

Vergaderjaar 2020–2021

33 042

Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA)

Nr. 38

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 september 2020

Op 19 oktober 2018 bood mijn voorganger uw Kamer het rapport aan van de Inspectie van Justitie en Veiligheid (hierna: Inspectie) over de sociale veiligheid van bewoners van locaties van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA)¹. In dit rapport vroeg de Inspectie het COA om na een jaar een audit uit te voeren en de Inspectie schriftelijk te informeren over de resultaten. Zowel in de brief van 19 oktober 2018 als in het algemeen overleg van 13 december 2018² is toegezegd dat uw Kamer hier ook over zou worden geïnformeerd. Met deze brief doe ik deze toezegging gestand.

Audit rapport Sociale veiligheid van bewoners

Op 7 juli jongstleden ontving ik van het COA een afschrift van het rapport van de audit die het COA op dezelfde dag aan de Inspectie heeft aangeboden. Een afschrift van dat rapport treft u aan als bijlage bij deze brief³. Uit het rapport komt naar voren dat er door het COA veel inspanningen zijn gedaan om aan de aanbevelingen van de Inspectie tegemoet te komen.

Gezamenlijk ontwikkelde visie, kernwaarden en doelen

De Inspectie gaf in haar rapport destijds aan dat er binnen het COA verschillende vormen van beleid waren die raakten aan delen van sociale veiligheid, maar dat er geen sprake was van een integraal en samenhangend beleid ten aanzien van sociale veiligheid van bewoners van het COA. Door het COA is gewerkt aan een uitvoeringskader Sociale Veiligheid voor zowel de reguliere als de bijzondere opvang. Dit kader is tot stand gekomen vanuit de verschillende COA-onderdelen waarbij COA-medewerkers uit het hele land betrokken waren.

¹ Kamerstuk 33 042, nr. 32

² Kamerstuk 19 637, nr. 2456

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Verder is door het COA een uitvoeringskader Sociale Veiligheid ontwikkeld dat bestaat uit een samenhangend geheel van een visie, een missie met relevante kernwaarden en doelen met een set van meetbare basisafspraken.

Door het projectteam is ook nadrukkelijk aandacht geweest voor de vraag op welke wijze de incidentenregistratie meer kon bijdragen aan het beter in beeld hebben en houden van de sociale veiligheid. Voorts zijn wijzigingen aangebracht in het registratiesysteem (IBIS) en is de reeds bestaande verplichte training doorontwikkeld en landelijk uitgerold.

Invulling sleutelposities

Een andere aanbeveling van de Inspectie zag op de invulling van de sleutelposities voor sociale veiligheid. In 2018 constateerde de Inspectie dat niet op alle locaties invulling werd gegeven aan de sleutelposities. Op de COA-locaties bestaan deze sleutelposities uit de contactpersonen veiligheid, de aandachtsfunctionarissen huiselijk geweld en kindermishandeling en de contactpersonen mensenhandel en -smokkel. Uit de audit komt naar voren dat deze posities op de verschillende locaties inmiddels voldoende bemenst zijn. Wel bleek dat bij de contactpersoon veiligheid in de praktijk het accent ligt op de vraagbaakfunctie voor de begeleiders en minder op het lokaal monitoren, corrigeren en evalueren van de incidentenregistraties. Op dit moment (2020–2021) loopt er een traject dat toeziet op de doorontwikkeling van de monitoring van incidentenregistratie. De rol van de contactpersonen veiligheid zal hierbinnen extra onder de aandacht worden gebracht, zodat de monitoringskant weer beter geborgd wordt.

Bejegening en grenzen stellen

De Inspectie constateerde in 2018 dat het preventieve beleid dat was gericht op begeleiden en kennen van de bewoners niet of maar gedeeltelijk werd uitgevoerd. Uit de audit komt naar voren dat de medewerkers van het COA veel aandacht hebben voor een positieve bejegening van de bewoners, ze kennen de bewoners over het algemeen goed en er wordt aandacht besteed aan begeleiding en activering van de bewoners. Verder zien de medewerkers van het COA het belang van het stellen van heldere regels en het handhaven daarvan.

Eenduidige uitvoering van het sociale veiligheidsbeleid

Het rapport van de audit maakt echter ook duidelijk dat voor sommige aanbevelingen nog stappen moeten worden gezet. De Inspectie constateerde destijds dat de wijze waarop in de verschillende COA-locaties werd omgegaan met sociale veiligheid niet overal gelijk was. En hoewel het ook belangrijk is om maatwerk te leveren afhankelijk van de specifieke lokale situaties, is het in het kader van sociale veiligheid van belang dat er op de verschillende locaties op een eenduidige wijze met bepaalde situaties wordt omgegaan.

Om die reden is het van belang dat er minimumnormen zijn waaruit blijkt wanneer er sprake is van een (ontoelaatbare) afwijking van het COA-beleid en wanneer er sprake is van lokaal maatwerk. Deze minimumnormen zijn recent door het COA vastgesteld. In mei van dit jaar heeft het COA een pilot uitgerold voor een dashboard waarmee het management kan zien of de prestatie-indicatoren worden gehaald.

Centrale sturing

Ook aan de centrale sturing op sociale veiligheid wordt nog gewerkt. Binnen het COA zijn verschillende onderdelen belast met het onderwerp veiligheid maar hoe de verschillende functies en onderdelen zich tot elkaar en tot het centrale en landelijke management verhouden, moet nog verder worden uitgewerkt.

Binnen het COA wordt momenteel gewerkt aan algemene organisatieontwikkeling en een gericht landelijk en integraal veiligheidsnetwerk om op die manier invulling te geven aan deze centrale sturing. Zoals aangegeven is er onderscheid in de wijze waarop er in de verschillende locaties invulling wordt gegeven aan het sociale veiligheidsbeleid. Binnen bepaalde marges is dit ook niet erg en moet er ruimte zijn voor lokaal maatwerk, zolang de sociale veiligheid maar goed is geborgd. Op basis van de huidige managementinformatie kan echter maar een beperkt beeld worden verkregen van de locaties die goed of minder goed scoren op het terrein van sociale veiligheid. Hierdoor is het ook lastig om te kunnen leren en bijsturen. Ook op dit punt zijn er inmiddels acties in gang gezet om tot verbeteringen te komen.

Aanbevelingen aan het Ministerie van JenV

In het Inspectierapport werden ook twee aanbevelingen gedaan aan het ministerie. Deze aanbevelingen zagen op het bepalen van voorwaarden waaraan sociale veiligheid moet voldoen en het opstellen van indicatoren om dit te monitoren. Deze indicatoren moeten ook onderdeel worden van de verantwoordingscyclus van het COA aan het ministerie. Ik deel de mening van de Inspectie dat er ook van de zijde van het departement aandacht moet zijn voor de sociale veiligheid van de bewoners van het COA. Om goed te kunnen aansluiten bij het proces van het COA en de indicatoren die door het COA in het kader van sociale veiligheid zijn opgesteld, heb ik de uitkomst van de audit eerst afgewacht. Ik zal de komende tijd samen met het COA verder aan de slag gaan met de aanbeveling van de Inspectie en het onderwerp sociale veiligheid terug laten komen in de opdrachtverlening aan het COA, inclusief de indicatoren waar ik het belangrijk van vind dat het COA daarover gaat rapporteren.

Toezegging aan de Tweede Kamer

Tijdens het algemeen overleg van 13 december 2018 heeft uw Kamer gevraagd om aandacht te hebben voor de positie van de LHBTI-ers en bekeerlingen als ook voor ongewenste zwangerschappen en eengerelateerd geweld.

LHBTI-ers en bekeerlingen

Vanuit het COA is er veel aandacht voor specifieke groepen zoals LHBTI-ers en bekeerlingen. Binnen de module «Artikel 1 in de praktijk», die dit jaar van start gaat, gaat een gespreksleider met een gemixte groep van volwassen bewoners in gesprek over artikel 1 en over de plichten die dit (en andere Nederlandse grondrechten) met zich meebrengt. Sinds de zomer van 2019 wordt aan medewerkers een coaching on the job traject aangeboden, dat in samenwerking met het COC is opgezet, zodat medewerkers meer handvatten hebben in het werken met LHBTI-bewoners. Wanneer bewoners een «roze netwerk» willen opbouwen kunnen zij gebruik maken van de sociale kaart die elke locatie heeft. Specifiek voor de groep LHBTI zijn er op meerdere locaties contactpersonen die fungeren als vraagbaak en kennishouder m.b.t. dit onderwerp. Zij onderhouden ook contacten met LHBTI-organisaties in de omgeving.

Binnen het Platform Informatievoorziening Grondrechten komen verschillende maatschappelijke, religieuze én levensbeschouwelijke organisaties samen om kennis te delen en signalen/trends met elkaar te bespreken. Onder de deelnemers zijn onder meer het Humanistisch Verbond, Overlegorgaan Joden, Christenen en Moslims (OJCM), het COC en de Rutgers Stichting.

Ongewenste zwangerschappen en seksuele voorlichting

Ook zet het COA zich in om ongewenste zwangerschappen zoveel mogelijk te voorkomen. Zo zijn op elke COA-locatie, in het kader van zelfzorgmiddelen, of via de Gezondheidszorg Asielzoekers (GZA) voorbehoedsmiddelen beschikbaar. Het COA heeft daarnaast bij de GGD gezondheidsvoorlichting ingekocht, waaronder over seksuele gezondheid. Bij een eventuele zwangerschap bespreekt de COA-medewerker/aandachtsfunctionaris Zwangere vanuit de gidsfunctie gezondheidszorg de infoshet «Informatie voor zwangeren». Verder heeft GZA het afgelopen anderhalve jaar veel aandacht besteed aan geboortezorg en seksuele gezondheid. Samen met de Rutgers Stichting is een scholing opgezet voor verpleegkundigen en doktersassistenten «Onbedoelde zwangerschappen, gezinsplanning en & anticonceptie». Omdat ongewenste zwangerschappen hier helaas ook vaak mee kunnen samenhangen heeft GZA de e-learning mensenhandel geïntroduceerd. De GZA-medewerkers worden geschoold in het beter herkennen en handelen bij een vermoeden. De bewoonster kan over een mogelijke ongewenste zwangerschap in gesprek met het COA en/of GZA. Zij kunnen een bewoonster doorverwijzen voor hulp naar een ziekenhuis of andere organisaties die gespecialiseerd zijn in begeleiding bij ongeplande zwangerschappen, zoals SIRIZ of FIOM.

Seksueel en eengerelateerd geweld

Op het terrein van seksueel en/of eengerelateerd geweld kan ik aangeven dat voor het COA het beschermen van slachtoffers van seksueel en/of eengerelateerd geweld voorop staat. In het geval van seksueel geweld en/of eengerelateerd geweld wordt er altijd melding gedaan bij Veilig Thuis. Bij eengerelateerd geweld speelt eermotief in een collectieve context en daarom zijn er speciale interventies van toepassing. In het geval van de complexe problematiek van eengerelateerd geweld wordt daarom de expertise van de politie en het LEC EGG (Landelijk Expertise-centrum Eengerelateerd Geweld) ingeschakeld. In het geval van seksueel geweld en/of eengerelateerd geweld staat bij het COA het stoppen van geweld, het inschakelen van hulp en het bieden van veilige opvang voorop. In acute onveilige situaties handelt het COA direct om het geweld te stoppen en de veiligheid te waarborgen. Het COA doet dit in samenwerking met bijvoorbeeld de politie. Dat kan betekenen dat de dader van (dreiging) van geweld in hechtenis wordt genomen dan wel per direct wordt overgeplaatst naar een andere COA-locatie. In sommige gevallen wordt maatwerk geboden waarbij het slachtoffer wordt overgeplaatst naar een (geheime) opvanglocatie of een beveiligde locatie voor vrouwenopvang in een gemeente.

Een plaatsing in de vrouwenopvang gaat in overleg met de politie en Veilig Thuis. Slachtoffers van seksueel en eengerelateerd geweld worden door het COA aangemoedigd om bij de politie aangifte te doen van het geweld dat hen is overkomen. Indien van toepassing kan ook, zoals bij andere incidenten het geval is, Slachtofferhulp worden ingeschakeld.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
A. Broekers-Knol