

Vergaderjaar 2020–2021

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 2705

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 maart 2021

Naar aanleiding van een aantal incidenten op azc's met betrekking tot lhbti-asielzoekers en bekeerlingen is de motie van het lid Groothuizen e.a. aangenomen¹. De motie verzoekt het kabinet een plan van aanpak op te stellen voor een veiligere leefomgeving voor lhbti-asielzoekers en bekeerlingen in azc's en om als onderdeel van dit plan een registratie van incidenten waar lhbti-asielzoekers en bekeerlingen bij betrokken zijn uit te werken. In deze brief zet ik uiteen op welke wijze uitvoering gegeven zal worden aan deze motie.

Bestaand beleid

Het COA richt zich in de opvang en begeleiding op het creëren van een veilige woon- en leefsituatie voor alle bewoners. Het COA besteedt structureel aandacht aan kwetsbare personen in de opvang. Hierbij wordt door het COA erkend dat er groepen zijn waarvoor het risico op kwetsbaarheid nadrukkelijker aanwezig is zoals bij lhbti-asielzoekers en bekeerlingen. Deze kwetsbaarheid wordt echter altijd beoordeeld op persoonsniveau en er dient daarvoor sprake te zijn van individuele kenmerken of omstandigheden waardoor een persoon een bijzonder risico loopt. Hierbij is het van belang om voor ogen te houden dat er binnen de COA-opvang veel mensen samenwonen met een verschillende achtergrond, net zoals dat het geval is in de rest van Nederland. Er wordt dan ook niet ingezet op structureel categoriale opvang voor asielzoekers.

Zoals ik in eerdere correspondentie richting uw Kamer heb aangegeven zet het COA zich volop in om de veiligheid van lhbti-asielzoekers en bekeerlingen te waarborgen. Het COA geeft vanaf het eerste moment dat bewoners in de opvang terecht komen voorlichting over het gelijkheidsbeginsel in de Grondwet. Dit staat opgenomen in de huisregels en wordt ook met de bewoners besproken bij het rechten- en plichtengesprek.

¹ Kamerstuk 35 570 VI, nr. 61.

Alle COA-medewerkers zijn voorts getraind om situaties waar spanningen ontstaan te de-escaleren en waar nodig kunnen zij begrenzende maatregelen nemen om de veiligheid van bewoners te waarborgen. Deze begrenzende maatregelen staan vastgelegd in de Regeling Onthouding Verstrekkingen (ROV). Een maatregel kan variëren van een tijdelijke onthouding van leefgeld tot aan een verplaatsing naar de handhaving- en toezichtlocatie. Daarnaast is het uitgangspunt bij ernstige incidenten dat het COA, na overleg met het slachtoffer, over gaat tot overplaatsing van de (vermoedelijke) dader of eventueel het slachtoffer, tenzij uit het overleg met het slachtoffer naar voren komt dat overplaatsing niet de voorkeur heeft. Dit betreft echter geen maatregel zoals vastgelegd in de ROV maar een maatregel ten behoeve van de veiligheid op een locatie en ter bescherming van de slachtoffers.

Indien er sprake is van een strafbaar feit adviseert het COA het slachtoffer altijd om aangifte te doen en waar nodig wordt het slachtoffer daarbij begeleid door het COA. Indien een COA-medewerker zelf getuige is geweest van een strafbaar feit kan de medewerker in kwestie zelf aangifte doen. Bij vordering door de strafrechtketen levert het COA de benodigde informatie aan het OM en de politie. Zowel bij het opleggen van maatregelen door het COA als bij strafvervolgning vindt afstemming plaats met andere instanties binnen de migratieketen.

Hoewel ik van mening ben dat het in de regel goed gaat binnen de opvang is het altijd goed om te kijken waar er ruimte is voor verbetering. Aan de hand van de volgende stappen zal er uitvoering worden gegeven aan de motie van uw Kamer.

- Vergroten van zichtbaarheid van de doelgroepen en vergroten van bewustzijn en kennis over de doelgroepen onder COA medewerkers
- Creëren van een minimumstandaard in de werkwijze op COA locaties
- Registraties van vermoedens van discriminatie bij incidenten.

Hieronder zet ik deze punten verder uiteen.

Vergroten zichtbaarheid, bewustzijn en kennis

Om er zorg voor te dragen dat de veiligheid van lhbt-asielzoekers en bekeerlingen verder wordt gewaarborgd is een continue en structurele inzet op bewustzijn en kennis omtrent deze doelgroepen vereist. Hierbij is ook van belang om ervoor te zorgen dat deze groepen zichtbaar zijn opdat er meer begrip wordt gecreëerd voor de specifieke kwetsbaarheid van personen in deze doelgroepen. Hiertoe worden de volgende stappen genomen.

WODC onderzoek

Zoals ik uw Kamer heb medegedeeld per brief d.d. 23 september 2020 is het WODC momenteel bezig met een onderzoek naar de opvang en begeleiding van lhbt-asielzoekers en bekeerlingen door het COA.² Als onderdeel van dit onderzoek wordt onderzocht welke mogelijke verbeterpunten er bestaan in de begeleiding en opvang van deze doelgroepen. Dit onderzoek zal een belangrijke bron zijn voor de verdere ontwikkeling van beleid in het kader van de begeleiding en opvang van lhbt-asielzoekers en bekeerlingen.

² Kamerstuk 19 637, nr. 2663.

Platform Informatievoorziening Grondrechten

Het Platform Informatievoorziening Grondrechten is in 2016 opgericht en hierbinnen komen verschillende maatschappelijke, religieuze én levensbeschouwelijke organisaties samen om kennis te delen. In samenwerking met het platform bekijkt het COA hoe de wensen en behoeften van de verschillende leden het beste passen in de verdere ontwikkeling van de begeleiding en opvang van bekeerlingen in de opvang, maar ook omtrent de omgang met religie en levensbeschouwing in bredere zin. Zodra de resultaten van het bovengenoemde WODC onderzoek bekend zijn, zullen deze besproken worden met de leden van het platform en bekeken worden op welke wijze deze het beste geïmplementeerd kunnen worden. Binnen het platform kunnen voorts signalen en trends die de verschillende leden herkennen vroegtijdig aangekaart worden en kan er breed worden nagedacht over mogelijke oplossingen.

Momenteel wordt de handreiking levensbeschouwing geëvalueerd en zal een eventueel herziene versie geïmplementeerd worden. Voorts zal de voorlichting over artikel 1 van de Grondwet verder verstevigd worden en zal levensbeschouwing worden ingebed binnen de begeleidingswerkwijze en -methodiek van het COA. Bij de uitvoering van deze plannen wordt het platform regelmatig geraadpleegd en speelt het een belangrijke rol als klankbordgroep.

LHBTI-klankbordgroep

Het COA heeft eind 2020 een externe LHBTI-klankbordgroep opgericht met als doel de verbetering van de opvang en begeleiding van lhbt-asielzoekers. Leden van deze klankbordgroep bestaan uit verschillende maatschappelijke organisaties op bestuurlijk/management-niveau, maar ook wetenschappers zijn binnen de klankbordgroep vertegenwoordigd. Binnen deze klankbordgroep kan daarom belangrijke kennis en ervaring over de doelgroep gedeeld worden. Op deze wijze wordt er een sterkere verbinding en een nauwere samenwerking met belangenorganisaties en kennisinstituten gecreëerd.

De eerste bijeenkomst van deze klankbordgroep heeft in december 2020 plaats gevonden en de ervaringen waren positief. Binnen de klankbordgroep zal op dezelfde wijze als binnen het Platform Informatievoorziening Grondrechten bekeken worden hoe de opvang en begeleiding ten aanzien van lhbt-bewoners verder ontwikkeld kan worden. Als onderdeel van dit proces zullen ook hier de resultaten van het WODC onderzoek met de leden besproken worden en bekeken worden op welke wijze de onderzoeksresultaten geïmplementeerd kunnen worden in de opvang en begeleiding van deze doelgroep. De klankbordgroep wordt ook nadrukkelijk betrokken bij het uitvoering geven aan uw motie op het vlak van lhbt. Een bespreking van de hoofdpunten heeft in december reeds plaatsgevonden.

Regenboogagenda

Om de inspanningen van het COA op het gebied van lhbt-activiteiten proactief zichtbaar te maken heeft het COA een regenboogagenda ontwikkeld. Hiermee maakt het COA zowel intern als extern zichtbaar op welke wijze hij aandacht besteedt aan inclusiviteit van lhbt-asielzoekers in de COA-opvang. Het doel is om elk jaar een regenboogagenda op te stellen, waarbij de input van de hiervoor genoemde LHBTI-klankbordgroep wordt benut. Hierdoor wordt deze doelgroep zichtbaarder en ontstaat er meer bewustwording voor de specifieke kwetsbaarheid die voor sommige bewoners van deze doelgroep geldt.

Minimumstandaard binnen COA-locaties

Er bestaan momenteel verschillen tussen de opvang en begeleiding van lhbt-asielzoekers en bekeerlingen tussen de verschillende COA-locaties. Dit is een logische consequentie van het leveren van maatwerk en het biedt de verschillende locaties de mogelijkheid om zoveel mogelijk recht te doen aan de specifieke omstandigheden op een locatie. De bescherming van lhbt-asielzoekers en bekeerlingen vereist echter een zekere uniformiteit om te verzekeren dat deze doelgroepen ongeacht de locatie waar zij zijn geplaatst zich bevinden in een veilige omgeving. Daartoe wordt nagedacht over een minimumstandaard, waar iedere locatie aan moet voldoen. Daarbij blijft er ten behoeve van maatwerk ruimte voor locaties om een «plus» toe te voegen aan de standaard-aanpak.

Het COA zal centraal sturen op deze minimumstandaard, bijvoorbeeld door nadere centrale afspraken over de rol van de aandachtsfunctionarissen op locaties. Voorts zal het COA centraal informeren en instrueren over de nieuwe mogelijkheden omtrent het registreren van incidenten, hierbij zal expliciet de aanleiding en noodzaak hiervoor bij de medewerkers onder de aandacht gebracht worden. Daarnaast zal ook de regenboogagenda op alle locaties onder de aandacht van de medewerkers gebracht worden en wordt er aan de hand daarvan meer bewustwording gevraagd voor de kwetsbaarheid van personen in deze groep.

Registratie van incidenten

Momenteel kan het COA in het bewonersinformatiesysteem, op beschrijvende wijze, opvallend gedrag van personen opgenomen worden, zodat, op persoonsniveau, inzicht ontstaat in (dader)gedragingen. Dit is inzichtelijk voor medewerkers van het COA, en wordt bijvoorbeeld overgedragen aan een andere locatie op het moment dat de bewoner verhuist. Deze informatie kan gebruikt worden bij de begeleiding van personen en kan tevens dienen als dossieropbouw. Deze informatie is niet geaggregeerd uit de systemen van het COA te halen.

Om informatie in meer detail te registreren dient er een balans gevonden worden tussen enerzijds de informatie die benodigd is om de werkzaamheden van het COA uit te voeren en anderzijds de beperkingen die de AVG met zich mee brengt ten aanzien van het registreren van bijzondere persoonsgegevens. Binnen deze balans is het COA tot de volgende werkwijze gekomen. Het COA zal bij incidenten structureel en op een wijze die geaggregeerd inzichtelijk gemaakt kan worden registreren of er sprake is van een vermoeden van discriminatie. Dit zal in ieder geval uitgesplitst worden in de categorieën:

- (vermoeden van) discriminatie LHBTI personen; en
- (vermoeden van) discriminatie op basis van geloofsovertuiging/levensbeschouwing

Het is van belang om hierbij voor ogen te houden dat het hier slechts de registratie van een vermoeden van discriminatie betreft. Er kan niet in alle gevallen met volledige zekerheid gesteld worden dat er daadwerkelijk sprake is van discriminatie van lhbt-asielzoekers dan wel op basis van geloofsovertuiging/levensbeschouwing. Het is namelijk niet altijd bekend bij COA-medewerkers wat de geaardheid is van een bewoner of welke geloofsovertuiging een bewoner aanhangt. Voorts valt ook niet altijd met zekerheid te stellen dat het motief van een dader verband hield met de geaardheid of geloofsovertuiging van een slachtoffer. Om deze redenen zal deze registratie slechts vermoedens van discriminatie kunnen

aantonen en blijft het dus te allen tijde een benadering van het aantal gevallen waarin er sprake is van discriminatie. Deze registratie zal vanaf 2022 als onderdeel van de jaarlijkse incidentenrapportage gepubliceerd worden.

Bovengenoemde plannen vormen tezamen een voortdurend en duurzaam proces waarin er constructief en structureel samengewerkt zal worden met verschillende externe partners. Het is van groot belang dat een ieder zich veilig voelt in de asielopvang. Aan de hand van de in deze brief genoemde plannen willen het COA en ikzelf ons daarom blijvend inzetten om de veiligheid van lhbt-asielzoekers en bekeerlingen in de opvang op verschillende wijzen verder te waarborgen.

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