan van prostituees die de sector willen verlaten. Vaak zijn de activiteiten echter gericht op doelgroepen waar ook prostituees toe kunnen behoren, zoals opvang voor jonge vrouwen (Meisjesstad, Altrecht), (potentiële) christenen (het Leger des Heils) en Ex-AMA's (het Ex-AMA steunpunt). De instanties en projecten die we hier aan de orde stellen zijn echter de enigen die direct gericht zijn op prostituees en waar de gemeente Utrecht ook direct beleid op kan voeren of aanpassen.

Protocol 13 voor minderjarige prostituees

Protocol 13 (voorheen Project 13) is een samenwerkingsovereenkomst met bindende afspraken tussen Bureau Jeugdzorg Utrecht, de Raad voor de Kinderbescherming en de Regiopolitie Utrecht. Het doel is het opsporen van minderjarige prostituees en hen uit dit circuit te halen door middel van (gedwongen) hulpverlening. Voor minderjarige prostituees wordt de verwijzing naar de hulpverlening geregeld door Protocol 13 (Bestuursinformatie, 2006).

Pretty Woman voor meisjes en jonge vrouwen

Pretty Woman biedt naast voorlichting ook hulp aan jongeren die in risicovolle (misbruik-) relaties of in de prostitutie terecht zijn gekomen (zie ook vorig hoofdstuk).

De visie en manier van begeleiden zijn gebaseerd op methodieken uit de vrouwenhulpverlening en relatieverslavingstheorie. Dat betekent dat de eigen verantwoordelijkheid van de cliënt een grote rol speelt en dat de organisatie de meisjes en jonge vrouwen ondersteunt om de doelen te behalen die zij zichzelf stellen (Stichting Stade, 2007).

Er worden (daarom) geen concrete werkzaamheden uitgevoerd op het gebied van uitstappen. Als meiden echter aangeven dat ze willen uitstappen, wordt wel gekeken wat Pretty Woman aan ondersteuning kan bieden.

De Rode Schakel voor (verslaafde) prostituees

De Rode Schakel is een project voor vrouwelijke prostituees, al dan niet met een verslavingsprobleem, die in de stad Utrecht werken. De voornaamste doelstelling is het bieden van adequate zorg op maat aan de prostituees. Dit wordt bereikt met individuele begeleiding en behandeling door een vaste contactpersoon: de casemanager. Het gaat erom de levensomstandigheden van deze vrouwen te verbeteren (Bestuursinformatie, 2006).

De Rode Schakel wordt door de gemeente gesubsidieerd vanuit verslavingsbudgetten. Om deze reden is de Rode Schakel organisatorisch aangehaakt bij het Sociaal Medisch Team van Centrum Maliebaan, dat gericht is op verslavingszorg. De verslaving wordt gezien als een ziekte waarvoor een multidisciplinaire behandeling nodig is. Als er ondersteuning wordt gevraagd bij uitstappen, dan is het afkicken van de verslaving de basis. Er is weinig tot geen sprake van uitstroom gezien de aard van de doelgroep en het langdurige karakter van de trajecten (GG&GD, 2007).

TV Doorstroom biedt geïntegreerd aanbod

Vanuit het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang zijn voor de duur van één jaar middelen beschikbaar gemaakt voor het uitvoeren van een uitstapprogramma in de gemeente Utrecht (GG&GD, 2007). Sinds januari 2008 voert TV Doorstroom, onderdeel van Stichting Tussenvoorziening, in opdracht van de GG&GD, het uitstapprogramma uit. De doelstelling van het project is dat in 2008 aan twintig vrouwen hulp geboden moet worden, waarvan er in ieder geval drie daadwerkelijk uit de prostitutie stappen.

TV Doorstroom (opgericht in 2006) biedt outreachend maatschappelijk werk om doorstroom vanuit de opvang naar woonprojecten, hostels of andere hulpverleningsinstanties op gang te brengen. Sinds een half jaar is gekozen voor het schaleren van de voorzieningen die Tussenvoorziening aanbiedt, om sneller en beter begeleiding te beiden bij uitstappen. De volgende voorzieningen zijn daarbij betrokken:

- opvang (Huiskamer Aanloop Project)
- zorg/hulpverlening
- schuldhulpverlening (in samenwerking met Sociale Zaken)
- huisvesting (onlangs 3 plekken gecreëerd voor uitstappers).

TV Doorstroom neemt het uitstappen van prostituees niet als uitgangspunt voor contact met cliënten, maar steekt in op iedere hulpvraag of gaat op zoek naar die hulpvraag (Stichting Tussenvoorziening, 2008).

3.2 Ontwikkelingen afgelopen jaren

In deze paragraaf wordt beschreven wat er bekend is over het bereik van de projecten en instanties met betrekking tot uitstap. Het uitgangspunt daarbij is de 0-meting (met cijfers uit 2005) vergeleken met de huidige stand van zaken. In 2007 heeft een beleidsintensivering plaatsgevonden. Voornemens en resultaten op basis hiervan worden ook uiteengezet in deze paragraaf.

Uitstapprogramma in opstartfase

De belangrijkste ontwikkeling is het aanbod van integrale activiteiten ter ondersteuning van prostituees bij het uitstappen door TV Doorstroom van Stichting Tussenvoorziening. Medewerkers van TV Doorstroom hebben de afgelopen periode contact gelegd met prostituees door middel van outreachend werk op het zandpad en spreekuren op de Europalaan. Daarnaast zijn er vooral contacten gelegd met ketenpartners en mogelijke samenwerkingspartners buiten Utrecht.

Van januari tot juni 2008 zijn twaalf prostituees in een begeleidingstraject gestart. Van deze twaalf zijn er vijf inmiddels gestopt met hun werk als prostituee, maar zijn nog wel in traject. Vier cliënten gaan mogelijk in de toekomst stoppen met werken, maar hebben de stap (nog) niet gemaakt. Verder worden nog vier cliënten geholpen met korte hulpvragen. Deze vragen gaan bijvoorbeeld over informatie over huisvesting en schulden of over aangifte doen van dwang. Soms komen cliënten met korte hulpvragen in een uitstaptraject terecht, en soms wordt het cliëntcontact afgesloten nadat de korte hulpvraag is opgelost.

TV Doorstroom onderkent dat bij prostituees over het algemeen sprake is van een samenhang van problemen op diverse levensgebieden. Vanwege de vaak complexe problematiek is 'terugval' een belangrijk risico. Daarom zal er bij het uitstapprogramma van TV Doorstroom voor worden gekozen om deze cliënten langer in traject te houden en te volgen dan reguliere cliënten van TV Doorstroom.

Onduidelijkheid resultaten afzonderlijke instanties

Het valt op dat van de eerder genoemde hulpverleningsprojecten en instanties nauwelijks (recente) cijfers beschikbaar zijn. Hieronder presenteren we het (summiere) beschikbare cijfermateriaal, die niet meer is geactualiseerd sinds de 0-meting in 2006.

Protocol 13

In 2005 hebben 2 cliënten een onder toezichtstelling van Protocol 13 gehad. In 2004 waren dit er 15 en in 2003 10.

Pretty Woman

In 2005 is aan 138 meisjes en jonge vrouwen individuele hulp verleend waarvan 55 uit Utrecht, 72 uit de regio Utrecht en 11 van buiten de provincie. 34 van hen zijn (ex) prostituees en 104 zijn risicomeiden. Onduidelijk is hoeveel jonge vrouwen geholpen zijn bij het uitstappen.

De Rode Schakel

Het totale aantal cliënten van de Rode Schakel in 2005 ligt gemiddeld op 40. Niet al deze prostituees zitten in een hulpverleningstraject met uitstappen tot doel. Van de totale groep vrouwen die in begeleiding is heeft 70–75% een verslaving. In bijna alle gevallen is sprake van meerdere verslavingen: polyharddruggebruik, al dan niet in combinatie met alcohol, softdrugs en pillen. Er is weinig tot geen sprake van uitstroom gezien de aard van de doelgroep en het langdurige karakter van de trajecten (GG&GD, 2007). In 2006 werd er naar schatting aan 5 vrouwen hulp geboden die uit de prostitutie willen stappen.

3.3 Vergelijking G4

Uit de evaluatie van de opheffing van het bordeelverbod (2006) blijkt dat nog maar 6% van de gemeenten een uitstapprogramma heeft voor prostituees. Om die reden heeft de rijksoverheid in juli 2008 geld beschikbaar gesteld en is zij voornemens om voor gemeenten een format te laten ontwikkelen voor het begeleiden van prostituees die hun loopbaan buiten de prostitutie willen voortzetten. De planning is dat de activiteiten in de tweede helft van 2008 van start kunnen gaan (Ministerie van Justitie, 2008).

In Rotterdam wordt sinds 1992 een volledig uitstapprogramma of Resocialisatietraject aangeboden door Humanitas Prostitutie Maatschappelijk werk (PMW; www.humanitaspmw.org). Door middel van het Resocialisatietraject worden cliënten geholpen met het aanvragen van een uitkering, het vinden van woonruimte, een andere baan of scholing via het Centrum Werk en Inkomen (CWI). Hiervoor werkt PMW samen met diverse instanties:

- de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid (financiën, schulden),
- de Dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting (huisvesting, urgentie),
- Kliq (reïntegratie) en
- het Bureau Rechtshulp (juridische zaken).

Het Prostitutie en Gezondheidscentrum (P&G292) dat in april 2008 open is gegaan in Amsterdam heeft een vergelijkbare rol gekregen. P&G292 biedt een uitstapprogramma dat stabiliteit realiseert in inkomen, huisvesting, schuldhelpverlening en werk. Daarom is overleg en samenwerking aangegaan met verschillende organisaties en diensten (Gemeente Amsterdam, 2008):

- Dienst Wonen, voor 5 satellietwoningen
- Schuldhelpverlening
- Dienst Werk & Inkomen (DWI) en UWV voor de mogelijkheid om vrouwen die willen uitstappen een bijstandsuitkering of WW-uitkering te verstrekken.
- Scharlaken Koord en Randstad voor loopbaanbegeleiding. Het Scharlaken Koord biedt de psychosociale begeleiding en Randstad biedt een opleiding, werkervaringsplaats of werk.

Van april tot juni heeft het P&G292 voor 12 personen een uitstapprogramma gestart (www.amsterdam.nl).

In Den Haag is het Stichting De Haven die sinds 2006 bezig is met het ontwikkelen van een uitstapprogramma. De Haven biedt pastorale zorg en hulpverlening aan prostituees. Ondertussen is

de stichting begonnen met een maatjesproject voor ex-prostituees om ze een steuntje in de rug te geven bij het oppakken van een nieuw leven. In 2007 zijn 7 ex-prostituees gekoppeld aan een vrijwilliger om 'samen leuke dingen te doen' (Stichting de Haven, 2006/2008).

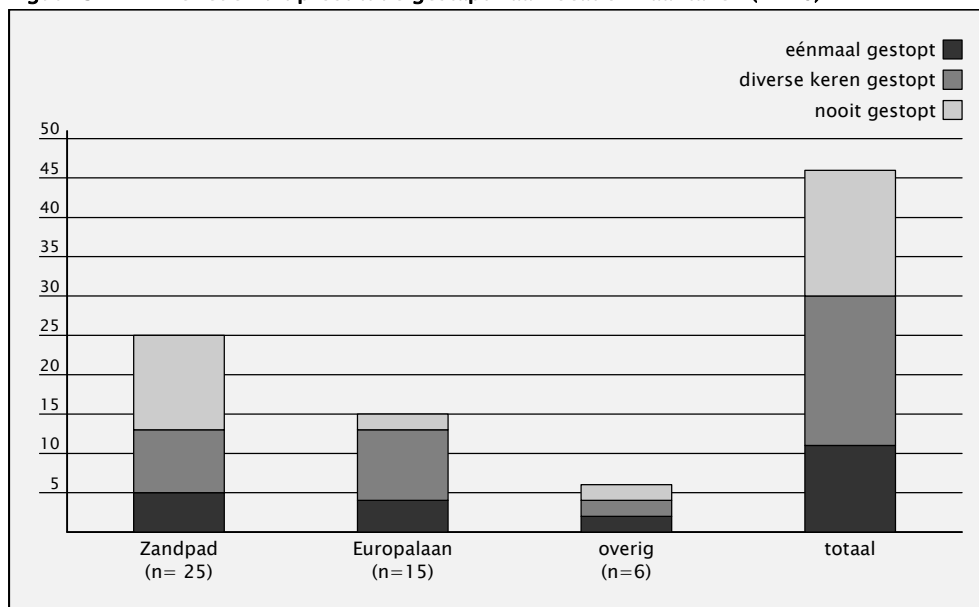
3.4 Effectiviteit

In deze paragraaf komt de mening van betrokken partijen over uitstappen aan bod. We presenteren de mening van medewerkers van betrokken instanties, zoals opvang- en hulpverleningsinstanties (zie voor de volledige lijst van instanties bijlage 1). Ook presenteren we de informatie uit interviews met prostituees. Indien er afwijkende resultaten zijn naar leeftijd, sector of geboorteland, geven we dit aan. Ervaringen met uitstappen en wensen met betrekking tot ondersteuning bij uitstappen, zijn indicaties voor wat het uitstapbeleid heeft bewerkstelligd. We beginnen deze paragraaf daarom met informatie hierover op basis van de interviews met prostituees. Dit schetst een beeld van de situatie van in Utrecht werkzame prostituees, maar is niet representatief voor de gehele groep prostituees die in Utrecht werkzaam is.

Een ruime meerderheid van de prostituees is wel eens gestopt

We vroegen de prostituees of ze ooit wel eens zijn gestopt met werken in de sector. Bijna tweederde van hen (30 van de 46) is één of meerdere keren gestopt met werken als prostituee. Op de Europalaan stoppen prostituees relatief meer dan op andere locaties (zie figuur 3.2).

Figuur 3.2 – In verleden uit prostitutie gestapt naar locatie in aantallen (n=46)



Bron: Regioplan

Van de 46 respondenten zijn er zeventien nooit gestopt met werken in de prostitutie. Een kwart van hen zegt nog maar net te zijn begonnen en is daarom nog nooit gestopt. Bijna een derde is nooit gestopt omdat ze geen andere mogelijkheid zien om geld te verdienen, wegens opleiding of taalproblemen.

Prostituees hebben weinig behoefte aan hulp bij uitstappen

We hebben geen ex-prostituees gesproken die succesvol (voor langere tijd) gestopt zijn. Degenen die wij spraken, die ooit zijn gestopt maar weer begonnen zijn, hebben nauwelijks hulp gezocht bij het stoppen. Slechts één respondent heeft hulp gezocht bij een christelijke organisatie en een andere bij een organisatie in Amsterdam die hulp bood bij het zoeken van een baan.

Geen van de prostituees heeft hulp gezocht bij een instantie in Utrecht. De reden die ze daarvoor opgaven had niet zozeer te maken met het aanbod van instanties in Utrecht, als wel met het feit dat ze überhaupt geen behoefte hebben aan begeleiding bij uitstappen.

Dat er geen behoefte is aan begeleiding, hangt vaak samen met de redenen om te stoppen.

Hieronder volgen enkele citaten van de respondenten ter illustratie.

Ik stopte gewoon. Ik had een rijke klant die me onderhield. Ik ben weer begonnen omdat dit de enige baan is die ik ken en de rijke klant weg is. Ik moet inkomen hebben. Ik ben wel aan het afbouwen, werk nog maar één à twee keer in de week (Oudere prostituee, Europalaan).

Ik stop elke drie of vier maanden een maand of twee. Ik stop altijd tijdelijk, stoppen is bedoeld om weer even tot rust te komen. Als ik stop dan heb ik daar geen hulp bij nodig (West-Europese prostituee, Zandpad).

Ik doe dit werk nog niet zo lang en stop binnenkort. Ik ben op 14 januari begonnen en ik stop op 14 juli. Dat is altijd de bedoeling geweest. Ik heb daar geen hulp bij nodig, ik doe dit werk gewoon niet meer na 14 juli. Dan ga ik weer terug naar mijn geboorteland“ (Oost-Europese prostituee, Zandpad).

Prostituees zijn nauwelijks bekend met instanties die hierbij hulp kunnen bieden

De bekendheid met organisaties die (begeleiding bieden bij het uitstappen is, vanwege het gebrek aan behoefte aan hulp, dan ook beperkt. Veel respondenten (65%) zeggen niet te weten bij welke instantie ze kunnen aankloppen als ze hulp nodig hebben bij het uitstappen. Van degenen die het wel weten noemt het merendeel het Hap. De Rode Schakel, Pretty Woman, de Rode Draad en stichting Goud worden ook genoemd.

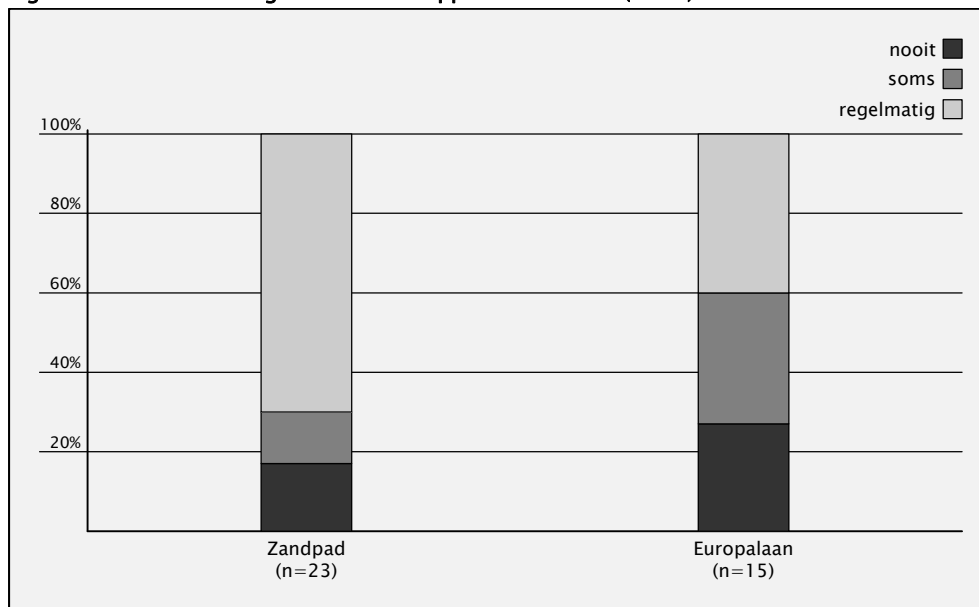
Terugval vooral wegens geldproblemen

De prostituees die wij hebben gesproken, zijn uiteindelijk dus weer begonnen met werken in de prostitutie. De reden daarvoor is vooral financieel van aard: in een andere branche werd te weinig verdiend, de schulden kwamen terug of ze konden geen andere baan vinden. Een kleine groep respondenten begint weer om een persoonlijke reden: ze misten de spanning van het werk als prostituee, wilden weer beginnen na een rustperiode of waren in het verleden alleen maar gestopt omdat een partner dat zo wilde.

In potentie voldoende aanbod voor uitstapprogramma

Van alle prostituees die we hebben gesproken, denkt vier op de vijf (meer dan 80%) er wel eens over om (weer) te stoppen. Op de Europalaan wordt er minder vaak nagedacht over stoppen met het werk dan op het Zandpad (zie figuur 3.3)

Figuur 3.3 – Wel eens nagedacht over stoppen naar locatie (n=38)



Bron: Regioplan

Medewerkers van instanties zijn overwegend positief over aandacht voor uitstappen

De medewerkers van verschillende instanties, zoals De Rode Schakel, Pretty Woman, GG&GD, Habi Tante en Stichting Tussenvoorziening (TV) vinden het positief dat uitstapprogramma's voor prostituees meer aandacht hebben gekregen in gemeentelijk beleid.

De instanties of projecten zijn natuurlijk zelf uitvoerend bezig met het aanbieden van (een deel van de) begeleiding bij uitstappen en dat zullen ze vanuit hun de verschillende visies en doelgroepen ook blijven doen. Het uitstapprogramma van TV Doorstroom wordt daarbij vooral als aanvulling gezien.

Toch zijn er ook kanttekeningen. Niet voor alle medewerkers van instanties is duidelijk wat de doelstellingen zijn van het uitstapproject van TV Doorstroom, wat de doelgroep is en wat de aanpak of de visie is op uitstappen. Hieronder gaan we daar verder op in.

Verschil in visie en aanpak

Er bestaat onduidelijkheid over hoe de werkzaamheden op het gebied van uitstappen in de praktijk worden aangepakt. Zoals het uitstapprogramma van TV Doorstroom bij sommigen bekend is gemaakt, is het niet duidelijk wat er nieuw is aan de activiteiten van TV Doorstroom. Een medewerker van het HAP (valt ook onder Stichting Tussenvoorziening) vroeg zich bovendien af of het programma al is gestart.

Bij het uitstapproject van TV Doorstroom is uitdrukkelijk gekozen om met iedereen contact te maken en niet de al aanwezige wens om uit te stappen als ingang te nemen. Er wordt ingespeeld op alle hulpvragen vanuit het idee dat het wel of niet werken in de prostitutie samenhangt met alle levensgebieden. Indien positieve resultaten worden behaald op andere levensgebieden (verslaving, huisvesting) kan de (onderliggende) wens om uit te stappen aan bod komen.

Een medewerker van de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling vindt dat er tot op heden onvoldoende gebruik wordt gemaakt van de kennis die al in de keten aanwezig is bij andere instanties. Kennis gaat hierdoor verloren. Bij instanties wordt intern veel overlegd gevoerd, bijvoorbeeld doordat taken zijn gewijzigd of personele wisselingen zijn geweest. Indien instanties overleggen over een cliënt, blijken ze het niet altijd eens te zijn over de te kiezen maatregelen. Het uitstapproject is in een opstartfase, zo wordt ook bij TV Doorstroom erkend. Enerzijds zijn ze bezig met het leggen van contacten met instanties, anderzijds zijn ze al outreachend aan het werk en begeleiden ze prostituees die willen uitstappen.

Daarbij loopt TV Doorstroom ook tegen onduidelijkheden aan. Een medewerker van TV Doorstroom merkt op dat er onduidelijkheid bestaat over wat de definitie van uitstappen is. De vraag wanneer iemand is uitgestapt is lastig te beantwoorden omdat stoppen met werken in de prostitutie, vanwege de complexiteit van de problematiek, gepaard gaat met veel terugval. In tegenstelling tot andere doelgroepen, waar het hulptraject wordt afgesloten zodra iemand is doorverwezen naar een andere instantie of huisvesting heeft gevonden, werkt TV Doorstroom bij prostituees meer in trajectmanagement en blijven uitgestapte prostituees in het cliëntenbestand.

Onduidelijkheid over doelgroep

Het is niet helder op welke doelgroep het uitstapbeleid van de gemeente Utrecht zich richt. Door verschillende instanties worden verschillende doelgroepen op eigen wijze bediend (minderjarigen, jonge of verslaafde prostituees). In het uitstapproject is dit onderscheid niet gemaakt.

Sommige instanties geven aan dat de succeskans groter is als alleen wordt ingezet op niet-verslaafde prostituees. Zowel medewerkers van de Rode Schakel, Habi Tante als van DMO geven aan dat verslaafde prostituees een aparte aanpak behoeven. Zo is het zeker voor deze groep belangrijk dat ze uit hun omgeving worden gehaald en gebruik kunnen maken van zogenaamde time-out voorzieningen buiten de stad. Het verblijf in Habi Tante is dan niet mogelijk, omdat drugsgebruik daar wordt gedoogd.

Bij een medewerker van DMO rijst de vraag of bij het uitstapprogramma van TV Doorstroom voldoende aandacht is besteed aan een aanpak voor complexe problematiek van de verslaafde prostituees. Ook bij andere doelgroepen (bijvoorbeeld etnische, transgender, loverboyslachtoffers) zou moeten worden onderzocht in hoeverre zij een specifieke aanpak behoeven.

Vanwege de complexiteit van de problematiek van bepaalde doelgroepen, baart het medewerkers van een aantal instanties zorgen wanneer trajectfinanciering zal worden gekoppeld aan resultaat op de doelstelling uitstap.

4 Conclusies en aanbevelingen

In dit afsluitende hoofdstuk komen we tot conclusies over de stand van zaken en de effectiviteit van het Utrechts prostitutiebeleid op het gebied van preventie en uitstappen. In de gemeente Utrecht zijn geen toetsbare doelstellingen geformuleerd waaraan we resultaten op het gebied van preventie en uitstappen kunnen relateren. De vraag of het nu voldoende is wat de gemeente Utrecht op dit terrein onderneemt, is daardoor moeilijk te beantwoorden. We baseren ons op resultaten uit interviews met betrokkenen en op informatie uit andere G4-steden. Aan de hand van deze informatie komen we tot conclusies en doen we een aantal aanbevelingen.

4.1 Preventie

Succesfactoren

- De uitvoering van bestaande preventieactiviteiten verloopt grotendeels naar tevredenheid, zo kan worden geconcludeerd uit de gesprekken met medewerkers van instanties.
- Vergelijking met G4-gemeenten leert dat in andere steden vergelijkbare preventieactiviteiten voor de doelgroep van meisjes en jonge vrouwen worden uitgevoerd.
- Een positieve ontwikkeling is dat er sinds 2007 een intensievere samenwerking is tussen Pretty Woman, Bureau Jeugdzorg en De Rading. Hierdoor kan geïndiceerde zorg worden geboden en is er meer tijd aan individuele cliëntcontacten besteed.
- Recent is er (meer) aandacht voor jongensprostitutie gekomen: Pretty Woman is voorlichting gestart aan jongens gericht op slachtoffer- en daderschap (loverboys) en ook is er in opdracht van de gemeente Utrecht onderzoek uitgevoerd naar de aard en omvang van jongensprostitutie.
- In de nabije toekomst wordt in regio Utrecht waarschijnlijk een signaleringssysteem ingevoerd, waarbij hulpverleningsinstanties kunnen uitwisselen wat het individuele hulpaanbod is per cliënt. Hierdoor kan beter inzichtelijk worden gemaakt of een cliënt op meerdere levensgebieden problemen heeft. Met dit instrument zouden signalen dat een cliënt verhoogd risico loopt om zich te gaan prostitueren wellicht sneller worden opgepikt.

Aandachtspunten

- De tijd die geïnvesteerd is in intensievere samenwerking tussen Pretty Woman, Bureau Jeugdzorg en De Rading en in de individuele cliëntcontacten is ten koste gegaan van de tijd die beschikbaar is voor voorlichtingsactiviteiten. Deze zijn dan ook drastisch afgenomen.
- Er is een wachtlijst bij Pretty Woman waardoor de laagdrempelige hulpverlening wordt bemoeilijkt.
- Medewerkers van hulpverlenende instanties menen dat er behoefte is aan preventieactiviteiten voor een bredere doelgroep dan die Pretty Woman momenteel bedient, bijvoorbeeld aan verslaafden.

Bovenstaande bevindingen leiden tot de volgende aanbevelingen.

Aanbevelingen

- Bekijk of er ook andere doelgroepen zijn om voorlichting aan te geven en onderzoek in hoeverre de aanpak moet verschillen per doelgroep
- Zorg voor een aanspreekpunt bij de eigen of een andere gemeente voor hulpverlenende instanties, met specifieke kennis van het veld.
- Zorg dat prostitutie ook bij zijdelings betrokken instanties onder de aandacht is zodat signalen sneller worden opgepakt
- Onderzoek oplossingen voor dat de wachtlijst bij Pretty Woman
- Zorg dat (weer) meer aandacht kan worden besteed aan voorlichtingsactiviteiten
- Zoek contact met andere G4-gemeenten voor overleg en expertise op het gebied van jongensprostitutie
- Maak jongensprostitutie herkenbaar en bespreekbaar door deskundigheidsbevordering bij hulpverlening

4.2 Ondersteuning bij uitstappen

Succesfactoren

- Er is in de gemeente Utrecht in toenemende mate aandacht voor activiteiten gericht op het ondersteunen van prostituees die uit de prostitutie willen stappen.
- Een integraal hulpaanbod bij het uitstappen is, met het uitstapprogramma van TV Doorstroom, net begonnen. Het programma zit nog in de opstartfase.
- In de uitvoering is echter nog weinig zichtbaar van het integraal beleid op dit thema. In Rotterdam en Amsterdam vindt, in vergelijking met Utrecht, meer samenwerking plaats tussen instanties om prostituees te ondersteunen bij het uitstappen.

Aandachtspunten

- De capaciteit die beschikbaar is voor het uitstapprogramma, wordt nog relatief veel ingezet voor het leggen van contacten met andere instanties en met de prostituees zelf, zeker gezien het een experiment betreft met beperkte looptijd.
- De medewerkers van de afzonderlijke instanties zijn positief over de toenemende aandacht voor het thema uitstappen in het Utrechts prostitutiebeleid, maar ervaren onduidelijkheid in visie, uitvoering en rolverdeling.
- Een opvallend groot aantal personeelswisselingen bij betrokken instanties bemoeilijkt de uitwisseling van expertise.
- Eerder genoemde aandachtspunten zorgen er onder andere voor dat er relatief veel tijd wordt besteed aan (interne) overleggen.
- Het is opvallend dat prostituees zelf aangeven dat ze weinig behoefte hebben aan hulp bij het uitstappen. Ze zijn ook nauwelijks bekend met de instanties die hulp kunnen bieden bij het uitstappen. Wij hebben echter slechts met diegenen gesproken, waarbij het uitstappen uiteindelijk niet succesvol geweest is (want praktiserende prostituees). We kunnen daarom, op basis van deze gesprekken, geen conclusies trekken over het nut van het bieden van hulp bij uitstappen.

- Tot slot, er blijft een spanningsveld voor de gemeente tussen het via vergunningen mogelijk maken van prostitutie enerzijds en het bekostigen van preventieactiviteiten en uitstapprogramma's anderzijds. Deze paradox is echter niet vreemd in een sector die nog volop in ontwikkeling is en waar de maatschappelijke acceptatie van het beroep van prostituee nog enigszins achterloopt bij de wettelijke acceptatie.

Bovenstaande bevindingen leiden tot de volgende aanbevelingen:

Aanbevelingen

- Versterk de regierol van de gemeente (OOV, GG&GD of DMO) vooral wat betreft informatie-uitwisseling tussen de verschillende partners).
- Zorg voor meer samenwerking en een sluitende ketenaanpak tussen de Stichting Tussenvoorziening en andere (gemeentelijke, hulpverlenings- en christelijke) instanties
- Zorg voor meer efficiëntie in de overleggen: monitor het overleg en zorg voor het schriftelijk vastleggen van besluiten en cijfermateriaal
- Onderzoek in hoeverre de aanpak per doelgroep moet verschillen (Spaanstalig, etnisch, transgender, loverboyslachtoffers)
- Zorg voor een uitgebreide, geïntegreerde aanpak, waarbij ook opleiding, werkervaring en loopbaan een rol in het uitstapprogramma krijgen.
- Zoek contact met andere G4-gemeenten voor overleg en expertise op het gebied van uitstappen.
- Formuleer op gemeentelijk niveau een visie op prostitutiebeleid, waarbij zowel prostituees baat hebben die kiezen om in deze sector te werken, als ook prostituees die hulp zoeken bij het verlaten van de sector.

Bijlagen

1. Veldwerk en respons

We hebben gesproken met medewerkers binnen de volgende instanties of projecten:

Instellingen/projecten	functie
Habi Tante	Locatiemanager
De Loef	Interim-coördinator
De Rode Schakel	Trajectbegeleider/casemanager
Pretty Woman	Maatschappelijk werker
Movisie (voorheenTransact)	Projectleider en adviseur
Jeugdzorg/Protocol 13	Regiomanager
Scharlaken Koord	Medewerker
St. Stade	Zorgcoördinator behandeltrajecten
GG&GD	Beleidsmedewerker
GG&GD	Soa verpleegkundige
UMC	Arts/assistent
Team Commerciële Zeden	Tactisch coördinator
DMO (SoZaWe)	Coördinator bijzondere doelgroepen
Prostituees	

Prostituees

In de periode van begin juni tot half juli (6 weken) hebben vier interviewers en twee onderzoekers op het Zandpad, de Hardebollenstraat, op de Europalaan en in bordelen/privéhuizen interviews afgenomen met prostituees. Twee onderzoekers hebben ook de interviews met de exploitanten van bordelen/privéhuizen en ramen uitgevoerd. De prostituees ontvingen een vergoeding van € 25,- voor deelname aan het onderzoek. De gesprekken duurden tussen de 45 minuten en 1,5 uur.

De doelstelling was 50 uitgebreide, kwalitatieve interviews met prostituees en 5 interviews met exploitanten. Tabel B1-1 toont het beoogde aantal gesprekken en het gerealiseerde aantal.

Tabel B1.1 – Respons prostituees

Sector	Beoogd aantal	Gerealiseerd aantal	Percentage van totaal
			gerealiseerd
Zandpad	25	25	54,3
Hardebollenstraat	5	1	2,2
Privéhuis	5	5	10,9
Europalaan	15	15	32,6
Totaal	50	46	100,0

Achtergrond van prostituees

Interpretatie cijfers

Aan de hand van 46 gesprekken is het mogelijk om met percentages uitspraken te doen over de antwoorden van alle prostituees. Het aantal respondenten is echter te klein om betrouwbare uitspraken te doen wanneer de antwoorden zijn uitgesplitst naar sector (raam, straat, privéhuus). Het is ook niet mogelijk om statistisch betrouwbare uitspraken te doen over de situatie per locatie op basis van deze aantallen.

Wel kunnen we op basis van de 46 gesprekken een goed beeld geven van de mening en de situatie van prostituees in het algemeen in Utrecht. Overige cijfers dienen gelezen te worden als een indicatie.

Een derde (33%) van de respondenten is tussen de 20 en 29 jaar oud. Dertien procent is 50 jaar of ouder. De overige respondenten zijn tussen de 30 en de 50 jaar oud.

Tabel B1.2 – Leeftijd prostituee per locatie (n=46)

	Zandpad	Europalaan	Overig*	Totaal n	Totaal %
20–29 jaar	12	1	2	15	33%
30–39 jaar	5	3	2	10	22%
40–49 jaar	5	9	1	15	33%
50 jaar of ouder	3	2	1	6	13%
Totaal	25	15	6	46	100%

* bordelen/privéhuizen en Hardebollenstraat

Van de respondenten woont ongeveer twee vijfde in de regio Utrecht.

Tabel B1.3 – Woonplaats prostituees per locatie (n=46)

	Zandpad	Europalaan	Overig*	Totaal n	Totaal %
Regio Utrecht	9	6	2	17	38%
Buiten regio Utrecht	16	9	4	29	63%
Totaal	25	15	6	46	100%

* privehuizen en Hardebollenstraat

Twee vijfde van de respondenten is in Nederland geboren (39%). Ook is een groot gedeelte afkomstig uit Oost-Europa (24%).

Tabel B1.4 – Land van herkomst

	Zandpad	Europa-laan	Overig*	Totaal n	Totaal %
West-Europa					45%
Nederland	7	9	2	18	39%
Overig West-Europa	2	1	0	3	7%
Oost-Europa					24%
Roemenie	2	2	0	4	9%
Polen	2	0	0	2	4%
Bulgarije	2	0	0	2	4%
Overig Oost-Europa	3	0	0	3	7%
Midden- en Zuid Amerika					22%
Ecuador	0	3	0	3	7%
Dominicaanse republiek	2	0	0	2	4%
Colombia	1	1	0	2	4%
Overig Midden- en Zuid Amerika	1	0	3	3	7%
Afrika	2	0	1	3	7%
Onbekend	1	0	0	1	2%
Totaal	25	16	6	46	100%
* privehuizen en Hardebollenstraat					

Van de prostituees die niet in Nederland zijn geboren, is veertig procent hier al langer dan tien jaar. Dertig procent is hier tussen de zes en tien jaar en de overige dertig procent korter dan vijf jaar.

Bijna een vijfde (17%) van deze respondenten is als minderjarige (jonger dan 18 jaar) begonnen met werken in de prostitutie. Een even groot deel is tussen de 18 en 19 jaar oud begonnen. Een derde is tussen de 20 en 29 jaar oud gestart. De rest is met 30 jaar of ouder gestart met werken als prostituee.

2. Literatuur

Asante A. en K. Schaapman (2005). Het onzichtbare zichtbaar gemaakt, prostitutie in Amsterdam anno 2005. Amsterdam: PVDA-fractie Amsterdam.

Bestuursinformatie (2006). Nulmeting Prostitutiebeleid. Utrecht: Gemeente Utrecht/Bestuursinformatie.

Gemeente Amsterdam (2008) Prostituee v/m Amsterdam, weerbaar en zelfstandig. Amsterdam 2008 –2010. Amsterdam: College B&W.

Gemeente Den Haag (2008). Gewoon anders; Haagse nota homo-emancipatie 2008–2010. Den Haag: Gemeente Den Haag.

Gemeente Rotterdam (2004). Evaluatie Rotterdams Prostitutiebeleid. 'Een onderzoek naar de lokale effecten van drie jaar opheffing bordeelverbod'. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.

Gemeente Utrecht (2006). Utrecht veilig! Dat doen we samen. Stadsprogramma Veiligheid 2007. Utrecht: Gemeente Utrecht/Dienst Secretarie.

Gemeente Utrecht (2007a). Overzicht van beleid vanuit welzijnszaken/DMO met betrekking tot prostitutie. Utrecht: Gemeente Utrecht/Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling.

Gemeente Utrecht (2007b). Overzicht van beleidsintensivering, –uitbreiding en wijziging in 2007.

GG&GD (2007). Deelbeleidsnotitie uitstapprogramma prostitutie. Utrecht: GG&GD Utrecht.

Ministerie van Justitie (2008). Brief aan 2^e kamer over prostitutiebeleid. 16 mei 2008.

Movisie (2007). Factsheet jongensprostitutie: feiten en cijfers.

Pretty Woman (2007). Jaarverslag 2006. Utrecht: Pretty Woman, Samenwerking Bureau Jeugdzorg Utrecht en Stichting Stade.

Stichting Stade (2008a). Jaarverslag 2007. Utrecht: Stichting Stade.

Stichting Stade (2008b) De onzichtbare schaduw. Onderzoek jongensprostitutie (in concept). Utrecht: Stichting Stade.

Stichting De Tussenvoorziening (2008). Managementrapportage HAP– Zandpad 2007. Utrecht: Stichting Tussenvoorziening.

Stichting de Haven (2006/2008). Jaarverslagen 2005/2007. Den Haag: Stichting de Haven.