



LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters in de asielopvang

- EINDRAPPORT -

Auteurs

Mariecke van den Berg (VU)
Sabrina Dinmohamed (Regioplan)
Ruard Ganzevoort (VU)
Jeanine Klaver (Regioplan)
Annemieke Mack (Regioplan)



REGIOPLAN



Amsterdam, 6 oktober 2021

© 2021; Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum. Auteursrechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, digitale verwerking of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het WODC.

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
Samenvatting	1
Summary	5
1 Inleiding en verantwoording	10
1.1 Doel en vraagstelling van het onderzoek	10
1.2 Methodologische verantwoording	11
1.3 Leeswijzer	14
2 Verkenning van het vraagstuk	17
2.1 LHBTI zijn, bekering en religieverlating en de asielaanvraag	17
2.2 Identiteit	18
2.3 Sociale relaties en veiligheid	21
3 Organisatie en inrichting van de begeleiding op de COA-locaties	25
3.1 Juridisch kader	25
3.2 Algemene inrichting begeleiding en opvang	25
3.3 Aandacht voor sociale veiligheid	28
3.4 Aandacht voor LHBTI-asielzoekers	30
3.5 Aandacht voor bekeerling asielzoekers en religieverlaters	31
3.6 Reflectie	31
4 Behoeften en noden van asielzoekers	33
4.1 Ervaren knelpunten van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters in de opvang	33
4.2 Ruimte en oog voor sociale veiligheid in de begeleiding	35
4.3 Ruimte en oog voor sociale relaties en sociale inbedding in de begeleiding	38
4.4 Ruimte en aandacht voor identiteitsvraagstukken in de begeleiding	42
4.5 Slot: conclusie op basis van de interactie tussen de verschillende behoeften	46
5 Opvang en begeleiding in de praktijk	50
5.1 Zicht van het COA op de groepen en de problematiek	50
5.2 Kennis en vaardigheden in de begeleiding	51
5.3 Methodisch werken in de begeleiding	54
5.4 Samenwerking in de begeleiding	55
5.5 Reflectie	55
6 Verkenning van verbeterpunten	58
6.1 Begeleiding algemeen	58
6.2 Veiligheid	58
6.3 Sociale relaties	60
6.4 Identiteit	61
6.5 Reflectie	61
7 Conclusies	64
7.1 Beantwoording onderzoeksvragen	64
7.2 Reflectie	69
Geraadpleegde bronnen	72

Voorwoord

Het voorliggende rapport bevat de resultaten van een onderzoek naar de opvang en de begeleiding van LHBTI+-asielzoekers, bekeerlingen en religieverlaters op de opvanglocaties van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA). Het onderzoek had tot doel om beter zicht te krijgen op de wijze waarop de opvang voor deze groepen georganiseerd is, wat de praktijkervaringen met de opvang zijn vanuit het perspectief van asielzoekers, COA-medewerkers en overige stakeholders en welke suggesties er zijn voor het verbeteren van de opvang van deze groepen.

Dit onderzoek is tot stand gekomen met behulp van de medewerking van vele personen. We danken de medewerkers van het COA en andere betrokken organisaties voor hun bereidheid en openheid om hun ervaringen met de begeleiding van LHBTI+'s, bekeerlingen en religieverlaters met ons te delen. Een speciaal woord van dank gaat uit naar de asielzoekers die bereid waren ons uitgebreid te woord te staan over hun persoonlijke ervaringen met de opvang en de begeleiding van het COA.

Het onderzoek is gezamenlijk uitgevoerd door onderzoekers van RegioPlan en van de Vrije Universiteit. Een groot deel van de interviews met asielzoekers is uitgevoerd door Chnur Mamshali. Bij deze danken wij haar nogmaals hartelijk voor haar inzet om de verhalen van asielzoekers goed voor het voetlicht te brengen door respondenten in hun eigen taal (Arabisch, Koerdisch) hun verhaal te kunnen laten vertellen.

Tot slot bedanken wij de leden van de begeleidingscommissie voor de kundige en betrokken wijze waarop zij dit onderzoek hebben begeleid:

- mevrouw prof. mr. A.B. Terlouw, Radboud Universiteit, Faculteit der Rechtsgeleerdheid (voorzitter)
- mevrouw dr. F. Fleischmann, Universiteit Utrecht, Faculteit Sociale Wetenschappen
- de heer A. van der Helm, MA, Stichting Gave
- de heer mr. R.T. Kiros, ministerie van Justitie en Veiligheid, Directie Migratie
- mevrouw mr. A. den Uyl, VluchtelingenWerk Nederland, (tot 15 april 2021)
- mevrouw drs. R. Weiler, VluchtelingenWerk Nederland (vanaf 15 april 2021)
- mevrouw J. van Zadelhoff, MA, MSc, COC Nederland
- de heer drs. L.F. Heuts, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (projectbegeleider)

Amsterdam, 6 oktober 2021
Jeanine Klaver
Projectleider

Samenvatting/ Summary

S

Samenvatting

Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) is verantwoordelijk voor de opvang en begeleiding van asielzoekers en probeert voor alle vreemdelingen die op een COA-locatie verblijven een goede leefomgeving te creëren. Voor sommige kwetsbare groepen in de opvang is extra aandacht in de begeleiding¹, waaronder LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters.² In de afgelopen jaren zijn met enige regelmaat signalen gekomen van intimidatie en geweld tegen LHBTI en bekeerlingasielzoekers op de opvangcentra. Om de opvang en begeleiding van deze groepen te verbeteren, willen het ministerie van Justitie en Veiligheid en het COA inzicht krijgen in wat er beter kan voor deze groepen.

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt: *hoe is de huidige COA-opvang en -begeleiding van LHBTI's en bekeerlingen en religieverlaters ingericht, hoe verloopt de uitvoering, wat zijn de ervaringen van diverse betrokkenen en waar liggen mogelijkheden tot verbetering?*

In de periode januari tot en met juni 2021 is een kwalitatief onderzoek uitgevoerd waarin de ervaringen van zowel de asielzoekers zelf als de COA-medewerkers en medewerkers van andere organisaties die bij de opvang en begeleiding van asielzoekers betrokken zijn, zijn opgetekend. Op acht opvanglocaties zijn groepsgesprekken gehouden met COA-medewerkers (n=28) en interviews met medewerkers van verschillende organisaties zoals VluchtelingenWerk, de Gemeentelijke Gezondheidsdiensten (GGD), de jeugdgezondheidszorg (JGZ), COC (belangenorganisatie van LHBTI's) en kerken (n=25). Daarnaast zijn interviews gehouden met 21 asielzoekers uit de onderzochte groepen. In de analyse is gebruikgemaakt van data-triangulariteit (het vergelijken van verschillende perspectieven van betrokkenen) om de uitkomsten te onderbouwen. Deze samenvatting geeft inzicht in de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek.

Inrichting en organisatie van de opvang en begeleiding

Geen doelgroepenbeleid, wel aandacht van het COA voor met name LHBTI-asielzoekers. Aandacht voor levensbeschouwelijke vraagstukken nog in de kinderschoenen.

Het COA voert geen doelgroepenbeleid. In de kern wordt de begeleiding van alle bewoners op dezelfde manier vormgegeven; de begeleiding is personsgericht en wordt afgestemd op individuele behoeften. Wel heeft het COA extra aandacht voor kwetsbare groepen in de opvang; dat wil zeggen groepen waar bij het risico op kwetsbaarheden zoals de kans op geweld of uitsluiting en het ontbreken van een netwerk of vangnet nadrukkelijker aanwezig is. Dit betreft onder meer alleenstaande moeders en minderjarige asielzoekers, maar ook LHBTI-asielzoekers worden door het COA beschouwd als groep met een groter risico op kwetsbaarheid.

Met betrekking tot LHBTI-asielzoekers heeft het COA beleid ontwikkeld om de leefbaarheid voor LHBTI-asielzoekers op de COA-locaties te vergroten. Er zijn maatregelen gericht op COA-medewerkers, op asielzoekers zelf en op de externe omgeving. Er is aandacht voor interne deskundigheidsbevordering van medewerkers zodat zij beter in staat zijn om hulpvragen te signaleren en beantwoorden. Daarnaast zijn op verschillende COA-locaties speciale aandachtsfunctionarissen LHBTI aanwezig die LHBTI-bewoners kunnen bijstaan en waarop COA-medewerkers een beroep kunnen doen indien zij vragen hebben over de begeleiding van deze bewoners. Ook zijn er trainingen voor COA-medewerkers, maar deelname hieraan is vrijwillig. In de praktijk leidt dat er vaak toe dat vooral medewerkers (en locaties) die toch al meer affiniteit met deze groep hebben deelnemen. Op sommige COA-locaties is een speciale LHBTI-unit of vleugel ingericht om een beschermende omgeving te bieden aan LHBTI-asielzoekers. Ook op andere manieren probeert het COA uit te dragen dat zij staat voor een veilige en leefbare opvang van LHBTI-asielzoekers; bijvoorbeeld via zichtbaarheid op de Canal Parade, het hijsen van de regenboogvlag en via interne en externe communicatie-uitingen. Hoewel er landelijk beleid is vastgesteld door het COA om de kwaliteit van de opvang voor LHBTI-asielzoekers te verbeteren, zien we dat er in de praktijk verschillen zijn tussen locaties (en tussen medewerkers) in de mate waarin hier uitvoering aan wordt gegeven.

¹ De aandacht voor kwetsbare groepen is vastgelegd in de Opvangrichtlijn en de Regeling verstrekkingen asielzoekers (RvA).

² LHBTI verwijst naar lesbisch, homoseksueel, biseksueel, transgender en intersekse. De term bekeerling verwijst naar asielzoekers die een ander geloof gaan aanhangen (vaak betreft het moslims die zich bekeerd hebben tot het christendom, maar ook bekeerling tot andere religies is mogelijk) en de term religieverlater verwijst naar asielzoekers die hun geloof hebben verlaten.

Vergeleken met het LHBTI-beleid staat de aandacht van het COA voor levensbeschouwelijke vraagstukken (beking en religieverlating) nog in de kinderschoenen. Er is in 2018 een handreiking levensbeschouwing opgesteld die COA-medewerkers houvast moet bieden bij vragen van bewoners rondom levensbeschouwelijke vraagstukken. Daarnaast is er op landelijk niveau een platform waarin het COA samen met religieuze en maatschappelijke partners kennis uitwisselt en voorlichtingsmateriaal voor asielzoekers met elkaar afstemt. Er zijn op dit moment geen aandachtsfunctionarissen levensbeschouwing en van specifieke deskundigheidsbevordering onder COA-medewerkers is geen sprake.

Verschillende externe partijen op lokaal niveau betrokken bij de opvang en begeleiding, maar geen uniforme lokale ondersteuningsinfrastructuur.

Op de opvanglocaties zijn verschillende andere organisaties betrokken bij de opvang en begeleiding van asielzoekers. Dat zijn zowel generieke organisaties zoals VluchtelingenWerk, de GGD en de JGZ als doelgroepsspecifieke organisaties zoals het COC, religieuze instellingen en het Humanistisch Verbond. Niet overall zijn doelgroepsspecifieke organisaties aanwezig, zodat ook hier geldt dat er geen sprake is van een uniforme ondersteuningsstructuur. De ervaringen met de samenwerking op lokaal niveau rondom de begeleiding van LHBTI-asielzoekers zijn over het algemeen positief. Er zijn korte lijnen tussen (de aandachtsfunctionaris van) het COA en de lokale afdeling van het COC en er is regelmatig overleg waarin signalen over bewoners worden besproken (met toestemming van de bewoners). Daar waar een 'roze netwerk' aanwezig is, weten de partijen elkaar goed te vinden. De lokale samenwerking met levensbeschouwelijke organisaties krijgt in de praktijk vooralsnog minder vorm. Op sommige locaties zijn er contacten met kerkelijke organisaties en wordt overlegd over mogelijkheden voor activiteiten op de opvanglocatie en het doorverwijzen naar kerkelijke organisaties, maar deze lokale samenwerking lijkt veel minder stevig dan de samenwerking rondom LHBTI-asielzoekers. Rondom religieverlaters is er geen of nauwelijks sprake van lokale samenwerking bij de opvang en begeleiding. Het Humanistisch Verbond biedt ondersteuning aan religieverlaters, maar er is geen sprake van regelmatig overleg op lokaal niveau tussen het COA en het Humanistisch Verbond.

Ervaringen met de opvang en begeleiding en verbetermogelijkheden

Voor alle asielzoekers geldt dat zij in de opvang tegen bepaalde knelpunten aanlopen, zoals gebrek aan privacy, trauma's bij henzelf of medebewoners en lange wachttijden in de asielprocedure. Deze aspecten maken een (langdurig) verblijf op een COA-locatie een stressvolle ervaring voor de meeste asielzoekers. Voor LHBTI, bekeerlingen en religieverlaters geldt dat er daarnaast ook knelpunten kunnen spelen die te maken hebben met hun specifieke achtergrond, bijvoorbeeld trauma's voortkomend uit hun seksualiteit, gender of religie. Deze trauma's kunnen van invloed zijn op of zij zich durven uiten en tegen wie, en in hoeverre zij zichtbaar kunnen en durven zijn, zowel richting medebewoners als richting COA-medewerkers.

Grote verschillen in kennis en houding tussen medewerkers. Vooral bekeerlingen en religieverlaters voelen zich niet altijd gezien en gehoord.

LHBTI-asielzoekers ervaren grote verschillen tussen COA-medewerkers in kennis en houding; met de ene medewerker kunnen zij goed praten en met de andere een stuk minder. Met name de aandachtsfunctionarissen LHBTI worden in positieve zin genoemd door de asielzoekers. Deze weten goed te reageren op vragen en verwijzen door naar een lokale COC-afdeling of ander 'roze netwerk' indien zij de hulpvraag zelf niet kan beantwoorden.

Religieverlaters en bekeerlingen ervaren dat COA-medewerkers over het algemeen weinig kennis van en aandacht hebben voor hun specifieke vragen; zij voelen zich in de begeleiding niet altijd gezien en gehoord. COA-medewerkers ervaren regelmatig handelingsverlegenheid in het begeleiden van bekeerlingen en religieverlaters. Zij weten niet goed waar zij terecht kunnen voor vragen rondom levensbeschouwelijke vraagstukken en zijn ook onvoldoende op de hoogte van de (lokale) organisaties waar zij mensen naar kunnen doorverwijzen.

Er is niet alleen sprake van een kennistekort bij de medewerkers, maar ook het uitgangspunt dat het COA een politiek en religieus neutrale organisatie is lijkt de handelingsverlegenheid te veroorzaken. Medewerkers weten vaak niet goed hoe zij moeten handelen rondom behoeften van bewoners om hun religie (in georganiseerd verband) te beleven. Door twijfel over wat wel en niet geoorloofd is, worden activiteiten voor het (gezamenlijke) beoefenen van religie vaak helemaal niet toegestaan.

Belangrijkste verbeter suggesties op basis van gesprekken met asielzoekers, COA-medewerkers en andere partijen die betrokken zijn bij de begeleiding van asielzoekers:

- Kennisbevordering van COA-medewerkers ten aanzien van bekering en religieverlating en wat dat betekent voor asielzoekers. COA-medewerkers hebben meer tools nodig om inzicht te krijgen in specifieke vragen vanuit deze groepen.
- Betrek LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters bij het uitwerken van beleid voor deze groepen en bij de ontwikkeling van bijvoorbeeld trainingen voor COA-medewerkers, zodat er betere aansluiting is bij de behoeften van deze groepen.
- Meer duidelijkheid voor COA-medewerkers over omgaan met religie in de praktijk: hoe invulling geven aan de neutraliteit van het COA én ruimte bieden voor het uiten van de religieuze identiteit.
- Het instellen van aandachtsfunctionarissen levensbeschouwelijke vraagstukken conform de aandachtsfunctionarissen LHBTI, zodat medewerkers een duidelijk aanspreekpunt hebben bij vragen rondom levensbeschouwing.
- De aandachtsfunctionaris LHBTI biedt grote meerwaarde in het verkennen van de behoeften en bieden van ondersteuning aan LHBTI-bewoners. Niet overal zijn deze functionarissen beschikbaar en niet overal is er een duidelijk protocol over de inzet van deze medewerker. Dit zou uniformer ingezet kunnen worden.

Veiligheid essentieel voor goede opvang

Over het algemeen hebben LHBTI's meer te maken met dagelijkse pesterijen en geweldsincidenten dan bekeerlingen en religieverlaters. Veiligheid is een belangrijk issue voor LHBTI-asielzoekers en – in iets mindere mate – voor bekeerlingen en religieverlaters. De ervaringen met de wijze waarop het COA reageert op incidenten en hoe adequaat dit is, wisselen; sommige asielzoekers ervaren dat incidenten goed worden opgepakt, maar anderen zijn daarover veel minder tevreden.

Gebrek aan privacy is een belangrijke bron van (ervaren) onveiligheid. Het delen van een kamer met mede-asielzoekers die niet tolerant zijn ten aanzien van mensen met een andere seksuele oriëntatie, genderidentiteit of levensbeschouwing kan veel spanningen opleveren en aanleiding zijn voor pesterijen en incidenten. Een strategie die door sommige asielzoekers wordt gehanteerd is om zo min mogelijk herkenbaar te zijn als LHBTI, bekeerling of religieverlater.

LHBTI-asielzoekers zijn vaak strategisch in de mate waarin zij richting verschillende partijen open zijn over hun identiteit. Een enkeling draagt het LHBTI-zijn zichtbaar uit, maar de meesten doen dat alleen richting anderen uit de LHBTI-gemeenschap of richting medewerkers van het COC of COA. De meeste LHBTI's voelen zich niet geaccepteerd door medebewoners. Bekeerlingen zijn redelijk open over hun identiteit als christen. Zij voelen zich wisselend geaccepteerd door medebewoners. Soms komt het voor dat religieverlaters tegen hun zin 'ge-out' worden (dat wil zeggen dat publiek bekend wordt gemaakt dat zij hun religie verlaten hebben), wat kan leiden tot bedreigende situaties. Religieverlaters vrezen vaak mensen uit het land van herkomst en zijn om die reden soms voorzichtig op sociale media.

De houding van COA-medewerkers en hun reactie op incidenten is eveneens een factor in de veiligheidsbeleving van de asielzoekers. Indien niet adequaat gereageerd wordt op meldingen neemt de meldingsbereidheid af en daarmee het gevoel van onveiligheid toe. Wat hierbij ook speelt is dat sommige asielzoekers uit angst voor het negatief beïnvloeden van hun asielprocedure incidenten niet melden. Hierdoor is het ook voor het COA moeilijk om zicht te krijgen op wat er speelt op de opvanglocatie.

Belangrijkste verbeter suggesties op basis van gesprekken met asielzoekers, COA-medewerkers en andere partijen die betrokken zijn bij de begeleiding van asielzoekers:

- Meer privacy voor bewoners, bijvoorbeeld in de vorm van een eigen kamer.

- Plaatsing van LHBTI's op een speciale LHBTI-unit waarin een kamer en voorzieningen gedeeld worden met 'gelijkgestemden' kan het gevoel van veiligheid vergroten en tevens bijdragen aan het aangaan van betekenisvolle contacten. De behoefte van de asielzoeker dient hier centraal te staan; niet alle LHBTI's willen in een dergelijk unit opgevangen worden, maar het is wel belangrijk dat die mogelijkheid er is.
- Meer beveiliging op de locaties (ook in avonduren) zodat beter opgetreden kan worden tegen agressief gedrag en duidelijkere protocollen over hoe te handelen bij incidenten.
- Meer/betere voorlichting en activiteiten richting medebewoners om meer onderling begrip en contact te faciliteren.

Opgebouwde netwerken voor alle groepen kwetsbaar als gevolg van (vele) verhuizingen. Externe sociale netwerk van religieverlaters meest precair.

Voor LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters zijn sociale contacten buiten de opvanglocatie met name belangrijk omdat zij in veel gevallen een moeizame relatie hebben met de familie in het land van herkomst en ook de aansluiting bij medeasielzoekers en vluchtelingen uit het land van herkomst is niet vanzelfsprekend. Zij hebben behoefte aan een 'alternatieve familie' of gemeenschap waarmee betekenisvolle relaties kunnen worden aangegaan.

Bekeerlingen hebben via de kerken vaak een sterker sociaal netwerk buiten de opvanglocatie dan LHBTI's of religieverlaters. Door het bijwonen van de zondagse diensten en de contacten daaromheen lukt het hen vaker om een goed sociaal netwerk op te bouwen. LHBTI's kunnen vaak terecht bij het COC voor activiteiten en een buddy, maar het COC is niet actief op alle plaatsen waar een opvanglocatie is. Voor religieverlaters is het externe netwerk het meest precair. In plaatsen waar het Humanistisch Verbond niet actief is, zijn vaak geen alternatieven. Wat voor alle groepen geldt is dat de opgebouwde externe netwerken vaak kwetsbaar zijn als gevolg van verhuizingen tussen opvanglocaties. Dit probleem speelt voor alle asielzoekers, maar lijkt voor de groepen waar dit onderzoek zich op richt prangender, juist vanwege de breuk met familie en gemeenschap uit het land van herkomst.

Belangrijkste verbeter suggesties op basis van gesprekken met asielzoekers, COA-medewerkers en andere partijen die betrokken zijn bij de begeleiding van asielzoekers:

- (Meer) inzicht in de sociale kaart rondom de opvanglocatie van organisaties die LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters kunnen ondersteunen en deze informatie beter ontsluiten voor bewoners (via de website MyCOA en fysiek prikbord) en actievere doorverwijzing door COA naar deze organisaties.
- Meer mogelijkheden om Nederlands te leren om ook contacten buiten de opvanglocatie aan te kunnen gaan.
- Het voorkomen van verhuizingen tussen opvanglocaties om het opgebouwde sociale netwerk te kunnen behouden.

Meer uniformiteit in opvang en begeleiding van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters tussen opvanglocaties gewenst.

Het verschil tussen COA-locaties en tussen COA-medewerkers in de begeleiding en opvang van deze groepen zou verkleind moeten worden, zodat het voor de asielzoeker niet hoeft uit te maken waar hij of zij wordt geplaatst.

Verbetersuggestie op basis van gesprekken met COA-medewerkers en andere partijen die betrokken zijn bij de begeleiding van asielzoekers:

- Er zou een betere doorvertaling van de landelijke beleidskaders naar de locaties moeten komen waarbij ruimte wordt geboden voor lokale invulling binnen minimale normen ten aanzien van de begeleiding.

Summary

The Central Agency for the Reception of Asylum Seekers (Centraal Orgaan opvang asielzoekers, hereinafter referred to as COA) is responsible for the reception of asylum seekers and aims to create a good living environment for all immigrants residing in a COA centre. Some vulnerable groups in the centres receive additional support³, including those from the LGBTI community, converts and asylum seekers who have left their religion (hereinafter referred to as non-practitioners).⁴ There have been regular signs of intimidation and violence against LGBTI asylum seekers and converts at reception centres in recent years. The Dutch Ministry of Justice and Security (Ministerie van Justitie en Veiligheid) and COA aim to obtain insight into possible improvements to enhance the care and support for these groups.

The central research question is: *how is the current COA care and support for LGBTI people, converts and non-practitioners organized, how is it implemented, what are the experiences of the various groups involved and where are opportunities for improvement?*

A qualitative study was conducted between January and June 2021 to record the experiences of asylum seekers, COA staff and employees of other organizations involved in the care and support of asylum seekers. Group discussions were held at eight reception centres with COA staff (n=28) and interviews were conducted with employees of various organizations such as the Dutch Council for Refugees (VluchtelingenWerk), the Municipal Health Services (Gemeentelijke Gezondheidsdiensten (GGD)), Youth Health Care (Jeugdgezondheidszorg (JGZ)), COC (an advocacy organization for LGBTI people) and churches (n=25). Interviews were also held with 21 asylum seekers from the researched groups. The analysis used data triangulation (a comparison of the different perspectives of those involved) to substantiate the outcomes. This summary provides insight into the most important research findings.

Design and organization of care and support

There is no target group policy, but COA does focus particularly on LGBTI asylum seekers. A focus on issues relating to beliefs is still in its infancy.

COA does not operate a target group policy. In essence, the support for all residents is designed in the same way; it is person-oriented and tailored to individual needs. COA does, however, pay extra attention to vulnerable groups in the reception centres. These are groups with a more pronounced risk of vulnerabilities such as the risk of violence or exclusion, and the lack of a network or safety net. This includes asylum seekers who are single mothers or minors, but COA also considers LGBTI asylum seekers to be a group with a higher risk of vulnerability.

COA has developed a policy relating to LGBTI asylum seekers to improve the quality of life for LGBTI asylum seekers at COA centres. There are measures that focus on COA staff, on asylum seekers themselves and on the external environment. There is also a focus on internal staff skills training so that they are better able to identify and respond to needs. Specialized LGBTI officers are also present at various COA locations to support LGBTI residents, and COA staff can also contact these officers if they have questions about supporting these residents. There are also training courses for COA staff, but participation in these is voluntary. In practice, it is often the staff and centres that already have more affinity with this group that take part. A special LGBTI unit or wing has been set up at some COA centres to provide a protective environment for LGBTI asylum seekers. COA also attempts to demonstrate in other ways that it places a high priority on a safe and liveable shelter for LGBTI asylum seekers; for example, by participating in the Canal Parade, hoisting the rainbow flag and through its internal and external communications. Although COA has adopted a national policy to improve the quality of care for LGBTI asylum seekers, in practice there are differences between centres (and between staff) regarding the extent to which this policy is implemented.

Compared with its LGBTI policy, COA's focus on issues related to beliefs (converts and non-practitioners) is still in its infancy. A guide to issues related to beliefs was drawn up in 2018 to help COA staff handle

³ The focus on vulnerable groups is recorded in the Regulation for Provisions for Asylum-Seekers and Other Categories of Foreign Nationals (Opvangrichtlijn en de Regeling verstrekkingen asielzoekers (RvA)).

⁴ LGBTI refers to lesbian, homosexual, bisexual, transgender and intersex people. The term convert refers to asylum seekers who change their religion (often Muslims who have converted to Christianity, but conversion to other religions is also possible).

questions from residents on beliefs issues. There is also a national platform in which COA, religious and social partners exchange knowledge and harmonize information material for asylum seekers. At the moment, there are no specialized officers for issues related to beliefs and there is no specific skills training among COA staff.

Various external parties are involved in care and support at the local level, but there is no uniform local support infrastructure.

Several other organizations are involved in the care and support of asylum seekers at the reception centres. These are both generic organizations such as the Dutch Council for Refugees, GGD, JGZ and target group-specific organizations such as the COC, religious institutions and the Dutch Humanist Association (Humanistisch Verbond). Target group-specific organizations are not present everywhere, which means that here, too, there is no uniform support structure. Experiences with cooperation at local level relating to the support of LGBTI asylum seekers are generally positive. There are short lines of communication between the COA specialized officer and the local COC group and there is regular consultation to discuss concerns about residents (with the residents' consent). Where a 'pink network' is available, the partners know how to find each other. In practice, the local cooperation with other organizations (churches or organizations of non-believers) is less developed. Some centres have contacts with church organizations and they discuss the options for activities at the reception centre and make referrals to church organizations, but this local cooperation does not appear to be as sound as the cooperation relating to LGBTI asylum seekers. There is little to no local cooperation in the care and support for non-practitioners. The Dutch Humanist Association offers support to non-participants, but there is no regular consultation at local level between COA and the Dutch Humanist Association.

Care and support experiences and improvement opportunities

All asylum seekers face certain bottlenecks in the reception process, such as a lack of privacy, their own or their fellow residents' traumas and long waiting times in the asylum procedure. These aspects make both short and long stays at a COA centre a stressful experience for most asylum seekers. LGBTI people, converts and non-practitioners may also have issues relating to their specific background, including traumas arising from their sexuality, gender or religion. These traumas can influence whether they dare to speak out and to whom, and to what extent they can and dare present themselves, both to their fellow residents and COA staff.

There are huge differences in knowledge and attitude between staff. Particularly converts and non-practitioners do not always feel seen and heard.

LGBTI asylum seekers experience huge differences between COA staff in terms of knowledge and attitude; they can talk easily to one staff member but less so with another. The asylum seekers have positive experiences with the LGBTI specialized officer. This person knows how to respond well to questions and refers them to a local COC group or another 'pink network' if she cannot answer the question herself.

Non-practitioners and converts experience that COA employees generally have little knowledge of or attention for their specific issues; they do not always feel seen or heard during the support. It is often the case that COA staff does not know how to support converts or non-practitioners. They do not know who to contact about issues relating to beliefs and are also insufficiently aware of the local and national organizations to which they can refer people.

Not only is there a lack of knowledge among staff, but the principle of COA being a neutral political and religious organization also seems to cause hesitation. Staff often does not know how to handle residents' needs to practise their religion (in an organized setting). Uncertainties about what is and is not permissible means that activities for the communal practice of religion are often not permitted at all.

The most important suggestions for improvement based on conversations with asylum seekers, COA staff and other parties involved in supporting asylum seekers are:

- Promote knowledge among COA staff about converts and non-practitioners and what this means for asylum seekers. COA staff needs more tools to gain insight into specific issues facing these groups.
- Involve LGBTIs, converts and non-practitioners in developing policy for these groups and in developing, for example, training courses for COA staff to better meet the needs of these groups.
- Provide more clarity for COA staff on how to handle religion in practice: how to adhere to COA's neutrality while offering space for people to express their religious identity.
- Appoint specialized officers for issues relating to beliefs, in line with the specialized LGBTI officers, so that staff has a clear point of contact for questions concerning beliefs.
- The LGBTI specialized officer offers considerable added value in exploring the needs of and providing support to LGBTI residents. These officers are not available at all centres and there is also no clear protocol everywhere about what such an officer can do. This could be implemented in a more uniform way.

Safety is essential for good care

In general LGBTI asylum seekers face more daily bullying and incidents of violence than converts or non-practitioners. Safety is an important issue for LGBTI asylum seekers and – to a lesser extent – for converts and non-practitioners. Experiences vary regarding how COA responds to incidents and how effective this response is; some asylum seekers experience that incidents are handled well but others are less satisfied about this.

Lack of privacy is an important source of feeling unsafe. Sharing a room with fellow asylum seekers who are not tolerant towards people with a different sexual orientation, gender identity or issues relating to beliefs can cause a lot of tension and lead to harassment and incidents. A strategy used by some asylum seekers is to be as unidentifiable as possible as an LGBTI person, convert or non-practitioner.

LGBTI asylum seekers are often strategic in how far they are open about their identity to different groups. Some of them express their LGBTI status visibly, but most only do so towards others from the LGBTI community or towards COC or COA employees. Most LGBTI asylum seekers do not feel accepted by fellow residents. Converts are reasonably open about their identity as Christians. They sometimes do not feel accepted by fellow residents. People who are non-practitioners are sometimes against their will 'outed' (i.e. it is publicly announced that they are non-practitioners), which can lead to threatening situations. Non-practitioners often fear people from their country of origin and for that reason are sometimes cautious on social media.

The *attitude of COA staff* and their reaction to incidents is also a factor in asylum seekers' perception of safety. If there is no adequate response to reports, the willingness to report decreases and the feeling of insecurity increases. Another factor is that some asylum seekers do not report incidents for fear that this will negatively influence their asylum procedure. This also makes it difficult for COA to gain insight into what is happening at the reception centre.

The most important suggestions for improvement based on conversations with asylum seekers, COA staff and other parties involved in supporting asylum seekers are:

- More privacy for residents, for example by offering them their own room.
- Place LGBTI residents in a special LGBTI unit in which a room and facilities are shared with 'like-minded' people, as this can increase the feeling of safety and contribute to establishing meaningful contacts. The asylum seeker's needs should be central here; not all LGBTI people want to be accommodated in such a unit, but it is important that the possibility exists.
- Improve security at the centres (also in the evenings) to enable better handling of aggressive behaviour and establish clearer protocols on how to act in the event of incidents.
- Provide more/improved information and activities for fellow residents to facilitate mutual understanding and contact.

The networks built by all groups are vulnerable due to the many relocations. The external social network of non-practitioners is the most precarious.

Social contacts outside the reception centre are particularly important for LGBTI residents, converts and non-practitioners because, in many cases, they have a difficult relationship with their families in their country of origin and the connection with fellow asylum seekers and refugees from their country of origin is not automatic. They need an 'alternative family' or community with which they can start meaningful relationships.

Converts often have a stronger social network outside the reception centre via churches than LGBTI residents or non-practitioners. Attending Sunday services and the contacts around this means they are more able to build a good social network. LGBTI asylum seekers can often contact COC for activities and a buddy, but COC is not active in all reception centre locations. The external network is most precarious for non-practitioners. In towns where the Dutch Humanist Association is not active, there are often no alternatives. For all groups, the external networks they build are vulnerable as a consequence of relocations between reception centres. This problem is common to all asylum seekers, but seems to be more acute for the groups involved in this study, precisely because of the break with family and community from the country of origin.

The most important suggestions for improvement based on conversations with asylum seekers, COA staff and other parties involved in supporting asylum seekers are:

- Obtain more insight into the social map around the reception centre of organizations that can support LGBTI residents, converts and non-practitioners, make this information more accessible for residents (via the MyCOA website and physical notice board) and ensure more active referral by COA to these organizations.
- Provide more opportunities to learn Dutch so they can also build contacts outside the reception centre.
- Prevent relocations between reception centres so they can retain any social network they have built.

There needs to be more uniformity between reception centres in the care and support of LGBTI asylum seekers, converts and non-practitioners.

The difference between COA centres and between COA staff in the support and care of these groups should be reduced so that it makes no difference for the asylum seeker where he or she is placed.

Suggestions for improvement based on conversations with COA staff and other parties involved in supporting asylum seekers:

- Ensure improved implementation of national policy frameworks at the reception centres, offering space for local interpretation within minimum standards of guidance.



Inleiding en verantwoording

1

1 Inleiding en verantwoording

1.1 Doel en vraagstelling van het onderzoek

Er zijn in de afgelopen jaren verschillende studies verschenen naar de ervaringen van LHBTI-asielzoekers⁵ en bekeerling-asielzoekers en religieverlaters in de vreemdelingenketen (Janssen, 2018; Luit, 2013; Visscher, 2017; Elferink & Emmen, 2017; Nagy & Speelman 2017; LGBT Asylum Support, 2018; Kortekaas & Sampimon, 2020). Deze studies hebben onder andere betrekking op de ervaringen met/tijdens de asielprocedure maar geven ook inzicht in de ervaringen op de opvanglocaties. Het beeld dat uit deze studies naar voren komt, is dat veel LHBTI-asielzoekers niet open zijn over hun seksuele oriëntatie in het asielzoekerscentrum (azc), met name door het ervaren homo-, bi- of transfoob klimaat. Ook wordt een gebrek aan informatie en ondersteuning op het gebied van homoseksualiteit, biseksualiteit en transgenderonderwerpen ervaren. Exacte cijfers zijn niet beschikbaar, maar wel is bekend dat er zich ook ten aanzien van geloofsovertuiging regelmatig incidenten voordoen op opvanglocaties van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA).

In de oorspronkelijke onderzoeksaanvraag wordt gesproken over ‘bekeerling’-asielzoekers. Hieronder worden verschillende groepen geschaard: personen die het aanhangen van de ene geloofsovertuiging opgeven, aangeven atheïst of agnosticus te zijn of zich aansluiten bij een andere geloofsovertuiging. Omdat de term ‘bekeerling’ niet de lading dekt voor de verschillende groepen met eigen problematiek, gebruiken wij in dit rapport de term bekeerling voor asielzoekers die een ander geloof gaan aanhangen (vaak betreft het moslims die zich bekeerd hebben tot het christendom, maar ook bekering tot andere religies is mogelijk) en de term religieverlater voor asielzoekers die hun geloof hebben verlaten.

Het COA is verantwoordelijk voor de opvang en begeleiding van asielzoekers en probeert voor alle vreemdelingen die op een COA-locatie verblijven een goede leefomgeving te creëren. Het gaat hier om een actieve, persoonlijke begeleiding gericht op het versterken van de zelfredzaamheid. Voor sommige kwetsbare groepen in de opvang is extra aandacht in de begeleiding. Dit betreft onder meer LHBTI's en bekeerlingen en religieverlaters. Dat wil overigens niet zeggen dat alle asielzoekers uit deze groepen door het COA als kwetsbaar worden beschouwd, maar wel dat er op individueel niveau aandacht is voor eventuele kwetsbaarheden die verbonden zijn met seksuele oriëntatie, genderidentiteit en geloofsovertuiging.

In 2016 heeft de toenmalige staatssecretaris van het ministerie van Veiligheid en Justitie aangegeven niet over te willen gaan tot categorale opvang van LHBTI-asielzoekers en bekeerlingen en religieverlaters in een aparte opvanglocatie. De gedachte was dat het apart opvangen van deze asielzoekers een verkeerd signaal zou kunnen afgeven en een stigmatiserend effect zou kunnen hebben. Ook is niet met zekerheid te zeggen of de bewoners uit deze groepen apart opgevangen willen worden. Dit is ook op dit moment nog het geldende standpunt. Naar aanleiding van meldingen van incidenten van intimidatie en geweld tegen asielzoekers vanwege hun geaardheid, levensovertuiging of religie is een motie aangenomen waarin het kabinet wordt verzocht een plan van aanpak op te stellen voor een veiliger leefomgeving voor LHBTI-asielzoekers en bekeerlingen in azc's (motie Groothuizen e.a.; Kamerstuk 35 570 VI, nr. 61.).

Om de opvang en begeleiding van deze groepen te verbeteren, willen het ministerie van Justitie en Veiligheid en het COA inzicht krijgen in wat er beter kan voor deze groepen.

De centrale probleemstelling van het onderzoek is als volgt geformuleerd: hoe is de huidige COA-opvang en -begeleiding van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters ingericht, hoe verloopt de uitvoering, wat zijn de ervaringen van diverse betrokkenen en waar liggen mogelijkheden tot verbetering?

1. Hoe is de huidige opvang en begeleiding van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters op COA-locaties ingericht? In hoeverre verschilt deze van de reguliere opvang en begeleiding van asielzoekers?
2. Welke organisaties zijn betrokken bij de opvang en begeleiding van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters? Wat zijn hun rollen en verantwoordelijkheden?

⁵ LHBTI verwijst naar lesbisch, homoseksueel, biseksueel, transgender en intersekse. We erkennen dat het een veld in ontwikkeling is en dat het belangrijk is welke letters vertegenwoordigd zijn in de afkorting, daarom wordt aan de afkorting ook vaak een + toegevoegd. Omwille van de leesbaarheid kiezen we echter voor LHBTI.

3. Hoe worden de opvang en begeleiding van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters ervaren door (1) COA-medewerkers, (2) betrokken partners en (3) de asielzoekers binnen de onderscheiden groepen? Wat gaat volgens hen goed/minder goed?
4. Welke wensen en behoeften hebben LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters ten aanzien van de opvang en begeleiding volgens (1) COA-medewerkers, (2) betrokken partners en (3) de asielzoekers binnen de onderscheiden groepen?
 - a. Onder welke omstandigheden is het wenselijk om af te wijken van de huidige wijze van opvang en begeleiding van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters en om tegemoet te komen aan de wensen en behoeften LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters?
5. Welke verbeteringen ten aanzien van de opvang en begeleiding benoemen (1) COA-medewerkers, (2) betrokken partners en (3) de asielzoekers binnen de onderscheiden groepen?
 - a. In hoeverre kunnen de genoemde verbeteringen wel/niet worden gerealiseerd? Waarom wel/niet? Onder welke randvoorwaarden kunnen de verbetermogelijkheden worden gerealiseerd?
 - b. Wat betekent de invoering van de verbeteringen voor de rollen en verantwoordelijkheden van het COA en betrokken partners?

Deze probleemstelling heeft gezien de geformuleerde onderzoeksvragen niet alleen betrekking op structuur en organisatie van de zorg, maar moet mede ingevuld worden door inzicht in de ervaringen, wensen en behoeften van de asielzoekers zelf.

1.2 Methodologische verantwoording

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is gebruikgemaakt van verschillende kwalitatieve onderzoeksmethoden, te weten:

- documentstudie (onderzoeksvraag 1 en 2);
- semi-gestructureerde interviews met verschillende landelijke stakeholders en experts (onderzoeksvraag 1 en 2);
- groepsinterviews met COA-medewerkers op acht locaties (onderzoeksvraag 3 en 4);
- semi-gestructureerde interviews met lokale stakeholders op acht locaties (onderzoeksvraag 3 en 4);
- semi-gestructureerde interviews met asielzoekers (onderzoeksvraag 3 en 4);
- twee focusgroepen met stakeholders en asielzoekers (onderzoeksvraag 5).

In totaal spraken wij met 21 asielzoekers, 28 COA-medewerkers, 25 medewerkers van lokale organisaties en 8 landelijke stakeholders en experts. Door de perspectieven van verschillende betrokkenen met elkaar te vergelijken (data-triangulatie) kunnen we ondanks het beperkte aantal interviews met asielzoekers, een onderbouwd beeld geven van de ervaringen met de begeleiding op de opvanglocaties van LHBTI's, bekeerlingen en asielzoekers. Hierna volgt een toelichting op de verschillende onderdelen van de dataverzameling.

Documentstudie

Om zicht te krijgen op de inrichting van de opvang en begeleiding door het COA zijn beleidstukken, protocollen en andere documentatie van het COA bestudeerd. Daarnaast zijn relevante beleidstukken van de Rijksoverheid (Tweede Kamer-brieven) en eerder verschenen studies met betrekking tot de ervaringen van LHBTI's en bekeerlingen in de vreemdelingenketen en in de opvang geraadpleegd. De documentstudie vormde de basis voor verdiepende interviews met landelijke stakeholders en stakeholders.

Interviews met landelijke stakeholders en experts

In de eerste fase van het onderzoek zijn verschillende stakeholders geraadpleegd om nader inzicht te krijgen in het vraagstuk rondom de opvang en begeleiding van LHBTI-asielzoekers en bekeerlingen en religieverlaters. We hebben gesprekken gevoerd met medewerkers van het ministerie van Justitie en Veiligheid, het landelijk bureau van het COA, VluchtelingenWerk Nederland, Stichting Gave, COC Nederland en LGBT Asylum Support. Daarnaast is een interview gehouden met een asieladvocaat die veel za-

ken doet van LHBTI-asielzoekers en bekeerlingasielzoekers. Ook is er ter voorbereiding op de dataverzameling in de praktijk een verkennend gesprek gevoerd met een wetenschapper die onderzoek heeft gedaan naar de ervaringen van en vertogen rond bekeerde asielzoekers.

Begeleiding in de praktijk: dataverzameling op acht COA-locaties

Om inzicht te krijgen in de wijze waarop de begeleiding in de praktijk wordt vormgegeven en wat de ervaringen zijn met de begeleiding van LHBTI-asielzoekers en bekeerlingen en religieverlaters zijn acht COA-locaties geselecteerd. Hoewel de kaders voor de begeleiding van asielzoekers op de COA-locaties landelijk worden vastgesteld, is er verschil tussen locaties hoe daaraan uitvoering wordt gegeven. Ook zijn er aanzienlijke verschillen in omvang en fysieke vorm van opvang. Om die verschillende situaties die mogelijk van invloed zijn op de begeleiding van asielzoekers mee te kunnen nemen in het onderzoek, is bij het COA een lijst opgevraagd van locaties met een specificatie van diverse kenmerken die mogelijk relevant zijn voor verschillende uitvoeringspraktijken, te weten:

- intensiteit van het gebruik van het 6-domeinen begeleidingsmodel⁶ (hoog/laag);
- omvang van de locatie;
- type locatie (asielzoekerscentrum (azc)/procesopvanglocatie (POL))⁷;
- aanwezigheid speciale contactpersoon op de COA-locatie voor LHBTI-asielzoekers (ja/nee);
- aanwezigheid speciale LHBTI-woonunit/vleugel (ja/nee);
- regio;
- fysieke vorm van opvang (aparte kleinschalige units/bestaande gebouwen met gedeelde sanitaire voorzieningen).

Dit leverde een lijst van twintig potentiële onderzoekslocaties op. Deze locaties zijn vervolgens gerubriceerd in vier kwadranten op basis van de variatie in het gebruik van het 6-domeinen begeleidingsmodel als indicatie voor methodisch werken en de fysieke vorm van opvang in verband met het verschil in veiligheidsbeleving tussen kleinschalige aparte units en bestaande grote gebouwen waar sanitaire voorzieningen vaak gedeeld moeten worden. Binnen elk kwadrant zijn vervolgens twee locaties geselecteerd waarbij in ieder geval geselecteerd is op de aan-/afwezigheid van aandachtsfunctionarissen LHBTI of een speciale LHBTI-unit.⁸ Daarnaast is gestreefd naar enige variatie in type opvanglocatie (azc/POL), variatie in de omvang van de locatie en spreiding over het land.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de COA-locaties waar het onderzoek heeft plaatsgevonden. De locaties worden niet met naam genoemd om de anonimiteit van de geïnterviewden te garanderen.

Tabel 1.1 Overzicht selectie COA-locaties

	Aparte kleinschalige units	Bestaande grote gebouwen
Gebruik 6 domeinen- hoog	Kwadrant 1: Locatie A, regio Noord Locatie B (**), regio Noord	Kwadrant 2: Locatie C (*) (**), regio Midden-Noord Locatie D, regio Zuid (*) Locatie E, regio Zuid (*)
Gebruik 6 domeinen- laag	Kwadrant 3: Locatie F (*), regio Midden-Noord Locatie G, regio Midden-Zuid	Kwadrant 4⁹: Locatie H, regio Midden-Noord (*)

- (*) aandachtsfunctionaris LHBTI (**) LHBTI-unit

- POL-opvanglocatie **rood** gemarkeerd

⁶ Het 6-domeinenmodel is het begeleidingsmodel dat het COA gebruikt voor de opvang en begeleiding van asielzoekers dat onder meer gericht is op het ondersteunen van asielzoekers om zelfstandig op de opvanglocatie te kunnen wonen. In hoofdstuk 3 wordt een nadere toelichting op dit model gegeven.

⁷ Gedurende de algemene asielpcedure verblijven asielzoekers in een procesopvanglocatie (POL). De uitkomsten van een verlengde asielaanvraag (indien de IND niet binnen de gestelde termijnen een beslissing kan nemen over de asielaanvraag) wachten asielzoekers af op een asielzoekerscentrum (azc).

⁸ Voor bekeerlingasielzoekers bestaan dergelijke functionarissen niet, dus daar kon niet op geselecteerd worden.

⁹ Uiteindelijk kon er door omstandigheden geen onderzoek plaatsvinden in de tweede geselecteerde locatie uit kwadrant 4 en is een extra locatie (locatie E) geselecteerd in kwadrant 3. Met uitzondering van het gebruik van het 6-domeinenmodel lijkt de nieuw geselecteerde locatie op de aanvankelijk gekozen locatie: dat wil zeggen een kleine opvanglocatie in bestaande gebouwen, zonder specifieke aandachtsfunctionaris LHBTI/LHBTI-unit, in dezelfde geografische regio.

Op elke locatie is een online groepsgesprek met COA-medewerkers gehouden waaraan gemiddeld drie tot vier medewerkers deelnamen. In totaal namen 28 COA-medewerkers deel aan de gesprekken. Via de locatiemanagers zijn medewerkers geselecteerd en benaderd voor het groepsgesprek. Er is gestreefd naar spreiding in het type medewerker (woonbegeleider, programmamanagers en casemanagers¹⁰). In de locaties waar een aandachtsfunctionaris LHBTI aanwezig is, nam deze medewerker in de meeste gevallen deel aan het gesprek. Aan de hand van stellingen en open vragen zijn de volgende gespreksthema's besproken:

- zicht op de belangrijkste behoeften en knelpunten van LHBTI'+s, bekeerlingen en religieverlaters;
- de uitvoering van de begeleiding in de praktijk (gebruik 6-domeinenmodel en visie op belangrijkste doel begeleiding);
- de competenties en behoeften van de COA-medewerkers om vorm te kunnen geven aan de begeleiding van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters en om te kunnen gaan met de vragen die zij vanuit deze groepen asielzoekers krijgen.

Rondom de geselecteerde acht COA-locaties zijn daarnaast interviews gehouden met lokale zorg-/begeleidingspartijen die betrokken zijn bij de opvang van asielzoekers. Het betreft zowel generieke partijen (zoals VluchtelingenWerk, medewerkers uit het team Gezondheidszorg asielzoekers (GZA) en medewerkers van de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD) en Jeugdgezondheidszorg (JGZ) als doelgroepspecifieke organisaties (zoals lokale afdelingen van het COC (Nederlandse organisatie tot integratie van homoseksueliteit) en vertegenwoordigers van kerken/religieuze instellingen). In totaal zijn 25 interviews gehouden met lokale partijen die bij de opvang en begeleiding van asielzoekers zijn betrokken. In deze gesprekken is gevraagd naar de analyse van de belangrijkste knelpunten in de opvang en begeleiding van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters en hun behoeften, de eigen ervaringen met het begeleiden van deze groepen en de ervaringen met de samenwerking met het COA en de begeleiding die door het COA wordt geboden aan deze groepen.

Tabel 1.2 Specifieke respondenten lokale stakeholders

Organisaties	Aantal gesprekken
VluchtelingenWerk	7 interviews
GZA/GGD/JGZ	8 interviews
LHBTI-organisaties	6 interviews
Kerken/religieuze instellingen	4 interviews

Het perspectief van de asielzoekers zelf

Er zijn in totaal 21 interviews gehouden met asielzoekers om hun ervaringen met de begeleiding op de COA-locaties en hun knelpunten en behoeften in kaart te brengen. Er zijn interviews gehouden met tien LHBTI-asielzoekers (alleen homo's of lesbiennes), vier religieverlaters en zeven bekeerling asielzoekers (allen ex-moslims die bekeerd zijn tot het christendom). We hebben geen trans personen geïnterviewd. Hun ervaringen kennen we alleen vanuit het perspectief van de hulpverleners om hen heen. De geïnterviewden zijn afkomstig uit diverse landen, met name uit het Midden-Oosten en West-Afrika (zie tabel 1.3 voor meer details over de geïnterviewde asielzoekers).

Tabel 1.3 Overzicht geïnterviewde asielzoekers

Nummer	Subgroep	Gender	Regio van herkomst
1	Religieverlater	V	Midden-Oosten
2	Religieverlater	M	Midden-Oosten
3	Religieverlater	M	Midden-Oosten
4	Bekeerling	M	Midden-Oosten
5	LHBTI	M	Midden-Oosten
6	LHBTI	M	Caraïben
7	LHBTI/Religieverlater	M	Midden-Oosten
8	LHBTI	V	Midden-Oosten

¹⁰ Zie hoofdstuk 3 voor een uitgebreidere beschrijving van de taken en verantwoordelijkheden van deze functionarissen.

Vervolg tabel 1.3

Nummer	Subgroep	Gender	Regio van herkomst
9	LHBTI	M	Midden-Oosten
10	LHBTI/Religieverlater	V	Midden-Oosten
11	Bekeerling	M	Midden-Oosten
12	Bekeerling	M	Midden-Oosten
13	LHBTI	M	West-Afrika
14	LHBTI	M	West-Afrika
15	LHBTI	M	West-Afrika
16	LHBTI	M	Midden-Oosten
17	Bekeerling	V	Midden-Oosten
18	Bekeerling	M	Midden-Oosten
19	Religieverlater	M	Midden-Oosten
20	Bekeerling	M	Midden-Oosten
21	Bekeerling	M	Midden-Oosten

De respondenten zijn geworven via het COA, Stichting Gave, het COC en het Humanistisch Verbond. Als selectie criterium gold dat respondenten op het moment van interviewen nog woonachtig moesten zijn op het azc of daar recent hebben gewoond (niet langer dan 18 maanden geleden) om de actuele ervaringen met het COA in kaart te kunnen brengen. Er is aan deze organisaties niet gevraagd om systematisch bij te houden hoeveel mensen er benaderd zijn. Hierdoor is het niet mogelijk om inzicht te geven in de (non-)respons. De manier van werven van respondenten – via belangenorganisaties – impliceert dat we voornamelijk gesproken hebben met asielzoekers die in ieder geval gedeeltelijk open zijn over hun seksuele oriëntatie/levensbeschouwelijke oriëntatie. De groep die dat (nog) niet is, heeft mogelijk andere ondersteunings- en begeleidingsbehoeften maar dat kan op basis van dit onderzoek niet worden vastgesteld. De bevindingen die in dit rapport worden gepresenteerd hebben dus betrekking op asielzoekers die relatief open zijn over hun identiteit.

De gesprekken zijn uitgevoerd in het Arabisch, Koerdisch, Nederlands of Engels. Centrale gesprekstema's waren de behoeften en ervaringen van de asielzoekers rondom sociale veiligheid, identiteitsvragen en sociale inbedding en de ervaringen met de begeleiding door het COA.

Focusgroepen

Als laatste onderdeel van het onderzoek hebben twee focusgroepdiscussies plaatsgevonden om de bevindingen van het onderzoek te bespreken en om verbeter suggesties voor de opvang en begeleiding van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters te formuleren. Er heeft één focusgroepdiscussie plaatsgevonden met vertegenwoordigers van verschillende organisaties die bij de opvang en begeleiding van deze groepen betrokken zijn.¹¹ Daarnaast heeft een focusgroepdiscussie plaatsgevonden met 4 asielzoekers met wie eerder een interview was afgenomen. Deze focusgroepdiscussie is in het Engels gevoerd.

1.3 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In het hierna volgende hoofdstuk wordt op basis van bestaande literatuur een eerste beeld geschetst van de problematiek van LHBTI-asielzoekers en bekeerlingen en religieverlaters in de opvang en vreemdelingenketen. Daarnaast worden in dit hoofdstuk de belangrijkste concepten geïdentificeerd die relevant zijn voor het onderzoek naar de ervaringen met de opvang en begeleiding en de noden en behoeften van deze groepen asielzoekers. Deze concepten vormen de kapstok voor het analysemodel voor het onderhavige onderzoek. Hoofdstuk 3 geeft vervolgens een beschrijving van de wijze van opvang en begeleiding zoals die door het COA wordt ingezet, zowel voor asielzoekers in het algemeen als specifiek voor de onderzochte groepen. Het betreft hier vooral het kader van waaruit de begeleiding wordt gegeven. Hoe de begeleiding in de praktijk wordt uitgevoerd en ervaren door verschillende betrokkenen komt in de volgende hoofdstukken aan bod. In hoofdstuk 4

¹¹ In totaal namen 6 personen deel aan de focusgroep, afkomstig uit de volgende organisaties: COA, COC Nederland, Stichting Gave, Humanistisch Verbond, VluchtelingenWerk Nederland en GZA.

staan de behoeften en noden ten aanzien van de opvang en begeleiding op de COA-locatie van de onderzochte groepen centraal. Dit wordt uitgewerkt rondom drie kernthema's: sociale relaties en sociale inbedding, identiteitsvraagstukken, en sociale veiligheid. Hoofdstuk 5 beschrijft de uitvoering van de begeleiding van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters op COA-locaties in de praktijk en de ervaringen hiermee vanuit het perspectief van verschillende betrokkenen. In hoofdstuk 6 worden verbeter suggesties gepresenteerd zoals die door verschillende betrokkenen naar voren zijn gebracht. In het slothoofdstuk worden de onderzoeksvragen beantwoord en de belangrijkste bevindingen gepresenteerd.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Verkenning van het vraagstuk

2

2 Verkenning van het vraagstuk

In dit hoofdstuk verkennen we de specifieke kenmerken van de drie groepen asielzoekers (LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters). We gaan eerst in op de relatie tussen seksualiteit, gender en religie en de asielprocedure. Daarna verkennen we aan de hand van drie thema's de uitdagingen in de opvang waar deze drie groepen asielzoekers mee te maken krijgen: identiteit, sociale relaties en veiligheid.

2.1 LHBTI zijn, bekering en religieverlating en de asielaanvraag

Personen die naar Nederland komen als asielzoeker komen in aanmerking voor asiel als vluchteling wanneer zij voldoen aan de criteria zoals omschreven in het in 1951 opgestelde Vluchtelingenverdrag van de Verenigde Naties. Dit verdrag stelt dat mensen recht hebben op bescherming wanneer zij vervolging vrezen wegens ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of een politieke overtuiging. In dit rapport richten we ons in het bijzonder op mensen die asiel aanvragen en die LHBTI zijn, zich bekeerd hebben, of hun religie verlieten. Dit betekent niet dat seksualiteit, genderidentiteit of religie per definitie de (enige) grond waren voor de asielaanvraag. Mensen kunnen immers ook om een andere reden asiel aanvragen én zich identificeren als LHBTI, bekeerling of religieverlater.

Wetgeving rond homoseksualiteit en genderidentiteit is wereldwijd steeds aan verandering onderhevig. Volgens recente cijfers van The International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA) zijn er momenteel 67 VN lidstaten die seksuele handelingen tussen mensen van hetzelfde geslacht criminaliseren en twee lidstaten waar dit *de facto* het geval is. In zes lidstaten staat op homoseksualiteit de doodstraf, in 26 lidstaten is de strafmaat tien jaar tot levenslange gevangenisstraf (ILGA World 2019). In 2013 bepaalde het Europese Hof dat de categorisering 'behoren tot een sociale groep' van toepassing is op LHBTI's, omdat zij immers ook als groep het onderwerp zijn van bepaalde strafrechtelijke bepalingen. Bovendien is volgens de Vreemdelingenwet uit 2000 vervolging in het thuisland op grond van seksuele voorkeur een beschermingsgrond. Men behoort dan tot de 'sociale groep' LHBTI's. Het vaststellen of mensen inderdaad LHBTI zijn gebeurt echter op individuele basis tijdens de asielprocedure (Elferink & Emmen 2017). De IND gebruikt hiervoor de werkinstructie WI2019/17.¹² Aan de hand van deze werkinstructie worden de asielzoekers die stellen dat zij vrezen voor vervolging omdat zij LHBTI zijn bevraagd over een aantal thema's, zoals het privéleven (hoe betrokkene het LHBTI-zijn beleeft), relaties, kennis van LHBTI-organisaties en gemeenschappen in het land van herkomst en in Nederland en ervaringen met vervolging.

Ook beleid, werkinstructies en jurisprudentie rond religieuze overtuiging veranderen steeds. In dit onderzoek ligt de focus op mensen die zich bekeren tot het christendom en die om die reden naar Nederland vluchten. De organisatie Open Doors houdt een ranglijst bij van landen waar christenen vanwege hun overtuigingen vervolgd worden.¹³ De lijst, waarop 50 landen staan, wordt op dit moment aangevoerd door Noord-Korea, Afghanistan en Somalië. Iran, het land van herkomst van veel van de bekeerlingen die aan dit onderzoek meewerkten, staat op plaats 8. De context waarbinnen het christendom wordt afgewezen en christenen, of zij nu bekeerd zijn of al christen waren, vervolgd kunnen worden, is divers. Het kan zijn omdat een land communistisch is, zoals Noord-Korea, omdat het een moslimmeerderheid en islamitische wetgeving heeft, zoals Saudi-Arabië, of omdat het weliswaar een voor een aanzienlijk deel christelijk is, maar er beperkingen gelden wat betreft de denominaties die worden toegestaan, zoals in Eritrea. Soms staat op bekering officieel de doodstraf, zoals in Saudi-Arabië, of lopen bekeerlingen gevaar doordat het risico groot is dat burgers het recht in eigen hand nemen, zoals in Somalië. Religie wordt in het VN Vluchtelingenverdrag erkend als mogelijke grond voor vervolging. Evenals bij LHBTI's is het aan de IND om te toetsen of iemand zich daadwerkelijk heeft bekeerd en of de situatie voor bekeerlingen in het land van herkomst inderdaad gevaarlijk is. Hiervoor wordt de werkinstructie WI2019/18 gebruikt.¹⁴ Deze werkinstructie bevat bijvoorbeeld een definitie van bekering, welke aspecten daarbij van belang zijn, en welke motieven, kennis en activiteiten bij een bekering horen.

¹² https://ind.nl/Documents/WI_2019-17.pdf

¹³ <https://www.opendoors.nl/christenvervolgving/ranglijst>

¹⁴ https://ind.nl/Documents/WI_2019-18.pdf

Ook wanneer mensen geen christen worden, maar besluiten hun religie te verlaten omdat zij zich bijvoorbeeld als atheïst, agnost, of non-religieus identificeren, kan dit risico's opleveren. Volgens het *Freedom of Thought*-rapport van Humanists International is afvalligheid in 69 landen strafbaar. In tien landen staat er zelfs de doodstraf op: Iran, Afghanistan, Qatar, Saudi-Arabië, Mauritanië, Jemen, de Republiek der Maldiven, Maleisië, Brunei en de Verenigde Arabische Emiraten.¹⁵ Vervolging vanwege het verlaten van religie kan grond zijn voor een asielaanvraag. Soms speelt het asielbeleid daarbij in het bijzonder in op veranderingen in een nationale context. In 2017 besloot staatssecretaris Dijkhoff bijvoorbeeld afvalligen uit Iran te erkennen als risicogroep.¹⁶ Ook voor afvalligen wordt door de IND werkinstructie WI2019/18 gebruikt. De werkinstructie bevat een definitie van afvalligheid, heeft aandacht voor 'toegedichte afvalligheid' waarbij het anderen zijn die iemand als afvallige bestempelen en gaat in op wat het betekent wanneer iemand zich atheïst of agnost noemt.

Procedure asielaanvraag

Wanneer iemand zich in Nederland meldt voor een asielaanvraag, komt deze persoon in eerste instantie terecht in een aanmeldcentrum. Vervolgens wordt de asielzoeker opgevangen op een POL (procesopvanglocatie) waar de algemene asielprocedure start. Asielzoekers krijgen minimaal zes dagen de tijd om uit te rusten en zich voor te bereiden op de gesprekken ('gehoren') met de IND. Ook krijgen asielzoekers een medisch onderzoek om na te gaan of er op dat gebied belemmeringen zijn die kunnen meespelen tijdens de procedure. Dan gaat de algemene asielprocedure van start, die vier tot acht dagen duurt en die bestaat uit een gehoor waarbij ook een advocaat aanwezig is. Het gehoor is ervoor bedoeld om de identiteit van betrokkene vast te stellen, de reisroute door te nemen en de reden voor de vlucht te achterhalen. Dit is zodoende een belangrijk moment voor LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters om meer te vertellen over hun seksualiteit, gender of levensovertuiging, wanneer dit relevant is voor de asielaanvraag of voor het vormgeven van opvang en begeleiding. Eventueel volgt er op de algemene asielprocedure nog een nieuwe, verlengde asielprocedure wanneer de IND meer tijd nodig heeft om een beslissing te nemen over de asielaanvraag, waarin de achtergrond van de asielzoeker nog verder in kaart wordt gebracht. De asielzoeker verblijft tijdens deze verlengde procedure in een asielzoekerscentrum (azc). Binnen een half jaar moet er een beslissing zijn van de IND.¹⁷

Dit onderzoek richt zich op het welbevinden van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters gedurende deze verlengde procedure in het azc. Deze context van de opvanglocatie wordt in het rapport 'Verloren Tijd' van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ), in navolging van H.J.M. van Genuchten, als 'totale institutie' aangemerkt. Dat wil zeggen: 'een voor de buitenwereld relatief afgesloten woongemeenschap met een formeel regime, waar vrijwel het gehele leven zich afspeelt op dezelfde plaats, waar voortdurend personeel aanwezig is en waaraan een groot aantal personen met een vergelijkbare sociale positie is onderworpen' (ACVZ 2013, 31). Beheersing, versobering, afhankelijkheid, gebrek aan regie en weinig ruimte voor diversiteit en individualiteit zijn daarin belangrijke kenmerken. Deze beschrijving is aanleiding om het belang te onderstrepen van de inzet van het COA in de begeleiding van asielzoekers, maar laat ook meteen de spanning zien waar het COA en alle andere partijen die betrokken zijn bij de begeleiding van asielzoekers mee te maken kunnen krijgen. In dit rapport onderzoeken we deze spanning aan de hand van de factoren identiteit, sociale relaties en veiligheid.

2.2 Identiteit

De asielprocedure van bekeerlingen, LHBTI's en religieverlaters bestaat voor een belangrijk deel uit vragen rond identiteit. In de eerste plaats gaat het dan om de individuele identiteit: is de persoon wie hij, zij of hen zegt te zijn, kloppen de papieren? In de tweede plaats gaat het om het vaststellen van de sociale identiteit: behoort iemand tot de sociale groep van LHBTI's, bekeerlingen of religieverlaters? Hoe is het voor deze persoon om soms bezig te zijn met ingrijpende identiteitsvragen en in verschillende contexten over hun identiteit te moeten spreken of die zelfs te moeten bewijzen? Hoewel de drie termen 'LHBTI',

¹⁵ <https://humanists.international/get-involved/resources/the-right-to-apostasy-in-the-world/>

¹⁶ https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2017Z10734&did=2017D22306

¹⁷ Voor een uitvoerige omschrijving van de asielprocedure, zie de website van VluchtelingenWerk: <https://www.vluchtelingenwerk.nl/feiten-cijfers/procedures-wetten-beleid/asielprocedure>

‘bekering’ en ‘religieverlating’ op het oog duidelijk lijken, zijn ze minder evident dan vaak wordt aangenomen. Dit heeft niet alleen te maken met de asielprocedure en de vraag om ‘bewijs’, maar ook met het feit dat identiteit als zodanig een moeilijk grijpbaar begrip is. Dat kan soms pragmatisch worden onderhouden door uit te gaan van hoe mensen zichzelf definiëren, maar voor de verkenning van het veld is het nuttig toch wat verder op de achtergrond in te gaan in het licht van de specifieke context van asielzoekers. Die context maakt namelijk ook veel uit voor de concrete begeleiding en voor de ervaringen van asielzoekers.

Identiteit als performance

In de eerste plaats moeten asielzoekers hun identiteit kunnen verwoorden tegenover professionals die te maken hebben met maatschappelijke en deels geïnstitutionaliseerde normen over hoe de identiteit van ‘de asielzoeker’, ‘de bekeerling’, of ‘de LHBTI’s’ eruit zou moeten zien (Dagg & Haugaard 2016). Asielzoekers hebben te maken met stereotiepe beelden die er in de samenleving over hen bestaan en bureaucratische regelgeving die bepaalt wanneer hun identiteit ‘passend’ is. Ook de professionals in de opvang hebben te maken met deze beelden en regelingen, én met de normen rond professionaliteit die in hun sector gangbaar zijn. Dat asielzoekers en zorgverleners hierbij niet dezelfde machtspositie hebben, legt extra druk op de mate waarin beiden naar eigen inzicht hun identiteit kunnen ‘opvoeren’. Deze laatste term zegt al veel over hoe we in dit onderzoek identiteit benaderen: als iets dat mensen ‘opvoeren’, oftewel, een ‘performance’. Daarmee willen we niet suggereren dat identiteit ‘maar’ een toneelstukje is. Wel sluiten we aan bij literatuur waarin betoogd wordt dat identiteit alleen kan worden volgehouden wanneer die ook in praktijk kan worden gebracht (Haslam & Reicher 2007) en dat identiteit voor een groot deel afhankelijk is van de reacties van anderen, die bepaalde uitingen van identiteit stimuleren of juist ontmoedigen (Klein, Spears & Reicher 2007). Het is vooral deze wisselwerking tussen individu en omgeving waar wij met het begrip performance op duiden.

Identiteit als gelaagd

In de tweede plaats gaat de categorisering van doelgroepen als bekeerling, religieverlater of LHBTI uit van een binaire benadering: je bent het of je bent het niet. Dat doet geen recht aan het gegeven dat het voor veel mensen meer gaat om een positie op een spectrum. Bij seksuele diversiteit gaat het bijvoorbeeld om een gelaagde identiteit, waarbij onder meer seksuele aantrekking, sociale activiteiten, zelfidentificatie, sociale rollen en seksueel gedrag een rol spelen (Raaijmakers et al. 2019). Op elk van deze lagen neemt een individu een positie in die meer of minder op het eigen geslacht gericht kan zijn. Zo kan een man zich bijvoorbeeld vooral aangetrokken voelen tot mannen, vooral sociale relaties aangaan met vrouwen en seksuele contacten hebben met mannen, maar zich tegelijk identificeren en functioneren als hetero. Dat hangt ook sterk af van de culturele normen en dominante verhalen waaraan mensen zich spiegelen (Weeks 1987; 1995). In westerse contexten worden de verschillende lagen soms gemakkelijk als één geheel gezien en wordt seksuele aantrekking als de dominante kern gezien die automatisch moet leiden tot zelfidentificatie en seksueel gedrag. Homoseksualiteit wordt in deze westerse context gezien als een primaire, biologisch verankerde eigenschap die maatschappelijk geaccepteerd dient te worden (Colpani 2017). In verschillende subculturen ligt dat op morele gronden ingewikkelder en in landen als Polen en Hongarije wordt de maatschappelijke acceptatie door overheden ondermijnd. In sommige andere culturen is er de traditie om betekenis te geven aan het onderscheid tussen wordt alleen de seksueel receptieve man als homo gezien, terwijl de actieve (seksueel penetrerende) man geldt als hetero, ook wanneer zijn sekspartner een man is (Jahangir en Abdullatif 2016). Hoe verschillend ook het culturele interpretatiekader, in beide gevallen kan het op een dominante wijze het verhaal beïnvloeden dat het individu voor zichzelf kan ontwikkelen en over zichzelf kan vertellen.

Bij religieuze identiteit en de verandering daarvan door bekering of het afstand doen van religie is evenzeer sprake van een gelaagdheid die in elk geval overtuigingen, ervaringen, gedrag, sociaal netwerk, autoriteit en materiële cultuur omvat. Ook hier geldt dat ieder individu een uniek knooppunt is van posities op de verschillende lagen. Zo kan men zichzelf als moslim beschouwen en tegelijk afstand doen van breed gedragen religieuze overtuigingen, wel de ramadan houden maar weinig verbinding zoeken met medegelovigen, enzovoorts. In de Nederlandse context worden (bijvoorbeeld bij survey-onderzoek) overtuigingen en gedrag vaak als de belangrijkste indicatoren voor religiositeit gezien. Ook bij de beoordeling van bekeringsverhalen wordt vaak veel waarde gehecht aan de kennis van de bekeerling en de

details van het verhaal, dat dient te kloppen met de opvattingen over ('echte') religie bij de luisteraar (McDonald 2016). De beleving van religie kan voor individuen echter heel anders zijn. Voor sommigen is de sociale inbedding of de verbinding met religieuze artefacten of heilige plaatsen veel bepalender (Meyer 2013).

Identiteit als proces

Naast gelaagd is identiteit ook een momentopname: identiteit is de voorlopige uitkomst van een proces dat altijd maar doorgaat. In Nederland wordt het identiteitsveranderingsproces van LHBTI's vaak gevat in de term *coming-out*, maar die term is te sterk door westerse essentialistische vooronderstellingen gekleurd om universeel bruikbaar te zijn. Het proces van onderkennen van seksuele voorkeur (of van het dominante verhaal afwijkende genderidentiteit) is voor asielzoekers vaak al lange tijd gaande geweest, maar zonder dat zij daarvoor in het land van herkomst veel steun vonden. Sommigen moeten hun land ontvluchten omdat hun zichtbaarheid en activisme leidde tot onveiligheid. Anderen zijn pas nadat zij in een veilige omgeving zijn aanbeland in staat om hun zoektocht naar hun seksuele of genderidentiteit te vervolgen. Dat laatste kan de beoordeling van hun asielaanvraag mogelijk nadelig beïnvloeden; vanuit een goed begrip van de *performance of identity* in de context van het land van herkomst en bij de aankomst in Nederland is het zeer verstaanbaar dat mensen soms pas geruime tijd na aankomst in Nederland in staat zijn om opener te spreken over hun seksuele of genderidentiteit – en deze daarmee ook meer te verankeren.

Voor de bekeerlingen en religieverlaters gaat het om een veranderingsproces van religieuze affiliatie die doorgaans ook een verandering van sociale identiteit betekent. Binnen de bestudering van religieuze bekering komt er steeds meer aandacht voor het geleidelijke karakter van dit proces. Voorheen werd bekering vooral als zodanig herkend wanneer die zich voltrok volgens het Paulus-principe: zoals de apostel Paulus op de weg naar Damascus een plotselinge ommekeer meemaakte waardoor hij van christenvervolger zelf christen werd¹⁸, zo werden ook hedendaagse bekeringen als zodanig erkend wanneer die een radicale breuk betekenden met een voormalig wereldbeeld. Tegenwoordig wijzen steeds meer wetenschappers er echter op dat veel bekeringen meer een proces zijn dan een plotselinge wending in het leven van mensen (hoewel ook die ervaringen er zijn) (Rambo & Farhadian 2014; Nagy & Speelman 2017). Dit proces hoeft bovendien geen eenrichtingsverkeer te zijn waarbij men per definitie al maar meer (of in het geval van religieverlating: al maar minder) religieus wordt. Karin van Nieuwkerk (2018) spreekt om die reden bijvoorbeeld over 'moving in and out of Islam' en we zouden dit breder kunnen trekken naar religie in het algemeen.

Identiteit en culturele normen

Deze gelaagdheid is voor beleid, begeleiding en onderzoek een complicerende factor. Ze heeft echter wel grote invloed op de asielzoeker die in een heel andere samenleving terecht komt waar andere culturele normen heersen. Waar de dominante normen in het land van herkomst duidelijk waren, moeten asielzoekers in Nederland zich opnieuw verhouden tot hun context om te ontdekken hoe hun persoonlijke identiteit in de Nederlandse cultuur wordt gepercipieerd. Zij ontdekken bij hun contacten in de vreemdelingenketen en daarbuiten of en hoe hun levensbeschouwelijke en seksuele identiteit gewogen wordt en op welke punten dat anders is dan in het land van herkomst. Voor een effectieve 'performance' van hun identiteit is deze verkenning en 'onderhandeling', afhankelijk van de context, van groot belang. Zo kunnen zij ontdekken dat een uitgesproken religieuze identiteit wordt gezien als op zijn best irrelevant en op zijn slechtst als ongewenst, terwijl een uitgesproken LHBTI-identiteit soms wordt gezien als succesvolle coming-out (wat overigens niet wegneemt dat ze vervolgens met homofobie, transfobie of bifobie te maken krijgen bij medewerkers in de opvang en wanneer zij zich in de publieke ruimte begeven). De vraag waarvoor asielzoekers zich dus geplaatst zien is welke performance van identiteit gevraagd wordt om effectief de weg te vinden in de nieuwe samenleving. Daaraan gekoppeld is natuurlijk de vraag welke rol de IND, het COA en andere partners in de keten spelen in het vormgeven aan die performance, of op zijn minst in het belichamen van de culturele kaders die voor asielzoekers richtinggevend zijn bij hun performance. Daarnaast heeft de asielzoeker ook te maken met mede-asielzoekers, die

¹⁸ Handelingen 9.

hun eigen set culturele normen en verwachtingen meedragen. Daarop kan men ook worden aangesproken, bijvoorbeeld wanneer op het azc blijkt dat iemand niet vast tijdens de ramadan. Het navigeren tussen al deze – vaak tegenstrijdige – verwachtingen is niet eenvoudig.

Voor alle drie groepen speelt dus mee dat de ontwikkeling van hun identiteit interfereert met het proces van migratie en asielaanvraag. De migratie-ervaring zelf kan immers dit identiteitsproces versterken en versnellen. Waar zij in hun land van herkomst (mogelijk) afgeremd werden in het exploreren van alternatieve identiteiten, staan hun in Nederland weer andere reacties te wachten, variërend van eveneens afwijzend (sommige medebewoners, sommige Nederlandse professionals en anderen) tot neutraal of argwanend (IND) of positief en bemoedigend (LHBTI-gemeenschap, geloofsgenoten, gemeenschappen voor religieverlaters). Daarbij is zodoende de vraag relevant of en in welke mate asielzoekers verbinding weten te vinden met gemeenschappen die hun ‘nieuwe’ identiteit erkennen en valideren en waarbinnen ze een nieuw thuis (een ‘family of choice’) weten te vinden. Deze gemeenschappen zijn belangrijk voor het valideren van de nieuwe identiteit die wordt opgebouwd. De nieuwe identiteit kan nog fragiel zijn (Giddens 1991, 53-33) en daardoor voor omstanders minder overtuigend overkomen, wat zeker in een asielprocedure potentieel riskant kan zijn. Maar bij dit proces hoort ook dat nieuwe identiteiten juist heel stevig worden neergezet en als absoluut kunnen worden beleefd. Een veelvoorkomend verschijnsel is daarom dat nieuwe, marginale leden in een groep hun identiteit in eerste instantie ‘overdrijven’ om zo door de groep erkend te worden (Ellemers & Jetten 2013).

In termen van de identiteitspsychologie van Markus & Nurius (1986) gaat het daarbij om het ‘mogelijke zelf’ dat in de interacties vorm krijgt: de weerbaarheid van mensen is voor een belangrijk deel afhankelijk van de mate waarin zowel zij zelf als hun omgeving zich een bepaalde ontwikkeling in hun levensloop voor kunnen stellen. Het zich kunnen inleven in het ‘ideale zelf’ en het ‘gevreesde zelf’ is sterk beïnvloed door de sociale context en door de modellen, beelden en symbolen die daar worden aangereikt. Kao (2000) stelt bijvoorbeeld dat jongeren uit etnische minderheden hun ideeën over hun mogelijke zelf sterk relateren aan (vaak stereotiepe) beelden over hun etnische groep waar zij mee geconfronteerd worden in de samenleving. In de context van een totale institutie en met een actoren-netwerk waarin sterk gepolariseerde beelden kunnen bestaan, is de kans dan groot dat de asielzoeker in bepaalde ontmoetingen genoodzaakt is een sterk geprofileerde identiteit uit te dragen, terwijl dat in andere ontmoetingen juist zo veel mogelijk onzichtbaar wordt gemaakt. Er is dan niet veel ruimte om een meer geïntegreerde identiteit te ontwikkelen (Messih 2016).

2.3 Sociale relaties en veiligheid

Wat betekent dit voor de opvang en begeleiding? In de volgende hoofdstukken wordt uiteengezet hoe die begeleiding door het COA en andere betrokken organisaties wordt gezien en hoe deze wordt ervaren. De kern van de begeleiding heeft te maken met het leefbaar houden van de opvanglocaties en het ondersteunen van asielzoekers om daarin zelfredzaam te zijn. Uit de verkenning hierboven wordt duidelijk dat er bij de doelgroepen die in het onderzoek centraal staan sprake is van belangrijke identiteitsvragen en -veranderingen die grote gevolgen (kunnen) hebben voor hun sociale verhoudingen. Het raakt aan de relaties met familie in het land van herkomst, aan de relaties met mede-asielzoekers en aan de relaties met instanties in Nederland. Dat betekent dat op zijn minst de vraag aan de orde is in welke mate deze specifieke doelgroepen de sociale steun kunnen vinden die voor hun zelfredzaamheid van groot belang is.

In het onderzoek zal daarom ook specifiek gekeken worden naar de rol van identiteitsorganisaties als het COC voor de LHBTI-groep, geloofsgemeenschappen voor de bekeerlingen en het Humanistisch Verbond voor de religieverlaters. Een belangrijke vraag daarbij is of zij – in aanvulling op de algemene begeleiding die het COA biedt – specifieke netwerksteun bieden die aansluit bij de identiteitsbehoeften van de asielzoekers. Onderzoek van Luit uit 2013 naar het verloop van de asielprocedure voor LHBTI’s liet namelijk zien dat het COA doorgaans niet werd gezien als de instantie waar LHBTI-asielzoekers terecht kunnen voor problemen met betrekking tot hun seksuele oriëntatie of genderidentiteit (Luit 2013).

Daarnaast ervoeren de geïnterviewde voormalige asielzoekers de nodige homo-, bi- of transfoobie onder COA-medewerkers. Het onderzoek liet ook zien dat veel asielzoekers het makkelijker vonden om over hun seksuele oriëntatie en genderidentiteit te spreken met een medewerker van Vluchtelingen-Werk, maar dat deze medewerker niet altijd de gevraagde ondersteuning kon bieden of kon doorverwijzen naar een andere partij. Het algemene beeld dat uit onderzoek naar voren komt is dat veel LHBTI-asielzoekers niet open zijn over hun seksuele oriëntatie in azc's, met name door het ervaren homo-, bi- of transfoob klimaat en dat er een duidelijk gebrek aan informatievoorziening en ondersteuning is op het gebied van homoseksualiteit, bisexualiteit en transgender onderwerpen.

Christelijke organisaties als Stichting Gave en individuele experts vanuit de academische context zijn indirect betrokken bij de asielprocedures van bekeerlingen door bijvoorbeeld een adviserende rol op zich te nemen of door IND personeel te trainen (Nagy en Speelman 2017, 356). Kerkgemeenschappen kunnen daarnaast in individuele gevallen asielzoekers ondersteunen door bijvoorbeeld een verklaring of doopbewijs te overleggen (Haar & Douma 2016). Naar de wijze waarop bekeerlingen en religieverlaters aansluiting vinden bij kerken en andere gemeenschappen die hen kunnen steunen, is echter minder bekend, zeker wanneer we dat vergelijken met wat er bekend is over LHBTI-asielzoekers. Daarom kijken we in dit onderzoek expliciet naar of en hoe het bekeerlingen en religieverlaters lukt om aansluiting te vinden bij relevante gemeenschappen in Nederland.

Naast sociale steun is ook veiligheid een belangrijke factor. Zowel in het land van herkomst als in de opvanglocatie kan men met onveiligheid en bedreiging te maken krijgen (voor zichzelf of voor familieleden), met serieuze risico's voor hun geestelijke gezondheid (Mulé & Gamble 2018, zie ook Messih 2016). Bovendien kan de asielprocedure voor hen extra bedreigend zijn omdat ze pijnlijke of traumatische ervaringen moeten vertellen en bovendien veel opener moeten zijn over hun identiteit en gedrag dan ze in hun oude sociale omgeving zouden doen. In dit onderzoek ligt de nadruk op de ervaren sociale veiligheid op de opvanglocatie. De specifieke reactie van de omgeving(en) op religieuze en seksuele/genderidentiteiten speelt een belangrijke rol in de mate van onveiligheid die asielzoekers ervaren. Hoewel de verschillende doelgroepen als kwetsbaar kunnen worden gezien, is hun kwetsbaarheid daarin niet per definitie vergelijkbaar.

Er zijn geen systematische studies beschikbaar naar de mate waarin LHBTI-asielzoekers in Nederland in de opvang te maken krijgen met geweldsincidenten, maar uit twee in 2020 verschenen inventariserende onderzoeksrapporten van LGBT Asylum Support (Kortekaas & Sampimon 2020; Brauwiers et al. 2020) bleek dat 40 procent van de ondervraagde asielzoekers met een geweldsincident te maken had gekregen (zelf, of men was er getuige van dat dit anderen overkwam) en dat de helft van hen zich niet veilig voelt op het azc. Ook betoogt LGBT Asylum Support in deze rapporten dat de onveiligheid wordt vergroot doordat er bij plaatsing niet altijd rekening wordt gehouden met iemands identiteit als LHBTI, en doordat er door het COA en door de politie niet adequaat wordt gereageerd op meldingen van discriminatie en bedreiging. In veel gevallen werden er in de ervaringen van de ondervraagde asielzoekers geen of geen passende maatregelen genomen tegen de dader, en werd niet of niet goed teruggekoppeld na een melding. In beide rapporten toont een meerderheid van de ondervraagden zich voorstander van aparte opvang voor LHBTI's op de opvanglocatie.

Naar de sociale veiligheid van bekeerlingen en religieverlaters in de opvang is minder onderzoek gedaan. Wel zijn er redenen om aan te nemen dat een religieuze bekering aanleiding kan zijn voor onveilige situaties. Onderzoekers hebben er bijvoorbeeld op gewezen dat een religieuze bekering ook altijd een politieke component heeft. Wanneer iemand zich bekeert, betekent dit niet alleen overgang naar een andere set van overtuigingen, maar vaak ook naar een andere gemeenschap. Afhankelijk van of iemand zich door de bekering tot een meerderheids- of minderheidsgroep kan gaan rekenen, zal de bekering bij verschillende partijen tot goed- of afkeuring leiden (Viswanathan 1998; Özyürek 2014).¹⁹ Ook voor religieverlating geldt dat hier een politieke kant aan kan zitten: iemand beweegt zich door het verlaten van

¹⁹ Özyürek, E. (2014). *Being German, Becoming Muslim: Race, Religion, and Conversion in the New Europe*. Vol. 56. Princeton en Oxford: Princeton University Press; Viswanathan, G. (1998). *Outside the Fold. Conversion, Modernity, and Belief*. Princeton: Princeton University Press.

religie bijvoorbeeld naar een (kritische) minderheid in het land van herkomst, of juist naar een vanzelfsprekende meerderheid in het land waar iemand asiel aanvraagt.

In de volgende hoofdstukken gaan we in op de vraag welke behoeften en noden er zijn onder asielzoekers met betrekking tot de thema's identiteit, sociale relaties en veiligheid, hoe deze thema's momenteel een plek krijgen in de begeleiding en opvang, welke kennis en competenties daarvoor nodig zijn onder COA-medewerkers en anderen uit de keten, en welke verbeterpunten er wenselijk zijn. We onderscheiden hierbij drie verschillende perspectieven: dat van asielzoekers die LHBTI, bekeerling of religieverlater zijn; dat van medeasielzoekers (volgens de doelgroep en volgens het COA), en dat van het COA en partners in de keten. We vinden het daarbij van belang om de verschillende partijen niet alleen over hun eigen rol en positie te bevragen, maar ook op die van andere partijen te laten reflecteren.

Organisatie en inrichting van de begeleiding op de COA-locaties

3

3 Organisatie en inrichting van de begeleiding op de COA-locaties

In dit hoofdstuk wordt aan de hand van een documentenstudie een beeld gegeven van hoe de opvang en de begeleiding van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters er vanuit het COA uitzien en waarin deze verschillen van de generieke opvang en begeleiding.

In de volgende paragrafen worden het juridisch kader, de algemene inrichting van de begeleiding en de opvang, de aandacht voor sociale veiligheid en aandacht voor de drie specifieke groepen geschetst.

3.1 Juridisch kader

De opvangplicht voor EU-lidstaten staat beschreven in de Opvangrichtlijn. Nederland heeft de taak voor de opvang in de Wet COA²⁰ bij het COA belegd. Inhoudelijk is de wet verder uitgewerkt in de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 (RvA). RvA artikel 18a heeft specifiek betrekking op kwetsbare personen en stelt dat het COA ervoor verantwoordelijk is dat tijdens het verblijf in de opvangvoorziening rekening wordt gehouden met de specifieke situatie van kwetsbare personen als bedoeld in artikel 21 van de Opvangrichtlijn. Dat zijn bijvoorbeeld minderjarigen, niet-begeleide minderjarigen, personen met een handicap, ouderen, zwangere vrouwen, alleenstaande ouders met minderjarige kinderen, slachtoffers van mensenhandel, personen met ernstige ziekten, personen met mentale stoornissen en personen die folteringen hebben ondergaan, zijn verkracht of aan andere ernstige vormen van psychologisch, fysiek of seksueel geweld zijn blootgesteld, zoals slachtoffers van vrouwelijke genitale verminking. In de RvA (artikel 18a) staat dat indien kwetsbare personen bijzondere opvangbehoeften hebben er specifieke steun en begeleiding geboden moet worden. Daarnaast is in de Opvangrichtlijn (artikel 18 lid 4) vastgelegd dat lidstaten passende maatregelen moeten nemen om geweldpleging en gendergerelateerd geweld in opvangcentra te voorkomen.

In de Wet COA staat beschreven dat het COA onder meer verantwoordelijk is voor de materiële en immateriële opvang van asielzoekers en vergunninghouders die in afwachting zijn van definitieve huisvesting in een gemeente. De materiële opvang wordt aangeduid met 'bed, bad en brood': elke asielzoeker die Nederland binnenkomt en recht op opvang heeft, ontvangt van het COA een opvangplek die voldoet aan de vooraf vastgestelde norm qua huisvesting en verblijf. Met immateriële opvang wordt de wijze van opvang en begeleiding bedoeld.

3.2 Algemene inrichting begeleiding en opvang

De afdeling bewonerslogistiek, team In- en doorstroom is verantwoordelijk voor het (door)plaatsen van asielzoekers in geschikte opvang, binnen de beschikbare capaciteit en rekening houdend met relevante randvoorwaarden (bijvoorbeeld kwetsbaarheid)²¹. Het team faciliteert ook de uitvoering van het asielproces door diverse activiteiten te plannen en te organiseren. Centraal staat het streven naar een veilige en beheersbare opvang voor medewerkers, bewoners en omwonenden. Bij de (door)plaatsing van asielzoekers wordt ook rekening gehouden met kwetsbaarheid. Er zijn verschillende voorbeelden van initiatieven. Vrouwelijke asielzoekers of LHBTI die als kwetsbaar aangemerkt kunnen worden, worden niet in Gilze geplaatst omdat deze locatie veraf gelegen is in een bosrijke omgeving. Ook worden slachtoffers van mensenhandel en mindervalide asielzoekers tijdelijk op de procesopvanglocatie in Ter Apel geplaatst. De afspraak is gemaakt dat deze kwetsbare personen in Ter Apel blijven (en niet op andere azc's zoals Budel en Gilze), daar hun procedure doorlopen en niet verplaatst worden. Na afronding van de procedure worden ze geplaatst in een andere locatie passende bij de fase/uitkomst van hun procedure. Daarnaast wordt rekening gehouden met nationaliteit, etniciteit en geaardheid. Zo is er een aantal azc's waar LHBTI-asielzoekers gezamenlijk in een aparte vleugel worden.

Het COA verzorgt *opvang* van asielzoekers en vergunninghouders vanaf de eerste dag in Nederland tot aan de dag dat het recht op opvang is beëindigd²². Daardoor zijn zij de eerste schakel tussen bewoners

²⁰ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0006685/2020-01-01>

²¹ COA (2018). Afwegingskader In- en Doorstroom.

²² COA (2018). Methodisch begeleiden. Beleidskader reguliere opvang.

en de samenleving. Bij de opvang en de begeleiding van volwassen asielzoekers zijn verschillende personen betrokken, zoals woonbegeleiders, programmabegeleiders en casemanagers. Woonbegeleiders zijn onder andere verantwoordelijk voor de opvang van nieuwe bewoners. Zij voeren het intakegesprek, informeren nieuwe bewoners over de gang van zaken op de COA-locatie en voeren kamerbezoeken en -controles uit. De programmabegeleiders coördineren het begeleidingsprogramma op de locatie. Casemanagers zijn het aanspreekpunt voor de bewoners voor informatie over de asielprocedure en het reilen en zeilen op het azc.

Naast de COA-medewerkers zijn ook andere partijen betrokken bij de begeleiding van asielzoekers in de opvang. Belangrijke partners in dit verband zijn VluchtelingenWerk, GZA-medewerkers, en medewerkers van de Gemeentelijke gezondheidsdiensten (GGD) en Jeugdgezondheidsdiensten (JGZ), die ieder vanuit hun eigen rol ondersteuning bieden aan asielzoekers. De eerstelijns zorg wordt geboden door het GZA-team (gezondheidszorg asielzoekers). Dit team, bestaande uit een huisarts, praktijkverpleegkundige, doktersassistent en POH-GGZ (Praktijkondersteuner Huisarts-GGZ) verzorgt spreekuren op de azc's. Daarnaast is VluchtelingenWerk Nederland aanwezig op locatie. Zij houden op elk azc een spreekuur waar asielzoekers terecht kunnen voor persoonlijke vragen en vragen omtrent de asielprocedure.

Voor de zorgverlening aan asielzoekers heeft het COA structureel en periodiek overleg met (lokale) zorgketenpartners (multidisciplinair overleg-mdo). Hierin participeren naast medewerkers vanuit het COA ook medewerkers uit het GZA-team en medewerkers van de GGD en JGZ die betrokken zijn vanuit hun verantwoordelijkheid voor de publieke gezondheid. Eventueel kunnen op verzoek ook andere (lokale) partijen die begeleiding en ondersteuning bieden aan asielzoekers aansluiten bij het mdo. Dit kan per azc verschillen.

Daarnaast kunnen 'doelgroep-specifieke' organisaties betrokken zijn bij de begeleiding van LHBTI's en bekeerling asielzoekers zoals het COC, stichting Secret Garden, stichting Gave en LGBT Asylum Support. Het COC is een belangenorganisatie voor LHBTI's. Het COC kan COA-medewerkers adviseren en ondersteuning bieden bij algemene of individuele vragen, conform de afspraken die gemaakt zijn in het convenant²³. Secret Garden is een stichting van en voor LHBTI's met een niet Nederlandse etnisch-culturele achtergrond en sympathisanten. LGTB Support is een organisatie die LHBTI-asielzoekers in Nederland bijstaat. Stichting Gave maakt kerken en christenen ervan bewust om 'de vreemdeling' gastvrij te ontvangen en motiveert, traint en ondersteunt vrijwilligers om contacten op te bouwen met asielzoekers. Naast van het COC, kan ook van andere organisaties advies ingewonnen worden. Ook kunnen asielzoekers zelf contact opnemen met deze partijen.

De visie op *begeleiding* is de volgende:

"We begeleiden onze bewoners vanuit een klantgerichte, dienstverlenende houding. Onze begeleidingsmethodiek geeft inhoud aan het kernbegrip 'Ken je bewoner'. De begeleiding richt zich waar nodig op het versterken van de competenties van bewoners in het hier en nu. De bewoner wordt versterkt in zijn autonomie en zelfstandigheid. Preventie en (vroeg)signalering staan centraal. De methodische begeleiding draagt bij aan de leefbaarheid en veiligheid op locatie." (Visie op begeleiden, september 2012)

Het uitgangspunt van het COA voor de begeleiding is 'de bewoner centraal'. Dat betekent dat in de begeleiding wordt uitgegaan van de ervaringen, behoeftes, talenten, vaardigheden en mogelijkheden van de asielzoekers. Daarnaast is de eigen verantwoordelijkheid een belangrijk uitgangspunt in de begeleiding. De inzet van de begeleiding is dus maatwerk, dat wil zeggen op de persoon gerichte ondersteuning. Een van de uitgangspunten van het beleid is dat de tijd die zij op de opvang doorbrengen zo effectief mogelijk dient te worden ingezet om ze toe te rusten op hun toekomst. Begeleiding van volwassen bewoners heeft twee doelen. Het eerste doel is de bewoner ondersteunen bij de voorbereiding op zijn toekomst in Nederland en land van herkomst. Het tweede doel is waar nodig de zelfredzaamheid van de bewoner op de opvanglocatie en voor de toekomst versterken.

²³ COA (2018). Uitvoeringskader methodisch begeleiden. Het werken met de 6 domeinen en begeleidingsplannen.

De begeleiding vindt plaats via een bepaalde structuur. De basisafspraken van *methodisch werken* zijn vastgelegd in het Uitvoeringskader methodisch begeleiden²⁴ en gaan over twee aspecten van de begeleiding.

Ten eerste gaan de basisafspraken over de manier waarop er zicht verkregen wordt op de situatie van de bewoner en op basis waarvan de begeleiding wordt vormgegeven. Het gaat dan om de inzet van het instrument 6-domeinenmodel, de integrale samenwerking en registratie in het IBIS registratiesysteem²⁵. Er wordt zicht gekregen op de situatie van de bewoner door zijn ondersteuningsbehoefte op zes leefgebieden (domeinen) te onderzoeken. Het *6-domeinenmodel* bestaat uit competenties waarover een bewoner in voldoende mate moet beschikken om op een zelfstandige manier op de opvanglocatie te verblijven. Elk domein is uitgeschreven in drie competenties.

Zelfzorg	Persoonlijke hygiëne
	Materiële zelfstandigheid realiseren
	Eigen maaltijden verzorgen
Dagstructuur	Dagbesteding
	Zinvolle en haalbare activiteiten kiezen
	Activiteiten uitvoeren, zelfwerkzaamheid
Sociaal netwerk	Contacten aangaan
	Basale sociale vaardigheden
	Vriendschappelijke relaties
Persoonlijk welbevinden	Omgaan met emoties bij spanningen
	Gedrag aanpassen aan context samenleving
	Persoonlijke problematiek beheersen/hulp zoeken
Externe contacten	Plannen contacten buiten directe leefwereld
	Afspraken regelen en nakomen
	Zelfstandig reizen
Toekomstplanning	Bedenken en bespreken toekomstplannen
	Plannen uitvoeren
	Kunnen omgaan met ontwikkelingen in asielprocedure

Middels dit instrument wordt kennisgemaakt met de volwassen bewoner en wordt er zicht verkregen op de situatie. Op basis van een eerste analyse krijgt de begeleiding vorm. Deze analyse wordt periodiek herhaald, waardoor er vroegtijdig gedragsveranderingen kunnen worden gesignaleerd en kan worden ingegrepen. Het 6-domeinenmodel is niet alleen bedoeld om de bewoner te leren kennen, maar ook om zo vroeg mogelijk eventuele problematiek van de bewoner te leren kennen. De signalerende rol van de opvangmedewerker bestaat uit aandacht voor copingstijlen van de bewoner en aandacht voor teruggetrokken gedrag, vooral als het gaat om kwetsbare doelgroepen zoals vrouwen, kinderen, jongeren, LHBTI, ongelovigen, christenen en bekeerden. Zorgen en signalen dienen met de betreffende bewoner besproken te worden en deze dient in contact gebracht te worden met professionele hulpverlening. Ten tweede gaan de basisafspraken met betrekking tot methodisch werken over het doelgericht en planmatig werken met een begeleidingsplan, dat gemaakt is op basis van de scan op de zes domeinen en kennis over talenten, ambities en wensen van de bewoners. Het begeleidingsplan is gericht op integratie of op terugkeer. Het gaat dan om het vergroten van het welbevinden en het versterken van de zelfredzaamheid op de opvanglocatie (in het hier en nu). Voor elke bewoner wordt dus gewerkt aan ten minste één onderdeel.

Alle opvangmedewerkers werken integraal samen om de begeleiding op de opvanglocaties vorm te geven. De werkwijze is dus in hoofdlijnen als volgt:

- uitvoeren van de scan op de zes domeinen;
- signalen onderzoeken aan de hand van de zes domeinen;
- opstellen begeleidingsplan, onderdeel zes domeinen;
- opstellen begeleidingsplan, onderdeel toekomst.

²⁵ Het digitale Integrale Bewoners Informatie Systeem, waar alle informatie over bewoners geregistreerd wordt.

Het vergroten van *zelfredzaamheid* is een doel van begeleiding en dat wordt op verschillende manieren bewerkstelligd. Belangrijk is voorlichting, door middel van bijvoorbeeld het programma ‘Wonen en Leven op een COA-locatie’²⁶. Dit programma biedt bewoners alle kennis en vaardigheden die zij nodig hebben om zelfredzaam te wonen in een azc. Een andere manier is via trainingen en coaching, zoals een weerbaarheidstraining, NT2-training en een training Kennis Nederlandse Maatschappij. Verder wordt zelfredzaamheid bewerkstelligd door activering, zoals sport, dans, muziek. Ten slotte is het belangrijk dat begeleiders een luisterend oor kunnen bieden.

Er zijn enkele *aanvullende trainingen* voor specifieke groepen bewoners, zoals het programma Voorbereiding op inburgering voor inburgeringsplichtige vergunninghouders in de opvang. Het programma ondersteunt de bewoner bij en bereidt deze zo goed mogelijk voor op het zelfstandig wonen en leven in Nederland. Het programma is gericht op de praktische kennis die een vergunninghouder nodig heeft om zich de eerste maanden in de gemeente te kunnen redden. Ook staat het activeren van de vergunninghouder centraal met betrekking tot arbeidsparticipatie. De bewoners die moeten terugkeren krijgen de Toekomsttraining. Dit is een groepstraining die bewoners stimuleert zich voor te bereiden op een toekomst buiten de COA-opvanglocatie en na te denken over een mogelijke toekomst in het land van herkomst of een land waar hun toelating en verblijf is gewaarborgd en zo te motiveren tot zelfstandig vertrek.

Alhoewel er een landelijk beleid is opgesteld met betrekking tot de begeleiding, wijst de praktijk uit dat in de uitvoering op de azc’s verschillen zijn. Dit geldt zowel voor de reguliere activiteiten als de activiteiten gerelateerd aan de groepen die in dit onderzoek centraal staan.

3.3 Aandacht voor sociale veiligheid

De Inspectie Justitie en Veiligheid (JenV) heeft onder meer de taak toezicht te houden op de uitvoeringsorganisaties in de vreemdelingenketen, waaronder het COA. De staatssecretaris van JenV heeft op aanbeveling van de Onderzoeksraad voor Veiligheid de toezichtstaak op de vreemdelingenketen bij de Inspectie JenV belegd met het verzoek om bijzondere aandacht te besteden aan de veiligheid van vreemdelingen.

In 2018 heeft de Inspectie een onderzoek gedaan naar de sociale veiligheid van bewoners op asielzoekerscentra. De Inspectie kwam tot een aantal conclusies in het rapport ‘Sociale veiligheid van bewoners in asielzoekerscentra’. Ten eerste, het ontbreekt aan concrete afspraken tussen het ministerie van JenV en het COA over sociale veiligheid van bewoners. Ook intern heeft het COA geen integraal en samenhangend beleid waarmee zij invulling geeft aan de missie om (kwetsbare) bewoners een veilige opvang te bieden en aan de afspraken die met het ministerie zijn gemaakt. Ten tweede, de Inspectie concludeert dat het beleid dát er is, door de azc’s in de praktijk niet of gedeeltelijk uitgevoerd wordt. Met betrekking tot bijvoorbeeld de prestatie-indicatoren, blijkt dat niet aan alle daaraan gekoppelde normen wordt voldaan.

Het COA herkende de conclusies. Een van de aanbevelingen uit het rapport betrof het opstellen van een visie op integraal en samenhangend beleid ten aanzien van sociale veiligheid, inclusief voorwaarden en meetbare doelen waarop (bij)gestuurd wordt. Er is daarvoor een uitvoeringskader²⁷ opgesteld dat een overzicht biedt van de doelen, de gerelateerde basisafspraken en prestatie-indicatoren (PI’s) op het gebied van de sociale veiligheid van bewoners. Dit biedt COA-medewerkers duidelijkheid over hetgeen de organisatie op dit terrein van hen verwacht, wat bijdraagt aan eenduidige uitvoering van beleid(safspraken). De voorlopige visie op veiligheid die in het uitvoeringskader wordt beschreven is:

Het COA staat voor de fysieke en sociale veiligheid van bewoners, medewerkers en overige betrokkenen op alle locaties. Dit doen we op een integrale wijze. Iedereen is zich hierbij bewust van zijn eigen verantwoordelijkheid. (Uitvoeringskader Sociale veiligheid van bewoners, COA, oktober 2019)

²⁶ COA (2016). Programma Wonen en leven op een COA-locatie. Handleiding voor medewerkers.

²⁷ COA (2019). Sociale veiligheid van bewoners. Uitvoeringskader.

Medewerkers op locaties hebben tot op zekere hoogte de ruimte om te bepalen welke begeleidingsinstrumenten het beste kunnen worden ingezet om aan de basisafspraken ten aanzien van sociale veiligheid te voldoen. Immers, locaties verschillen (bijvoorbeeld in doelgroep en fysieke omgeving) waardoor bepaalde instrumenten beter werken op de ene locatie dan op de andere. Het COA is voornemens om zich te gaan richten op een aantal thema's. Het thema *plaatsing van bewoner* heeft vooral betrekking op het plaatsingsbeleid, waarbij het onder andere belangrijk is dat elke bewoner op de juiste plaats (behorend bij het asielproces) terecht komt en zo min mogelijk verhuisbewegingen kent. Bij de *begeleiding van bewoners* is het onder andere belangrijk dat opvangmedewerkers de bewoners kennen, in beeld hebben en methodisch begeleiden. Ook is het van belang dat hun rechten en plichten met de bewoners besproken worden. Daarnaast krijgen bewoners een weerbaarheidstraining en moet elke locatie minimaal twee contactpersonen Veiligheid hebben. Verder dienen alle medewerkers trainingen te volgen. Met betrekking tot het thema *fysieke veiligheid* is het plan om meer kamercontroles te doen, wat betekent dat elke locatie bij iedere bewoner minimaal één keer in de twaalf weken een kamercontrole uitvoert en dit registreert in het registratiesysteem IBIS. Bij het thema *subjectieve beleving sociale veiligheid* gaat het om onder andere klachtenmanagement. Op iedere locatie is een klachtenregeling beschikbaar en zichtbaar aanwezig. Daarnaast is iedere bewoner voorgelicht over hoe deze een klacht kan melden. Bij *objectieve aanduiding sociale veiligheid* gaat om incidentenregistratie waarbij het belangrijk is dat alle relevante informatie over gebeurtenissen die zijn gedefinieerd als incident ook wordt geregistreerd in IBIS.

Aan de bewoners zelf worden ook huisregels duidelijk gemaakt, zowel op papier als mondeling bij de intakegesprekken. Wie zich niet aan deze huisregels houdt, kan een maatregel opgelegd krijgen door de COA-medewerkers op de COA-locatie. Een maatregel kan zijn dat een deel van het weekgeld voor een bepaalde tijd wordt ingehouden. Bij zware overtredingen kan het COA een persoon overplaatsen naar een COA-locatie met streng regime (de handhavings- en toezichtlocatie, HTL). Bij vermoedens van strafbare feiten en crimineel gedrag schakelt het COA de politie in. Er zijn ook huisregels die specifiek betrekking hebben op discriminatie. In de huisregels voor de bewoners staat:

Discriminatie vanwege godsdienst, levensovertuiging, politieke voorkeur, ras, geslacht, seksuele geaardheid, of welke grond dan ook, is niet toegestaan. Voor het COA is dit een heel belangrijke wet, omdat op COA-locaties heel veel verschillende mensen met verschillende achtergronden veilig moeten samenleven. Elke vorm van (het aanzetten tot) agressie en geweld tegen anderen is in Nederland verboden en wordt bestraft. Agressief en gewelddadig gedrag naar COA-medewerkers wordt zwaarder bestraft. Als u slachtoffer bent van bijvoorbeeld agressie, geweld of strafbaar seksueel gedrag, adviseert het COA u om aangifte te doen bij de politie. Is een familielid gewelddadig naar andere familieleden? Dan kan het COA hulp bieden. Heeft u hulp nodig of kent u iemand die hulp nodig heeft? Bespreek dit met een COA-medewerker. Er wordt dan naar de best mogelijke oplossing gezocht. Wij gaan discreet om met de informatie die u ons geeft. Uw veiligheid nemen wij serieus. Voor meer informatie kunt u kijken op de website van Veilig Thuis. (Huisregels op COA-locaties, mei 2020).

Een andere huisregel gaat over politieke en religieuze activiteiten:

Het COA is een politiek/religieus neutrale organisatie. Op een COA-locatie bent u vrij uw geloof te belijden of uw politieke opvattingen te hebben. Maar anderen mogen op geen enkele wijze last hebben van uw politieke of religieuze activiteiten. (Huisregels op COA-locaties, mei 2020).

In het geval van discriminatie of incidenten kan het COA een beroep doen op het maatregelenbeleid. In dit maatregelenbeleid is aangegeven op welke wijze en bij welke gedragingen het COA de mogelijkheid heeft om een maatregel op te leggen. In geval van discriminatie volgt altijd een maatregel, die wordt bepaald op basis van de aard van het incident of getoonde gedrag van een bewoner en de impact die dit heeft op hemzelf en de mensen om hem heen. Maatregelen in het geval van discriminatie kunnen betrekking hebben op de onthouding van de financiële wekelijkse verstrekkingen in combinatie met de plaatsing op een time-outplek, de zogeheten ROV-maatregelen (Reglement Onthouding Verstrekkingen). Bij een incident met een (zeer) grote impact en/of herhaald gedrag kan er gekozen worden voor

een htl-maatregel (Handhaving Toezicht en Locatie), waarbij een bewoner tijdelijk naar een andere locatie wordt overgeplaatst met een strengere regime.

3.4 Aandacht voor LHBTI-asielzoekers

Het COA voert geen doelgroepenbeleid. Wel wordt er structureel aandacht besteed aan (extra) kwetsbare personen in de opvang. Daarbij wordt erkend dat er groepen zijn waarbinnen risico op kwetsbaarheid nadrukkelijker aanwezig is. In dit kader kan er worden gesproken over kwetsbare groepen in de opvang, waarbij er altijd uitgegaan wordt van kwetsbaarheid op persoonsniveau.

Het COA zet verschillende activiteiten in om zorg te dragen voor de leefbaarheid van de LHBTI-bewoners²⁸. Er worden bijvoorbeeld *aandachtsfunctionarissen* ingezet voor bewoners. Dit zijn personen die een speciale training hebben gekregen om LHBTI-bewoners bij te staan. Ook zijn er op een aantal centra *LHBTI-units*, waar LHBTI-asielzoekers samenwonen en die bedoeld zijn om LHBTI's een beschermde omgeving te bieden. Ook wordt er aandacht besteed aan deskundigheidsbevordering via *interne trainingen en kennisdeling*, zoals E-learning LHBTI en intervisiebijeenkomsten voor medewerkers. Het COA geeft ook *voorlichting aan asielzoekers over het gelijkheidsbeginsel in de Grondwet*. Asielzoekers moeten elkaars cultuur, geloof, sekse en seksuele geaardheid respecteren. Dat staat in de huisregels en wordt verteld in het rechten- en plichtengesprek en in de begeleidingsprogramma's. De huisregels zijn in diverse talen beschikbaar op papier en digitaal toegankelijk via MyCOA, een voor alle bewoners toegankelijk communicatiemiddel vanuit het COA. Ook hangen er antidiscriminatieposters in alle opvanglocaties. Ook is er de instelling van de *LHBTI-kerngroep* die bestaat uit medewerkers uit de uitvoering die LHBTI als aandachtsgebied hebben, een beleids-, communicatie- en HR-adviseur. De kerngroep heeft als taak blijvend zorg te dragen voor bewustzijn, draagvlak, verbinding, ondersteuning en advies rond acceptatie van seksuele oriëntatie en genderidentiteit van bewoners en binnen het COA. Deze komt die twee keer per jaar bijeen. Voorbeelden van externe activiteiten zijn het *COA-LHBTI-café*, een *externe klankbordgroep LHBTI* (op bestuurlijk niveau) en *een klankbordgroep met (oud)bewoners LHBTI*.

Het COA wil de *kernboodschap* uitdragen over de manier waarop zij de begeleiding van LHBTI-bewoners vormgeeft. Dit uitdragen wordt gedaan door zichtbaarheid te creëren. Activiteiten zijn bijvoorbeeld zichtbaarheid op de Canal Parade Amsterdam, het hijsen van de regenboogvlag tijdens specifieke LHBTI-gerelateerde dagen en interviews in bijvoorbeeld vak- en dagbladen, Vreemdelingenvisie (magazine voor personen die betrokken zijn bij het werken met vreemdelingen) en/of mediakanalen van LHBTI-belangenorganisaties. De bijbehorende communicatiestappen dragen bij aan het zichtbaar maken van de COA-inzet, zowel voor medewerkers, bewoners als voor externe (belangen)organisaties en het brede publiek. Intern krijgt de communicatie vorm door bijvoorbeeld het delen van activiteiten via nieuwsberichten en nieuwsfeed op het Plein. Extern wordt informatie gedeeld via MyCOA voor LHBTI-bewoners, COA.nl, mediakanalen van samenwerkingspartners, landelijke en regionale kranten en via het gebruik van ambassadeurs.

Verder is *samenwerking met externe partijen* van belang. Het gaat hierbij om het zoeken van verbinding en stimuleren van de onderlinge samenwerking met ketenpartners en andere interne en externe stakeholders. Gesprekken en bijeenkomsten dragen bij aan onderlinge afstemming en uitwisseling van beelden en ervaringen over beleid en uitvoeringspraktijk in relatie tot de LHBTI-doelgroep.

In 2014 is er een convenant opgesteld tussen het COA en het COC. Het doel van de samenwerking is de positie van LHBTI-bewoners in de opvang te verbeteren en een leefomgeving te creëren waarin LHBTI-bewoners veilig zijn en zich veilig voelen. Het COA gebruikt de expertise van COC Nederland voor het adviseren, ondersteunen en aanspreken van beleidsmakers van het COA en medewerkers op de werkvloer. De samenwerking tussen de twee partijen vindt plaats op de volgende terreinen: informatieverstrekking, houding/gedrag van medewerkers, werkwijze van het COA, vergroting van veiligheid, veilige

²⁸ COA (2020). Regenboogagenda. Van 'reactief' naar 'proactief'.

leefsituatie en vertrouwenspersonen. Ook is er een klankborggroep die bestaat uit onder andere TNN²⁹, transvisie³⁰, LGBT Asylum Support, GGD, Gemeente Amsterdam, Movisie en Wijdekerk³¹.

3.5 Aandacht voor bekeerling asielzoekers en religieverlaters

Er is vanuit het COA minder specifieke aandacht voor beleid rondom levensbeschouwelijke vraagstukken. Er is echter wel een start gemaakt. Er is in juni 2018 een handreiking Levensbeschouwing opgesteld³². Deze biedt COA-medewerkers een houvast of denkrichting in situaties waar de (uiting van) levensbeschouwing van een bewoner een rol speelt of wanneer religieuze of levensbeschouwelijke organisaties rondom een locatie contact zoeken met het COA en/of bewoners. De handreiking geeft daarmee ook aan deze organisaties inzicht in hoe het COA met dit thema omgaat en wat zij hierbij kunnen en mogen verwachten van het COA. De handreiking is in 2020 geëvalueerd. Het evaluatierapport met aanbevelingen voor het vervolg is inmiddels gepresenteerd aan besluitvormers.

Op landelijk niveau is er een samenwerking tussen het COA en andere organisaties via een platform. In het Platform Informatievoorziening Grondrechten werkt het COA samen met religieuze en maatschappelijke partners zoals het Humanistisch Verbond, Overlegorgaan Joden, Christenen en Moslims (OJCM)³³, COC Nederland, Stichting Gave, Super Femina³⁴, Rutgers Stichting en ProDemos³⁵. De aangesloten organisaties delen hun expertise en stemmen voorlichtingsmateriaal voor asielzoekers met elkaar af. Het contact met de partijen wordt door COA als goed ervaren. Ook buiten het platform om zijn zij beschikbaar voor elkaar voor vragen en informatie-uitwisseling.

3.6 Reflectie

Reflecterend op het voorgaande kan geconcludeerd worden dat er in het beleid op papier aandacht is voor diverse aspecten die relevant zijn voor de opvang en begeleiding van de drie groepen die in dit onderzoek centraal staan. De opvangrichtlijn stelt kaders voor de opvang van kwetsbare personen. Ook in het plaatsingsbeleid wordt rekening gehouden met kwetsbare personen, bijvoorbeeld door de inrichting van en plaatsing in LHBTI-vleugels. Verder is de begeleiding zo ingericht dat er niet alleen nadruk ligt op het ondersteunen van de bewoners met betrekking tot de toekomst, maar ook op het versterken van hun zelfredzaamheid op de locatie en buiten de opvanglocatie. Daarnaast is er specifieke aandacht voor de drie groepen in de vorm van aandachtfunctionarissen, handreikingen, trainingen van medewerkers en samenwerking met externe partijen. Wel is het zo dat het beleid en de maatregelen van het COA ter ondersteuning en begeleiding van LHBTI-asielzoekers veel uitgebreider is uitgewerkt dan voor bekeerlingen en religieverlaters. Ten aanzien van levensbeschouwelijke vraagstukken en wat dat betekent voor de begeleiding van groepen op het COA is een eerste start gemaakt, maar is het voor het COA nog zoeken naar hoe het daar zelf invulling aan kan geven. Tot slot is goed om op te merken dat er zeker ten aanzien van de opvang van LHBTI-asielzoekers weliswaar landelijke kaders zijn gesteld, maar dat er een grote mate van vrijheid is in de wijze waarop locaties invulling geven aan dat beleid.

²⁹ De nationale belangenorganisatie voor transgender personen en hun naasten.

³⁰ De patiëntenorganisatie voor en door transgender personen.

³¹ Organisatie die christenen met een LHBTI achtergrond verbindt.

³² COA (2018). Handreiking Levensbeschouwing. Omgang met levensbeschouwing op COA-locaties.

³³ Overlegorgaan en platform voor Joden, Christenen en Moslims

³⁴ Zet zich in voor de rechten, integratie en participatie van vrouwen die als vluchteling of migrant naar Nederland zijn gekomen.

³⁵ Verstrekst voorlichting over burgerschap, rechtsstaat en democratie.

Behoeften en noden van asielzoekers

4

4 Behoeften en noden van asielzoekers

In dit hoofdstuk bespreken we, op basis van gesprekken met asielzoekers en vertegenwoordigers van betrokken partijen, de behoeften en noden van asielzoekers in de opvang. Daarbij is het belangrijk om op te merken dat dit onderzoek gebaseerd is op gesprekken met 21 asielzoekers. Waar termen gebruikt worden als ‘alle asielzoekers’ of ‘de meeste asielzoekers’, gaat het dus om alle of de meeste asielzoekers *binnen deze beperkte groep van 21 personen*. Hieronder gaan we achtereenvolgens in op de volgende thema's: algemene knelpunten, veiligheid, sociale relaties en identiteit.

4.1 Ervaren knelpunten van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters in de opvang

In deze paragraaf worden de algemene knelpunten omschreven waar asielzoekers die LHBTI zijn, zich bekeerd hebben of religie hebben verlaten, tegen aanlopen in de opvang op het azc. Eerst wordt kort ingegaan op knelpunten waar alle asielzoekers, ongeacht hun specifieke achtergrond, mee te maken krijgen. Daarna wordt dieper ingegaan op knelpunten die specifiek te maken hebben met seksualiteit en gender, bekering en religieverlating. In de interviews met betrokken organisaties lag de nadruk op algemeen ervaren knelpunten en de begeleiding door de betreffende organisatie. In de interviews met asielzoekers is bij het uitvragen van knelpunten meer specifiek ingegaan op de onderscheiden thema's van veiligheid, sociale relaties en identiteit. In de eerste paragraaf worden daarom de perspectieven van betrokken organisaties als uitgangspunt genomen, terwijl bij de bespreking van de drie deelthema's, in de volgende paragrafen, de perspectieven van asielzoekers het uitgangspunt vormen.

Algemeen

Voor de meeste, zo niet alle asielzoekers geldt dat het leven op een azc bepaalde uitdagingen en frustraties met zich meebrengt. In de eerste plaats worden die veroorzaakt doordat op een azc veel mensen dicht op elkaar leven met doorgaans maar weinig privacy. Waar gezinnen meestal de beschikking hebben over een eigen wooneenheid, geldt voor alleenstaanden vaak dat zij een kamer moeten delen met anderen. Bovendien hebben veel van de bewoners te maken gehad met traumatiserende gebeurtenissen. Veel bewoners kampen met PTSS-gerelateerde klachten zoals depressie, slapeloosheid, angsten en prikkelbaarheid. Dit heeft uiteraard gevolgen voor hoe mensen samenleven op het azc. Door de coronapandemie en bijbehorende regels, ten slotte, zijn de mogelijkheden voor ontspanning, recreatie en ontmoeting beperkt. COA-medewerkers wijzen erop dat zij, omdat kamerbezoek door coronamaatregelen niet is toegestaan, veel minder zicht hebben op hoe individuele asielzoekers het maken. Door het COC wordt er daarnaast op gewezen dat het COA door onderbezetting op sommige locaties niet altijd adequaat kan reageren op incidenten. Ondersteunende organisaties zoals VluchtelingenWerk voegen daar nog aan toe dat het door de maatregelen voor hen lastig wordt om hun werk goed te kunnen doen en dat zij veel minder makkelijk te benaderen zijn voor de bewoners.

LHBTI en opvang

Voor LHBTI's in de opvang geldt allereerst dat zij zich begeven in een spanningsveld van zichtbaar en onzichtbaar zijn. Aan de ene kant worden asielzoekers die herkenbaar zijn als LHBTI door verschillende partijen aangemerkt als extra kwetsbaar voor vervelende reacties, discriminatie of zelfs geweld vanuit medebewoners. Vrijwel alle partijen maken melding van dit soort incidenten (waarover meer onder paragraaf 4.2 over veiligheid). Met name transgenderpersonen die niet ‘passabel’ zijn als man of vrouw, of die bewust genderambigu zijn, worden aangemerkt als een mogelijk doelwit voor vervelende, soms seksueel getinte reacties. Vanuit het COA, maar ook andere organisaties, wordt hierbij opgemerkt dat er soms verwachtingenmanagement nodig is. Asielzoekers die in het land van herkomst niet open konden zijn over hun seksualiteit of genderidentiteit, verwachten soms dat in Nederland op dat gebied alles mogelijk is. Het kan voor hen een hele teleurstelling zijn wanneer ze erachter komen dat ook in Nederland homofobie en transfobie voorkomen. Bovendien wordt het azc door zowel asielzoekers als betrokken partijen vaak aangemerkt als ‘nog niet écht Nederland’, maar een kleine samenleving in de samenleving, die geen afspiegeling is van de Nederlandse maatschappij en waar het risico op homofobie en transfobie groter is vanwege de culturele achtergrond van sommige bewoners.

Aan de andere kant worden ook LHBTI's die zich op het andere uiterste van het spectrum begeven en die juist helemaal niet zichtbaar zijn, aangemerkt als mogelijk kwetsbaar. Dan gaat het bijvoorbeeld om jongeren die met hun familie naar Nederland zijn gekomen, maar die naar hun familie toe niet open zijn

over hun seksualiteit of genderidentiteit. Of om lesbische vrouwen, die meerdere keren worden aangemerkt als veel minder zichtbaar dan homoseksuelen mannen. Wanneer mensen niet open kunnen of durven zijn, zijn zij bij het COA niet in beeld en kunnen zij ook niet worden doorverwezen naar organisaties of gemeenschappen waar ze steun kunnen vinden. Dit terwijl meerdere partijen aangeven dat juist contact met andere LHBTI's van groot belang kan zijn voor het welbevinden.

Net als voor alle asielzoekers kan het voor LHBTI's een uitdaging zijn dat er weinig privacy is en dat zij soms geen kamer voor zichzelf hebben. Voor deze mensen komt daar bovendien nog bij dat het gebrek aan privacy betekent dat het moeilijk kan zijn om de eigen identiteit verborgen te houden. Eén asielzoeker gaf bijvoorbeeld aan dat hij alleen wil Skypen of bellen wanneer zijn kamergenoten allemaal weg zijn. Hij is bang dat zij anders aan zijn stem zullen kunnen horen dat hij homoseksueel is. Door de lange wachttijden is het niet altijd mogelijk om LHBTI-personen die dat eigenlijk nodig hebben, een eigen kamer te geven.

Ook voor LHBTI-personen geldt dat zij te maken krijgen met trauma's, ofwel van medebewoners, of van henzelf. Voor LHBTI-personen gaat het dan soms om een trauma dat specifiek te maken heeft met hun seksualiteit of genderidentiteit. In de interviews met LHBTI-asielzoekers hintten sommige respondenten naar traumatische gebeurtenissen. In de opvang kan dit tot gevolg hebben dat mensen een groot wantrouwen hebben ten opzichte van medebewoners en ervoor kiezen om niet open te zijn over hun identiteit. Soms geldt het wantrouwen vooral richting mensen uit het land van herkomst, wat bepaalde traumatische ervaringen weer doet herbeleven. Als voorbeeld wordt hier genoemd dat homoseksuelen mannen uit Syrië soms landgenoten mijden, omdat de confrontatie met mensen uit het land van herkomst de traumatische ervaringen weer naar boven haalt. Bovendien (maar dit hoeft uiteraard niet noodzakelijkerwijs gerelateerd te zijn aan trauma) wordt er door Veilige Haven, een organisatie voor bi-culturele LHBTI-jongeren in Amsterdam, melding gemaakt van drugsgebruik en verslavingsproblematiek onder Syrische statushouders. Verder worden aangemerkt als extra kwetsbaar: lesbische vrouwen die met seksueel geweld te maken kregen, LHBTI's met wie de familie de banden heeft verbroken en die dus ook niet op hun familie kunnen terugvallen, alleenstaanden, jongeren, uitgeprocedeerde LHBTI's en sekswerkers.

Een knelpunt waar in het bijzonder LHBTI's verder mee te maken krijgen, is dat er in de buurt van het azc geen LHBTI-organisatie zoals het COC actief is. Er zijn behoorlijke verschillen in wat er op dit gebied regionaal wordt aangeboden. Waar het ene azc in een grote stad is gevestigd met een uitgebreid roze netwerk, bevindt het andere zich op het platteland en moeten de asielzoekers die er verblijven soms erg ver reizen om een op LHBTI-personen gerichte activiteit te kunnen bijwonen.

Bekeerlingen, religieverlaters en opvang

Het valt op, wanneer het gaat om de opvang van bekeerlingen en de knelpunten waar zij tegen aan lopen, dat bekeerde asielzoekers veel minder prominent in beeld zijn bij het COA (en ook sommige van de andere betrokken organisaties) dan LHBTI-personen. Uit de groeps gesprekken met COA-medewerkers komen bekeerlingen naar voren als een wat stille groep mensen, die weinig problemen ervaren en daardoor in elk geval niet opvallen door een veelheid aan incidenten of het risico daarop. Ook uit de gesprekken met partnerorganisaties en met bekeerlingen zelf ontstaat de indruk dat bekeerlingen met minder, en minder heftige, knelpunten te maken krijgen dan LHBTI's. Tegelijkertijd zijn hierbij ook kanttekeningen te plaatsen en zijn er wel degelijk problemen waar bekeerlingen, juist vanwege hun specifieke identiteit, tegen aan lopen op het azc.

Evenals LHBTI's hebben bekeerlingen soms te maken met trauma's die zij in het land van herkomst hebben opgelopen als gevolg van hun bekering (in de meeste gevallen van islam naar christendom, in ons onderzoek werd slechts in één geval melding gemaakt van een bekering van de ene christelijke denominatie naar de andere, die door familie niet werd geaccepteerd). En ook bekeerlingen krijgen te maken met discriminatie, vervelende reacties of sociale controle door medebewoners en voelen zich soms onveilig. Enkele bekeerlingen maken bovendien kenbaar dat zij sterk de indruk hebben dat hun procedure veel langer duurt dan die van mensen die LHBTI zijn en/of die uit een oorlogsgebied komen, en dat hun verhaal bovendien veel vaker betwijfeld wordt door de IND.

Ook bekeerlingen krijgen te maken met vragen rond zichtbaarheid en identiteit. Meerdere organisaties wijzen erop dat bekeerlingen het op het azc relatief makkelijk hebben, wanneer ze niet te expliciet wor-

den over hun levensovertuiging. Sommige bekeerlingen beamen dit en vertellen dat ze lastige gesprekken over religie het liefst uit de weg gaan. Het is echter niet altijd mogelijk om, ervan uitgaande dat bekeerlingen dit willen, werkelijk onder de radar te blijven als christen in een azc. Wanneer bekeerlingen op zondag worden opgehaald om een kerkdienst te bezoeken, valt dit op. Ook gebeurt het dat medebewoners er soms vanzelfsprekend van uitgaan dat anderen net als zij moslim zijn en zich zullen conformeren aan bepaalde geloofspraktijken. In het geval van vrouwen roept het soms vragen op wanneer zij geen hoofddoek dragen. Ook de ramadan, die plaatsvond terwijl dit onderzoek werd uitgevoerd, is een periode waarin het opvalt wanneer mensen niet vasten en niet meedoen aan de iftar (de avondmaaltijd waarmee het vasten wordt beëindigd). Deze knelpunten delen bekeerlingen met mensen die religie hebben verlaten: ook asielzoekers die atheïst of agnost werden, geven aan dat zij vaak vragen moeten beantwoorden over het niet meedoen aan islamitische gebeden of feesten. Daarnaast moet, zeker wanneer de bekeerling een kamer deelt met niet-christelijke kamergenoten, steeds de afweging worden gemaakt in hoeverre iemand zich vrij en veilig voelt in het uitdragen van dagelijkse geloofspraktijken zoals bidden, bijbellezen en het bijwonen van een (online) kerkdienst. En zelfs wanneer iemand een kamer voor zichzelf heeft, kan het volgens een van de respondenten misgaan: soms zijn de wanden maar dun en kan degene in de kamer naast je precies horen waar je mee bezig bent.

Er zijn ook enkele belangrijke verschillen tussen LHBTI-asielzoekers en zij die bekeerd zijn of religie hebben verlaten. De eerste groep kan op maatschappelijke erkenning rekenen. Er is al beleid ontwikkeld om de specifieke knelpunten waar zij tegen aanlopen zo veel mogelijk op te lossen. Op veel locaties hangt de regenboogvlag, is er een speciale roze unit en is er vaak een roze netwerk aanwezig dat mensen kan opvangen. Voor bekeerlingen en mensen die religie hebben verlaten liggen de zaken anders. Er is geen speciaal op hen gericht beleid en er zijn voor hen dus ook geen aparte wooneenheden. Dit betekent dat ze in elk geval op het azc niet altijd 'onder ons' kunnen zijn: mensen worden niet op basis van religieuze overtuiging bij elkaar geplaatst. Samenkomen op basis van religieuze overtuiging, bijvoorbeeld voor een gebedsbijeenkomst, is vanwege de neutraliteit van het COA meestal niet mogelijk (religie mag alleen privé, op de eigen kamer, beleefd worden door de bewoner van die kamer). Er is over religie doorgaans ook geen specifieke kennis aanwezig onder COA-personeel. De LHBTI-aandachtsfunctionaris heeft geen tegenhanger die expert is op het gebied van religie. Dit betekent niet dat bekeerlingen geen netwerk om zich heen hebben. Over het algemeen lukt het hen juist vaak heel goed, vaak via onderlinge contacten met christelijke medebewoners, om een geschikte kerkgemeenschap te vinden. Wel ontstaat het beeld dat het soms moeilijk kan zijn om aan religie gerelateerde problemen of incidenten te melden en te kunnen begrijpen wat zich daar precies heeft afgespeeld.

Voor mensen die hun religie hebben verlaten, liggen de zaken nog weer iets anders. Zij krijgen te maken met veel van dezelfde uitdagingen als bekeerlingen, maar voor hen is het vervolgens vaak nog veel moeilijker om een netwerk op te bouwen. De infrastructuur van beleid, organisaties en sociale contacten die er vaak wel is voor LHBTI's en bekeerlingen, is er voor hen niet of veel minder. Activiteiten van het Humanistisch Verbond en andere organisaties vullen wel deels dit gat. Op het azc is het soms echter moeilijk om lotgenoten te vinden die ook atheïst of agnost zijn geworden en die de weg naar het Humanistisch Verbond weten. Door het COA wordt er meestal niet actief naar organisaties als het Humanistisch Verbond doorverwezen. Bij de asielzoekers uit ons onderzoek die religie hebben verlaten is sterk de indruk ontstaan dat zij een vergeten groep zijn.

4.2 Ruimte en oog voor sociale veiligheid in de begeleiding

Sociale veiligheid en LHBTI's

Drie van de tien LHBTI-respondenten zeggen volmondig dat ze zich onder alle omstandigheden veilig voelen op het azc. Ze voelen zich bijvoorbeeld voldoende beschermd door de Nederlandse wetgeving. De andere respondenten zijn meer ambivalent over hun veiligheid. Richting het COA voelen de meeste respondenten (7) zich nog wel veilig. Zij zeggen dat COA-medewerkers hun werk goed doen, vriendelijk zijn en goed bereikbaar zijn. (1 respondent vond het COA juist slecht bereikbaar.) Vaak voelen respondenten zich echter alleen veilig onder bepaalde voorwaarden: als ze in de kast zitten, zich gedeisd en aan de regels houden, of zich vooral in hun eigen roze unit ophouden. Wat hen een onveilig gevoel geeft

is bijvoorbeeld wanneer ze de indruk hebben dat mensen over hen roddelen, of wanneer anderen (het voorbeeld dat genoemd wordt is de therapeut) niet geloven dat zij LHBTI zijn.

Plaats en tijd zijn soms van belang bij het gevoel van (on)veiligheid. Twee respondenten geven aan dat ze zich 's nachts onveilig voelen en niet naar buiten gaan: dan is het kamp het domein van de jonge, luidruchtige mannen. Ook gedeelde badkamers zijn 's nachts een risico, geeft een van de respondenten aan: hij gaat nooit 's avonds douchen en heeft een sterke voorkeur voor een eigen badkamer, zoals hij gewend was op een vorig azc. Eén respondent gaf aan dat hij zich onveilig voelde tijdens de ramadan, omdat de gezamenlijke keuken toen het exclusieve domein werd van islamitische medebewoners. Dit voelde voor hem bedreigend, omdat hij zich behalve als LHBTI ook identificeert als atheïst. Eén respondent vertelde dat het haar een veilig gevoel geeft dat er overal camera's hangen. Ze denkt dat er daardoor weinig incidenten zijn.

Enkele van de respondenten hebben zelf een of meerdere incidenten meegemaakt. Het ging dan bijvoorbeeld om roddelen, schelden, of ongepaste vragen. Zoals deze respondent vertelt:

If I go out, I should be mentally prepared to hear harsh, offensive words. Both men and women are hurting us. The females speak behind my back and then look and gaze at me in an awkward way, especially in the kitchen, where they mostly gather. Then, one of them comes to me and tells me that they suspect me of being a lesbian. (Vrouw, LHBTI, Midden-Oosten)

Een respondent werd achternagezeten door enkele bewoners van een unit voor mensen met mentale problemen, en vond dat het COA en de politie niet adequaat reageerden op haar melding van dit incident. Een andere respondent meldt juist dat hij binnen tien minuten een andere kamer kreeg nadat hij er melding van maakte dat hij zich onveilig voelde. De meeste respondenten hebben niet zelf een incident meegemaakt, maar hebben wel verhalen gehoord over andere LHBTI's waardoor ze zich onveilig voelen. Terugkerende verhalen zijn die over een LHBTI die werd overgoten met kokend water of kokende olie, en over trans personen die te maken krijgen met seksueel geweld. Deze verhalen hebben veel impact op het gevoel van onveiligheid, zeker wanneer de respondenten de indruk krijgen dat er niet werd opgetreden door het COA en/of politie. Soms heeft het als gevolg dat een respondent besluit in de kast te blijven. Ook vertelden twee respondenten dat ze een incident (schelden) hebben meegemaakt buiten het azc.

Uit de groepsgesprekken met COA-medewerkers en de interviews met vertegenwoordigers van andere betrokken organisaties komt een eensluidend beeld naar voren: LHBTI-asielzoekers krijgen op het azc regelmatig te maken met pestgedrag, vervelende opmerkingen, roddelen, schelden, ongepaste vragen, spugen, 'belletje trekken' en seksuele getinte opmerkingen. Vaak worden deze gedragingen door de geïnterviewden samengevat onder de noemer 'discriminatie'. Ingrijpen bij deze meer dagelijkse incidenten is om verschillende redenen lastig. In de eerste plaats zijn zaken als roddelen, schelden en vervelende opmerkingen moeilijk te bewijzen: het is lastig aan te tonen dat het echt gebeurd is, en ook dat het specifiek met de seksualiteit of genderidentiteit van de bewoner te maken had. In de tweede plaats melden bewoners deze incidenten lang niet altijd bij het COA (maar bijvoorbeeld wel bij hun therapeut of buddy).

Vanuit de interviews met het COA en andere organisaties ontstaat het beeld, ook al opgeroepen door de LHBTI-asielzoekers zelf, dat echt ernstige incidenten zoals geweldpleging wel voorkomen, maar (gelukkig) incidenteel zijn. Als voorbeelden worden genoemd een steekincident, een geval van verkrachting, een aanval door medebewoners, een geval van seksueel misbruik, en een geval van aanranding. Het is daarbij niet altijd te achterhalen of het om unieke incidenten gaat, of om hervertellingen van hetzelfde incident. In ieder geval komen bovengenoemde zaken voor en zijn de gevolgen voor de slachtoffers uiteraard verstrekkend. Belangrijk om, op basis van de interviews met LHBTI-asielzoekers, op te merken, is dat het niet alleen gaat om de direct betrokkenen, maar ook om de indirecte impact van deze incidenten in de LHBTI-gemeenschap. Ieder incident levert een verhaal op dat gaat rondzingen. Zeker wanneer er in de beleving van mensen niet adequaat is gereageerd, hebben die verhalen tot gevolg dat mensen zich zeer onveilig voelen.

Vanuit de gesprekken met organisaties wordt nog aanvullende informatie verschaft over de rol van plaats en tijd bij de veiligheid van LHBTI-asielzoekers en ontstaat er ook een meer gelaagd beeld van wie er in het bijzonder kwetsbaar is voor onheuse bejegening of geweldpleging. Om met het eerste te beginnen: COA-medewerkers erkennen de risico's van gedeelde ruimtes. Mensen voelen zich veiliger wanneer ze een kamer of, in het geval van gezinnen, een bungalow of unit voor zichzelf hebben. Daarnaast wordt nog opgemerkt dat het uitmaakt hoe het terrein en de gebouwen er uitzien: soms is er veel licht en overzicht, soms is er (Gilze-Rijen wordt genoemd als berucht voorbeeld) juist erg weinig overzicht over het terrein en werken afgesloten hoekjes incidenten in de hand. Andere geïnterviewden markeren de avond en de nacht, en gedeelde ruimtes, als extra risicovol.

Een ander veiligheidsrisico dat genoemd wordt is dat er kamer- of huisgenoten zijn die zich als LHBTI identificeren en daarom in een roze unit worden geplaatst, maar waarvan er bij het COA of medebewoners twijfels zijn over of deze persoon wel echt LHBTI is, of dat men dit voorwendt omdat verblijf in een roze unit de kans op een verblijfsvergunning vergroot. Soms lijkt het er sterk op dat dit niet het geval is, zeker wanneer de persoon in kwestie zich homofoob of transfoob uitlaat. De kans op onveiligheid voor de andere bewoners neemt dan toe. Deze uitingen, maar ook andere incidenten, worden door LHBTI-asielzoekers niet altijd gemeld, omdat er vrees is dat melding maken van invloed kan zijn op het verloop van de asielaanvraag.

Verschillende LHBTI-personen worden aangemerkt als extra kwetsbaar. Transgender personen worden vaker genoemd, bijvoorbeeld omdat zij herkenbaar zijn als LHBTI, of omdat medebewoners van hen verwachten dat ze beschikbaar zijn als sekswerker. Een roze unit biedt, mede om die reden, niet altijd noodzakelijkerwijs veiligheid aan trans personen. Bovendien wordt opgemerkt dat medebewoners bang kunnen zijn voor het 'guilty by association' principe: wanneer zij omgaan met een trans persoon, kunnen anderen denken dat zij ook trans zijn. Ook mensen die genderambigu zijn, of mannen die zich niet mannelijk genoeg gedragen of 'flamboyant' zijn, worden aangemerkt als kwetsbaar. Een medewerker van de ggz merkt daarbij op dat trauma kan meespelen in hoe iemand zich gedraagt en er een oorzaak van kan zijn dat iemand de seksuele of genderidentiteit op een verkeerde (opdringerige) manier uit, wat vervolgens weer reacties oplevert van anderen die daar niet van gediend zijn. Vrouwen worden aangemerkt als extra kwetsbaar, in het bijzonder lesbische vrouwen die vrezen voor een 'corrective rape'. Ten slotte wordt nog genoemd dat mensen die alleenstaand zijn en mensen die niet in beeld zijn, extra kwetsbaar kunnen zijn.

Sociale veiligheid en bekeerlingen

De bekeerde asielzoekers die aan het onderzoek meewerkten, voelen zich soms onveilig op het azc, maar dat lijkt meer te maken te hebben met een meer algemeen gevoel van onveiligheid, omdat er sowieso geweldsincidenten plaatsvinden. Het gevoel van onveiligheid wordt niet, zoals bij LHBTI-asielzoekers, veroorzaakt door verhalen over specifiek tegen hen gericht geweld. Anderen maken kenbaar dat ze zich relatief veilig voelen omdat ze op een azc wonen waar weinig gevochten wordt, een eigen woonunit hebben, of weinig contact zoeken met medebewoners. Eén respondent voelt zich veilig omdat hij karate-trainer is en zich goed kan verdedigen als dat nodig is. Bovendien vallen de incidenten op het azc soms in het niet bij ervaringen die zijn opgedaan in het land van herkomst:

I came out from the mouth of a crocodile and these things are nothing for me. I was really in a dangerous situation. So I can bear it. (Man, bekeerling, Midden-Oosten)

De respondenten delen eerder geuite zorgen over plaatsen of tijden die onveilig kunnen zijn: gedeelde ruimtes en units waar veel alleenstaande mannen wonen. Eén respondent deelt het onveilige gevoel dat veroorzaakt wordt door de grotere zichtbaarheid van islam gedurende ramadan. Eén respondent meent dat je ook een beetje geluk moet hebben met het gebouw waar je geplaatst wordt:

For me, it is totally safe. I have good neighbors. But my friends in other buildings have different stories. (Man, bekeerling, Midden-Oosten)

De bekeerde asielzoekers die aan dit onderzoek meewerkten, hebben zelf soms te maken gehad met vervelende opmerkingen of geroddels, maar niet met ernstigere incidenten. Eén respondent was er wel

getuige van dat een vriend werd aangevallen. Uit het interview werd niet duidelijk of het in dat geval ging om een vriend die ook bekeerd was.

Bekeerlingen zijn, zoals al eerder opgemerkt, minder in beeld bij het COA en andere organisaties dan LHBTI-asielzoekers. Uit de interviews wordt nog wel wat aanvullende informatie gegeven over de veiligheid van bekeerlingen. Vanuit het COA wordt opgemerkt dat bekeerlingen incidenten niet altijd doorgeven, omdat zij vrezen dat dit een negatief effect kan hebben op hun procedure. Vanuit de ggz wordt opgemerkt dat bekeerlingen vaak veel reden hadden om de overheid in hun eigen land te wantrouwen en dat dit wantrouwen zich soms in Nederland voortzet. Bekeerlingen doen dan geen aangifte van incidenten. Vanuit Stichting Gave wordt erop gewezen dat de houding van het COA soms tot een gevoel van onveiligheid kan leiden, bijvoorbeeld door een starre houding aan te nemen ten aanzien van religie, of kamercontroles te houden precies op het moment van een kerkdienst.

Sociale veiligheid en religieverlaters

De vier geïnterviewde asielzoekers die islam hebben verlaten, voelen zich op dit moment redelijk veilig, in ieder geval in hun eigen gezinswoning of op hun kamer, die ze voor zichzelf hebben of delen met een kamergenoot die hen accepteert. Een gevoel van onveiligheid wordt op dit moment veroorzaakt door verhalen over vrienden die met geweld te maken kregen, roddel of nagestaard worden, of een meer algemene angst voor spionage en terrorisme vanuit het land van herkomst. Eén respondent geeft aan dat zijn lichaam veilig is, maar zijn geest niet, vanwege de lange wachttijd en de onzekere uitkomst van zijn procedure. Wat helpt om een gevoel van veiligheid te creëren is een eigen woonruimte hebben (al wijst 1 respondent erop dat dit tegelijkertijd minder sociale interactie met anderen betekent). Ook helpen de coronamaatregelen: daardoor moet iedereen zich in zijn eigen woonruimte begeven en is er geen specifieke plaats of tijd die onveilig voelt.

Opvallend is wel dat van de vier respondenten, drie in het verleden te maken hebben gehad met meer serieuze incidenten. Eén werd na een incident (waar hij niet in meer detail over wil vertellen) overgeplaatst naar een ander azc. Eén werd door medebewoners in elkaar geslagen met een stok. Hoewel zijn casemanager erop aandrong dat hij aangifte zou doen, durfde hij dit niet uit angst voor zijn procedure. Eén respondent geeft aan zelf bedreigd te worden door landgenoten van buiten het azc, die op sociale media hebben uitgevonden dat hij atheïst is (hij deed wel aangifte en staat in contact met de politie), terwijl zijn kinderen op het azc regelmatig te maken krijgen met geweld door andere kinderen. Wat daarbij niet helpt is dat zij islamitische namen hebben, maar geen moslim zijn.

Het COA herkent (in relatie tot de respondent die geen aangifte wilde doen) het beeld dat asielzoekers die religie hebben verlaten, net als veel andere asielzoekers, niet snel aangifte doen. Bij de overige organisaties lijken religieverlaters onvoldoende in beeld om meer in detail in te gaan op hun veiligheid.

4.3 Ruimte en oog voor sociale relaties en sociale inbedding in de begeleiding

Sociale relaties: LHBTI

De meeste LHBTI-asielzoekers die aan dit onderzoek meewerkten beschikken over een stevig en uitgebreid sociaal netwerk. Voor een deel bevindt dit netwerk zich op het azc, omdat deze respondenten in een roze unit wonen of in ieder geval een kamer delen met iemand die zich ook als LHBTI identificeert. Eén respondent vertelt dat hij juist vanwege het feit dat hij LHBTI is, last heeft van sociale angsten en moeilijk contact met anderen legt. Alleen tegenover mensen uit de LHBTI-gemeenschap is hij open over het feit dat hij homoseksueel is. Hij woont niet in een roze unit, maar deelt zijn kamer met een heteroseksuele kamergenoot.

Omdat de werving van de respondenten deels via het COC ging, is het niet verwonderlijk dat alle LHBTI-respondenten vertellen in meer of mindere mate in contact te zijn met deze organisatie. Voor de meesten gaat het om een langdurig contact dat tot aan het uitbreken van de coronapandemie bestond uit het bijwonen van bijeenkomsten en feesten, contact met een buddy en het onderhouden van vriendschappen met mensen uit de LHBTI-gemeenschap. Daarbij lijkt het goed te lukken om contact te leggen met mensen met zowel met een Nederlandse als een niet-Nederlandse achtergrond. Sinds de uitbraak van

corona vindt dit contact online plaats, maar de meeste respondenten konden wel voortbouwen op contacten die er al waren (zeker met de buddy, maar ook andere vriendschappen) en één op één met mensen afspreken voor een activiteit in de open lucht. Het lijkt er zodoende op dat veel vriendschappen die zijn opgedaan in de LHBTI-gemeenschap, corona goed hebben overleefd en dat mensen alsnog manieren vinden elkaar te treffen of contact te onderhouden via sociale media. Een vraag die daarbij opkomt is hoe het gesteld is met mensen die na de uitbraak van de coronapandemie naar Nederland zijn gekomen en die dus niet kunnen voortbouwen op al opgedane offline contacten. Een medewerker van COC wijst er bijvoorbeeld op dat asielzoekers die al een buddy toegewezen hadden gekregen, dit contact één op één kunnen voortzetten, maar dat het lastiger ligt voor asielzoekers die nog geen buddy hadden. Op één respondent na, die van mening is dat het COC vooral 'veel praat weinig doet', lijkt het COC in ieder geval van cruciaal belang voor de sociale inbedding van LHBTI-asielzoekers. Enkele respondenten hebben bovendien contact met LGBT Asylum Support of met een lokale LHBTI-organisatie.

Opvallend is verder dat de meeste van de LHBTI-respondenten vrijwilligerswerk deden of nog steeds doen, zowel op het azc als daarbuiten (1 respondent ontsmette bijvoorbeeld boodschappenkarretjes bij de plaatselijke supermarkt). Verdere sociale verbanden die nog worden genoemd, maar die wat minder prominent zijn onder de voor dit onderzoek geïnterviewde mensen, zijn die met een partner, een therapeut, of de docent Nederlands.

De LHBTI-respondenten zijn meestal relatief jonge mensen (twintigers of begin dertig), die zonder hun familie naar Nederland zijn gekomen. De meesten hebben geen of weinig contact meer met hun familie. De breuk is vaak op een pijnlijke manier tot stand gekomen, bijvoorbeeld omdat de respondent per ongeluk is ge-out ('uit de kast gehaald') door een familielid terwijl hij of zij er zelf nog niet klaar voor was, of omdat de respondent lang moed heeft verzameld en helaas niet de reactie kreeg waar hij of zij op hoopte. Met name met vaders en broers is het contact stroef of helemaal verbroken; met moeders en zussen is er soms nog wel iets mogelijk. Sommige respondenten vertellen dat de LHBTI-gemeenschap hun nieuwe familie is.

Door het COA en andere betrokken organisaties wordt het hierboven geschetste beeld deels bevestigd. Het beeld dat uit de groepsgesprekken met het COA naar voren komt met betrekking tot de sociale behoeften van LHBTI-asielzoekers sluit goed aan bij wat de respondenten zelf zeggen. Belangrijk volgens het COA is contact met anderen uit de LHBTI-gemeenschap, de mogelijkheid om een kamer te delen met iemand anders die zich identificeert als LHBTI, en het kunnen deelnemen aan activiteiten. Daar wordt nog aan toegevoegd dat het belangrijk is om zo goed mogelijk informatie uit te wisselen over de mogelijkheden voor sociale contacten. Ook herkennen medewerkers van het COA de moeite met en het verdriet over de breuk met familie en de angst voor reacties van medebewoners die mensen er soms van weerhoudt om uit de kast te komen (al kunnen mensen daar uiteraard ook andere redenen voor hebben). Vanuit de ggz wordt er bovendien nog op gewezen dat er in het land van herkomst vaak geen religieuze gemeenschappen zijn waar het veilig is voor gelovige LHBTI-personen. Dit kan tot gevolg hebben dat er ook in Nederland wantrouwen is ten opzichte van religieuze gemeenschappen, wat weer kan bijdragen aan een gevoel van eenzaamheid.

Vanuit het COC en andere LHBTI-organisaties worden nog enkele belangrijke kanttekeningen geplaatst bij het sociale welzijn van LHBTI-asielzoekers. In de eerste plaats gaat het dan om de rol van mensen uit het land van herkomst in het sociale netwerk. De respondenten merken daar twee verschillende reacties op, die beide belemmerend kunnen werken bij het opbouwen van een duurzaam netwerk in Nederland: ofwel trekken mensen zich helemaal terug met LHBTI's uit het land van herkomst, ofwel ontwijken zij hen juist vanwege vervelende ervaringen in het verleden. In het eerste geval ontstaan er (te) weinig contacten met Nederlanders of mensen van buiten de directe eigen sociale kring, in het tweede geval kan de aanwezigheid van mensen uit het land van herkomst een drempel opwerpen om deel te nemen aan sociale activiteiten. In de tweede plaats wordt er vanuit LHBTI-organisaties op gewezen dat het opgebouwde netwerk ook kwetsbaar is. Wanneer een asielzoeker wordt overgeplaatst naar een andere locatie, kan diegene het netwerk ook weer kwijtraken of is die volledig aangewezen op sociale media.

Sociale relaties: bekeerlingen

In tegenstelling tot sommige LHBTI's, die gebruik kunnen maken van een roze unit, is er voor bekeerlingen op het azc geen 'religieuze unit' waar men sowieso al contact heeft met 'lotgenoten'. Toch vertellen enkele van de door ons geïnterviewde bekeerlingen dat zij wel contact hebben met andere bekeerlingen en/of christenen op het azc. De belangrijkste schakel in het sociale leven van bekeerlingen is echter de kerk. Alle bekeerde respondenten vertellen dat zij, offline wanneer mogelijk en online wanneer nodig, diensten bezoeken. De meesten hebben ook buiten de diensten om contact met mensen uit de kerk. De kerk biedt een structuur van wekelijkse vieringen en andere bijeenkomsten en is vaak ook een plek waar de vaardigheden van asielzoekers nodig zijn, bijvoorbeeld door preken te vertalen voor andere asielzoekers, of door te helpen met hand- en spandiensten. Wanneer iemand wordt overgeplaatst naar een ander azc, kan er door de huidige kerkelijke gemeente alvast contact worden gezocht met een gemeente in de nieuwe woonplaats zodat het contact leggen na de overplaatsing soepel verloopt. Eén van de respondenten meent overigens dat corona op dit gebied ook juist kansen biedt: na overplaatsing kon hij gewoon de online diensten van zijn eigen gemeente blijven volgen. Sommige asielzoekers bezoeken bovendien christelijke evenementen die niet per se door hun eigen kerkelijke gemeente zijn georganiseerd, of zijn actief bij een landelijke of internationale christelijke organisatie.

De bekeerde asielzoekers die aan het onderzoek meewerkten lijken iets minder dan de LHBTI-respondenten bezig te zijn met vrijwilligerswerk (buiten de context van de kerk). Er zijn nog twee andere opvallende verschillen. In de eerste plaats zijn bekeerde asielzoekers vaker met hun partner of gezin naar Nederland gekomen (of wachten/hopen op gezinshereniging). Zij wonen daarom ook vaker in een gezinswoning. In de tweede plaats lijkt de relatie met familie, hoewel ook vaak problematisch, toch minder vaak te zijn geëindigd in de radicale breuk die vaak te zien is bij LHBTI-asielzoekers. Bij bekeerlingen is het beeld meer gefragmenteerd. Soms heeft de ene partner nog contact met de familie, maar de andere niet. Soms is er nog wel contact met enkele familieleden, maar niet met anderen. Het gebeurt ook dat contact mogelijk is zolang het onderwerp religie vermeden wordt. Dat kan voor een bekeerling, die juist vol is van zijn of haar geloof, wel een uitdaging zijn. Zoals een respondent vertelt:

Dat is altijd moeilijk. God gebruikt ons om iedereen te redden. Maar onze familie kunnen we niet redden. Dat is precies wat Jezus zei: een profeet wordt nooit geaccepteerd in zijn eigen land, zijn eigen familie. (Man, bekeerling, Midden-Oosten.)

En soms is er ronduit acceptatie. Eén respondent vertelde bijvoorbeeld dat zijn familie heeft ingezien dat zijn bekering zijn karakter ten goede heeft beïnvloed en deze verandering juichen ze toe. Een andere respondent gaf aan dat juist haar familie haar inseinde dat zij vanwege haar bekering gevaar liep in het land van herkomst. De familie ontving bedreigingen en raadde de respondent, die op dat moment op vakantie was in Europa, aan om niet terug te keren, maar asiel aan te vragen.

Vanuit het COA is er herkenning van het hierboven geschetste beeld. In de groeps gesprekken noemen medewerkers dat zij bij asielzoekers de worsteling zien met het thuisfront. Zij vertellen daarbij dat schaamte bij de familie over het bekeerde familielid daarbij een rol kan spelen. Een belangrijke aanvulling vanuit een van de gesprekken is dat niet alleen bekering van islam naar christendom door familie als problematisch ervaren kan worden. In dit gesprek wordt een casus besproken van een gezin uit Eritrea dat grote problemen had met het besluit van een van de dochters om over te stappen naar een ander kerkverband (van orthodox naar een pinkstergemeente). Ook binnen-religieuze bekering kan zodoende tot spanningen leiden.

Andere organisaties benadrukken het belang van de inbedding in een kerkelijke gemeenschap en wijzen op de risico's van het wegvallen van fysieke diensten tijdens corona: religieuze eenzaamheid ligt dan op de loer. Tegelijkertijd is er vertrouwen dat bekeerlingen hun weg wel vinden, omdat zij vaak als stel of gezin naar Nederland komen en doorgaans redelijk tot goed Engels spreken. Vanuit de geestelijke gezondheidszorg wordt geopperd dat er onder bekeerlingen doorgaans minder trauma's voorkomen dan onder LHBTI-asielzoekers. Wel wordt gewezen op de risico's van verstoting en vereenzaming (door het vermijden van contact met medebewoners) en het belang van lotgenotencontact op het azc.

Vanuit Stichting Gave wordt het bovengeschetste beeld deels bevestigd, maar worden er ook nog enkele kanttekeningen geplaatst. Zo wordt er gewezen op het risico dat bekeerde asielzoekers lopen wanneer het na overplaatsing niet zomaar lukt om weer aansluiting te vinden bij een kerkelijke gemeente,

die misschien minder in staat of bereid is om asielzoekers te accommoderen. In de praktijk blijkt het voor bekeerlingen überhaupt niet altijd zo makkelijk om zomaar een kerkelijke gemeente in te stappen en zich er thuis te voelen. Qua theologische opvattingen, het belang dat al dan niet gehecht wordt aan gemeenschap en voorkeur voor liturgie lopen de belevingen nogal eens uiteen. Ook wordt er door Stichting Gave op gewezen dat bekeerlingen niet altijd zo makkelijk contact zoeken met mensen uit het land van herkomst, uit angst voor de 'lange arm' van het regime in (bijvoorbeeld) Iran. Zij vrezen voor hun eigen veiligheid in Nederland, maar ook voor de veiligheid van familie in het land van herkomst. Ten slotte wordt door de medewerker van Stichting Gave opgemerkt dat het streven naar zelfredzaamheid dat het Nederlandse asielbeleid kenmerkt niet altijd een gedeeld ideaal is voor bekeerde asielzoekers. Voor hen ligt de nadruk soms juist meer op gemeenschap.

Sociale relaties: religieverlaters

Voor dit onderzoek spraken we ook vier asielzoekers die hun religie hebben verlaten en die zich nu identificeren als atheïst, agnost of 'vrijdenker'. In alle gevallen ging het om het verlaten van islam. Drie van deze respondenten zijn alleen naar Nederland gekomen, één is hier samen met zijn gezin. Alle vier de respondenten zijn geworven via het Humanistisch Verbond, dat bezig is een programma op te zetten voor asielzoekers die hun religie hebben verlaten. Voor alle vier zijn de contacten met Humanistisch Verbond erg belangrijk: voor corona bezochten ze vaak activiteiten en konden ze zich als vrijwilliger inzetten. Het bezoeken van deze activiteiten werd volgens één van de respondenten ondersteund door COA, dat de reiskosten vergoedde. Naast het Humanistisch Verbond neemt een van de respondenten ook deel aan het online platform Freethinker, een forum waar mensen zich inspannen om religieuze waarheidsclaims te weerleggen.³⁶ Enkel zijn ook actief op internationale sociale media platforms voor ex-moslims.

Voor twee van de religieverlaters die wij spraken, is contact met de familie na een 'coming-out' als atheïst of agnost nog wel mogelijk. Eén van hen kwam echter wel op zijn werk in de problemen toen men er achter kwam dat hij niet religieus was. Een andere respondent vertelde dat het feit dat hij islam verliet voor zijn familie juist een groot probleem was, hij kreeg zelfs te maken met doodsb bedreigingen. Het Humanistisch Verbond kan voor de respondenten, op een manier die doet denken aan claims van LHBTI's en bekeerlingen, fungeren als een alternatieve familie. Dit is belangrijk omdat, zoals één van de respondenten ook aangeeft, er voor ex-moslims geen gemeenschap is zoals die er wel is voor bekeerlingen of LHBTI's. Corona heeft daarbij laten zien dat de sociale inbedding voor religieverlaters erg precair is. De infrastructuur van het Humanistisch Verbond in de ondersteuning van asielzoekers die religie hebben verlaten is nog in ontwikkeling en lijkt daarmee minder stabiel en uitgebreid dan die van kerken of het roze netwerk. Er zijn ook grote regionale verschillen: wanneer asielzoekers zijn gehuisvest in de buurt van een grote stad is het vaak nog wel mogelijk om deel te nemen aan activiteiten die specifiek zijn gericht op religieverlaters, maar wanneer zij zijn gehuisvest op het platteland is er doorgaans geen lokale afdeling van het Humanistisch Verbond in de buurt.

COA-medewerkers herkennen het beeld dat religieverlating kan leiden tot verstoting door familie, en maakt men zich soms zorgen over het feit dat het deze mensen extra hard kan treffen wanneer door corona bepaalde activiteiten wegvallen. Tegelijkertijd valt op dat religieverlaters bij het COA doorgaans minder goed in beeld zijn dan bekeerlingen, en veel minder goed dan LHBTI's. Er wordt door het COA ook niet actief doorverwezen naar het Humanistisch Verbond, Freethinker of een andere relevante organisatie -in ieder geval niet in het geval van deze vier respondenten. De respondenten werden hiernaar doorverwezen door vrienden of bekenden, of kwamen achter het bestaan van deze organisaties door te googelen. Dat religieverlaters minder goed in beeld zijn, zien we ook bij de andere betrokken organisaties. Vanuit de ggz wordt nog de noodzaak erkend van lotgenotencontact op het azc, en onderkent men het risico op eenzaamheid voor asielzoekers die ex-moslim zijn. Vanuit LHBTI-organisaties wordt er nog op gewezen dat LHBTI's vaak met een dubbele coming-out te maken krijgen: openheid over hun seksualiteit of genderidentiteit, maar in veel gevallen ook over het feit dat ze niet religieus meer zijn. Volgens een medewerker van Veilige Haven geldt dit voor de overgrote meerderheid van LHBTI-asielzoekers. Zij lopen hierdoor een dubbel risico om door hun familie verstoten te worden.

³⁶ <https://www.freethinker.nl/>

4.4 Ruimte en aandacht voor identiteitsvraagstukken in de begeleiding

Identiteitsvraagstukken: LHBTI's

Voor alle respondenten is het feit dat zij LHBTI zijn een positief aspect van hun identiteit, al is dat niet voor iedereen van hen vanzelfsprekend. Eén respondent geeft aan dat hij er oké mee is dat hij homo is, maar dat het voor hem bijzonder is om dat inmiddels zo te kunnen zeggen. Termen die gebruikt worden zijn verder: jezelf kunnen zijn, vrij en relaxt zijn, publiek willen zijn, geen dubbele identiteit meer hebben en trots zijn op de reis die je hebt afgelegd. Eén van de respondenten nuanceert wel het belang van zijn seksuele identiteit: het doet ertoe, maar het is niet het enige dat hem als persoon definieert. De seksuele of genderidentiteit van de LHBTI-asielzoekers die wij spraken komt kortom over als een 'robuuste' identiteit (Giddens, 1991), iets waar zij zich zeker over voelen en waarvoor zij in Nederland de ruimte hopen te ervaren om die identiteit te kunnen uitdragen en uitleven.

De respondenten maken wel bewuste keuzes met betrekking tot tegen wie ze open zijn over hun identiteit. Drie respondenten geven aan dat zij in principe open zijn tegen iedereen en geen zin hebben hun identiteit voor wie dan ook te verbergen:

*I am not hiding from anyone, I wear my rainbow bag and bracelet without fear.
(Vrouw, LHBTI, Midden-Oosten.)*

Twee respondenten zeggen dat ze alleen open zijn wanneer hen expliciet naar hun identiteit gevraagd wordt. De overige respondenten zijn alleen open richting mensen uit de LHBTI-gemeenschap, vrienden, of mensen van het COC of COA. Uit angst voor negatieve reacties houden zij hun identiteit bewust verborgen voor medebewoners, of vertellen er pas over nadat ze heel voorzichtig hebben afgetast hoe die mededeling zal vallen. Hoewel bij de positieve aspecten van LHBTI-zijn werd genoemd dat het fijn is om geen dubbele identiteit te hebben, was dit voor een van de respondenten op het azc voorlopig dus nog wel het geval:

Outside the camp, I am someone totally different; I am open to my friends and we have a chat and share opinions about being LGBTI. I am not here to deny my reality. I will be open to everybody when I go out of the camp. But for the moment, I understand it is a temporary situation and I have to deal with it cautiously. I want it to end up in peace without any problems. (Man, LHBTI, Midden-Oosten)

Acceptatie van hun identiteit ervaren respondenten vooral van andere LHBTI's, vooral uit het land van herkomst. Eén respondent vertelt dat hij ook wel aansluiting vindt bij LHBTI's uit Nederland, maar dat zij zijn trauma's niet altijd goed kunnen begrijpen. Ook door COA-medewerkers voelen de respondenten zich over het algemeen geaccepteerd, al geeft één respondent aan dat hij vindt dat het COA niet altijd adequaat handelt wanneer er een incident is dat met homofobie te maken heeft. Vrijwel alle respondenten zeggen dat ze zich niet geaccepteerd voelen door medebewoners. Ze voelen dat er naar hen geïsteld wordt of over hen geroddeld wordt, of krijgen te maken met lastige vragen over waarom zij een andere casemanager hebben (de LHBTI-aandachtsfunctionaris), of waarom ze zo op zichzelf zijn. Soms gaat het niet om vervelende ervaringen die de respondenten zelf hebben gehad, maar om het anticiperen op basis van ervaringen van anderen. Eén respondent zag bijvoorbeeld hoe een trans vrouw werd gepest en trok daaruit haar conclusies. Een andere respondent gaf aan dat het feit dat ook de medebewoners nog in afwachting zijn van een besluit over hun verblijfstatus, wel enige bescherming biedt. Medebewoners zijn bang dat wanneer ze zich misdragen, dit van invloed kan zijn op hun procedure.

We vroegen de respondenten wat ze vooraf hadden verwacht toen ze naar Nederland kwamen wanneer het gaat om open zijn over je identiteit en of deze verwachtingen zijn uitgekomen. De meeste respondenten zijn zeer positief over de mogelijkheden voor LHBTI's in Nederland. Een belangrijk aspect voor sommigen is dat ze zich beschermd voelen door de wetgeving in Nederland, die hen beschermt tegen discriminatie en geweld en die het mogelijk maakt dat paren van gelijk geslacht kunnen trouwen. In het land van herkomst kregen alle respondenten te maken met afkeur en roddel, en sommige respondenten ook met wetgeving tegen homoseksualiteit en daarmee het risico op gevangenisstraf. Wel komt het

soms voor dat er ook negatieve ervaringen zijn met Nederlanders, of dat Nederlanders weliswaar homoseksualiteit of transgender zijn accepteren, maar veel minder vriendelijk zijn dan de respondent in kwestie had gehoopt. Twee respondenten vinden dat het moeilijk is om echt het verschil te kunnen aangeven tussen hun land van herkomst en de Nederlandse samenleving, omdat ze voorsnog op het azc wonen, waar ze van medebewoners weinig acceptatie ervaren. Eén respondent vertelde dat zij zich soms genoodzaakt voelt om met medebewoners mee te doen wanneer die zich op een negatieve manier uitlaten over LHBTI's, zodat ze zelf niet op zal vallen. En één respondent zegt dat zijn situatie op het azc eigenlijk nog slechter is dan in het land van herkomst, omdat hij ook hier niet geaccepteerd wordt, maar daarbij ook de steun van anderen moet missen die hij in zijn thuisland wel had.

Open kunnen zijn over je identiteit is wel iets waar de meeste respondenten positief tegenover staan. Naar deze houding is gevraagd omdat we in het onderzoek ruimte wilden laten om de vanzelfsprekendheid van uit de kast komen te bevragen: het is een westerse notie die niet zomaar door iedereen herkend, gedeeld of onderschreven wordt en die ook normatief kan werken. De respondenten vinden het desgevraagd belangrijk dat je geen dubbellevens hoeft te leiden en dat je op je gemak en vrij kunt voelen. Ze hebben wel nog enkele reserves. Eén respondent meent dat uit de kast komen ook kan betekenen dat je makkelijker in een hokje wordt gestopt. En één respondent legt uit dat er aan uit de kast komen twee kanten zitten: degene die uit de kast komt moet daarvoor wel de ruimte en veiligheid ervaren:

We can't ask the LGBTI community to be open, when they are surrounded by people who are not ready to understand them, who can't guarantee they will not be harmed or judged. There should be a plan of integration and a hotline for emergencies inside the azc before encouraging people to come out from their closet. Then the idea would be positive. (Vrouw, LHBTI, Midden-Oosten.)

Respondenten van het COA vertellen dat het soms wel even duurt voor bewoners open zijn over hun identiteit als LHBTI. Vaak komt het echter vanzelf al wel ter sprake in de intake en kan met de persoon in kwestie worden afgesproken of deze in een roze unit wil worden geplaatst. Dat dit een enkele keer misgaat blijkt uit een geval, aangekaart door een respondent van VluchtelingenWerk, waarbij een homoseksuele man in een roze unit werd geplaatst terwijl hij dit zelf niet wilde of had gevraagd. Dit is echter een incident. Waar de COA-medewerkers in de begeleiding tegen aan lopen, is dat LHBTI asielzoekers soms erg hoge verwachtingen hebben over hoe open ze kunnen zijn op het azc, en dat het niet altijd mogelijk is om aan die verwachtingen te voldoen. Zij herkennen de beleving dat bovendien ook Nederlanders afwijzend kunnen reageren op homoseksualiteit.

Ook wordt er door medewerkers van andere organisaties gereflecteerd op de notie van open zijn over je identiteit, in welke mate dit nodig of wenselijk is en in welke mate het wellicht risico's oplevert. Daarover verschillen de meningen. Aan de ene kant wordt gesuggereerd dat meer openheid op het azc leidt tot meer risico op vervelende reacties van medebewoners. Aan de andere kant klinkt de suggestie dat dit risico juist afneemt wanneer LHBTI's zelfverzekerd overkomen. Hierbij wordt door iemand van de ggz opgemerkt dat het veel uitmaakt waar iemand vandaan komt. Zij ziet bijvoorbeeld dat asielzoekers uit Iran zelfverzekender zijn over hun identiteit, terwijl asielzoekers uit sommige Afrikaanse landen zich daar eerder voor lijken te schamen. Ook maakt het uit, zo blijkt uit interviews met LHBTI-organisaties, of iemand zich profileert als LHBTI-activist, dat wil zeggen, zich expliciet wil inzetten voor het welzijn van LHBTI's in het thuisland en in Nederland, of dat iemand weliswaar het land van herkomst moest verlaten vanwege de seksuele of genderidentiteit, maar daar geen consequenties aan verbindt in termen van maatschappelijke activiteiten. De eerstgenoemde groep claimt zelfbewuster en doorgaans ook zichtbaarder een identiteit als LHBTI. Bij de laatste groep kan ook geïnternaliseerde homofobie een rol gaan spelen, waarbij LHBTI's zelf ook op negatieve wijze spreken over hun seksualiteit. Dit kwam overigens onder onze respondenten niet of nauwelijks voor.

Vanuit de hoek van LHBTI-organisaties wordt verder nog opgemerkt dat het goed is om, wanneer het gaat om knelpunten rond identiteitsvraagstukken, in het bijzonder aandacht te hebben voor transgender personen. In de eerste plaats gaat het dan om de vraag in hoeverre trans personen vanuit de opvattingen die in hun land van herkomst gangbaar waren, ruimte voelen om volledig in transitie te gaan (er van uitgaande dat zij dat eigenlijk ambiëren). Daarnaast lopen trans personen meer dan LHBTI's het risico dat hun genderidentiteit door anderen niet erkend wordt. Voorbeelden die worden aangehaald zijn

papieren die niet genderconform zijn en het misgenderen van trans personen door (in dit geval) een GZA-arts.

Identiteitsvraagstukken: bekeerlingen

De zeven respondenten die zich bekeerd hebben, spreken zonder uitzondering bijzonder positief over hun identiteit als (nieuwe) christen. Zij spreken daarover in termen als: de beste dag van je leven, de waarheid vinden, verliefd zijn op Jezus, het pad van het licht volgen, alles vanuit genade bezien. Eén respondent geeft aan dat hij door zijn bekering een doel heeft gevonden in zijn leven:

As a Christian, I have a goal now. My meaningless life has a meaning now. I know I have a mission in life. The world is the same but I have changed. (Man, bekeerling, Midden-Oosten.)

De meeste bekeerlingen zeggen bovendien dat ze open zijn over hun geloof, en vier respondenten spreken daarbij de nadrukkelijke wens uit om te evangeliseren zodat hun familie, medebewoners en andere mensen om hen heen ook christen zullen worden. Eén van de respondenten vindt dat evangeliseren zijn plicht is als christen. Twee bekeerlingen spreken zich wat voorzichtiger uit: één spreekt alleen over zijn geloof wanneer dat in zijn moedertaal kan, uit angst om anders de nuance te verliezen, en één respondent geeft aan dat hij liever niet met medebewoners over zijn geloof spreekt, omdat hij vermoedt dat ze hem toch niet zullen begrijpen.

Dat bekeerlingen zich wisselend geaccepteerd voelen door familie, is hierboven al besproken. Met betrekking tot het land van herkomst is het beeld eveneens wisselend. Mensen werden er soms helemaal niet geaccepteerd, soms min of meer, en soms wel door mensen die eveneens vanuit het thuisland naar Nederland zijn gekomen, maar niet door de mensen die er nog wonen. De acceptatie door medebewoners op het azc geeft eveneens een wisselend beeld. Er komen weleens vervelende reacties, maar het gebeurt ook dat medebewoners geïnteresseerd reageren of zich zelfs bekeren. Eén respondent vond het vervelend dat tijdens ramadan het reciteren van de koran heel hard te horen was in zijn woonunit. Twee respondenten vinden dat de reactie van medebewoners er niet zoveel toe doet, omdat er sowieso weinig contact is of omdat het er om gaat dat je zelf vriendelijk bent: de ander is verantwoordelijk voor diens eigen reactie. Slechts één respondent spreekt zich uit over acceptatie door COA-medewerkers. Hij heeft het COA zelf niet over zijn bekering verteld en dus geen directe reacties gekregen. Wel vindt hij het jammer dat het christenen niet langer is toegestaan om samen te komen in een lokaal. Zichtbaar geloof beleven mag nu alleen nog op de eigen kamer.

Enkele van de bekeerde asielzoekers vinden dat open zijn over je identiteit als christen mooi en belangrijk is. Je kunt dat nastreven zolang je anderen maar niet kwetst en ook ruimte geeft om er anders over te denken. Het verschil met het thuisland (alle bekeerlingen komen uit het Midden-Oosten) noemen alle respondenten groot. Wat zij mooi vinden aan Nederland is dat je hier vrij mag kiezen, dat het veiliger is en dat Nederlanders meer open staan voor bekeerlingen.

Uit gesprekken met het COA en andere betrokken organisaties komt ongeveer hetzelfde beeld naar voren met betrekking tot knelpunten rond de identiteit van bekeerde asielzoekers. Een enkele keer wordt genoemd dat zij te maken (kunnen) krijgen met afwijzing door medebewoners en zich terughoudend kunnen opstellen wanneer het gaat om het uiten van hun religieuze identiteit op het azc. COA-medewerkers geven ook aan dat zij bekeerlingen minder in beeld hebben dan andere groepen zoals LHBTI's.

Identiteitsvraagstukken: religieverlaters

Voor drie van de vier religieverlaters die voor dit rapport werden geïnterviewd is het feit dat zij islam hebben verlaten van groot belang voor hun identiteit. Ze zijn tot hun besluit gekomen door veel te lezen en te reizen, en het verlaten van islam betekent voor hen vooral dat ze de ruimte en vrijheid willen om zelf na te denken en ook erkenning te krijgen voor hun opvattingen. Zoals een respondent zegt:

I used to live very near the "black box" [Kaaba]. But I want to think outside the box. (Man, religieverlater, Saoedi-Arabië.)

Voor de vierde respondent is het verlaten van islam eigenlijk niet zo fundamenteel voor zijn beleving van identiteit. Hij merkte dat hij geleidelijk aan, door zich te verdiepen in wetenschappelijke theorieën,

moeite kreeg met bepaalde islamitische leerstellingen en rituelen. Hij was met die kritiek graag onder de radar gebleven, maar collega's bleven net zolang doorvragen tot hij openheid van zaken gaf. Daarna werd zijn atheïsme iets om hem mee te chanteren en kwam hij (hij was tandarts) bekend te staan als een 'DD', een 'Dirty Doctor'.

Twee van de vier respondenten zeggen dat ze open zijn over hun opvattingen maar wel voorzichtig in met wie ze die delen. Vooral bij kamergenoten is het oppassen geblazen. Eén respondent meent dat hij weinig keuze heeft, omdat het alternatief is, dat hij een 'fake moslim' is. Voor hem is dat geen houdbaar alternatief, omdat mensen toch altijd vragen zullen blijven stellen. De vierde respondent geeft aan dat hij altijd open is over zijn atheïsme. Omdat hij zijn land moest verlaten en verstoten werd door zijn familie, heeft hij een hoge prijs moeten betalen. Daarnaast is hij sterk tot de overtuiging gekomen dat religie iets kwalijks is. Daarom wil hij nu niet zwijgen, ook niet wanneer medewerkers van organisaties als Freethinker er bij hem op aandringen om wat subtieler te zijn in het uiten van zijn mening:

I believe we have to speak about this subject, because religion is a big lie. Religion takes advantage of people, their freedom of thinking, their money. So I prefer to speak loudly. (Man, religieverlater, Midden-Oosten.)

Uit bovenstaand citaat blijkt dat ook religieverlaters soms een drang tot 'evangeliseren' kunnen hebben, in de zin van anderen overtuigen van de irrelevantie of schadelijkheid van religie.

Asielzoekers die islam hebben verlaten, hebben niet vaak het idee dat zij op veel acceptatie kunnen rekenen. Familie wil nog wel eens goed reageren, wanneer men al minder praktiserend moslim was. Aan de andere kant kunnen de reacties heel heftig zijn wanneer dat niet zo was: een van de respondenten moest het land ontvluchten na doodsb bedreigingen van zijn broers. De religieverlaters die wij spraken stuiten vooral, vinden ze, op onkunde, onbegrip of onverschilligheid. Dit geldt voor de IND, voor het COA en voor medebewoners op het azc. Overigens was het voor twee van de respondenten een grote verrassing dat Nederland veel religieuzer was dan ze van tevoren hadden gedacht, in ieder geval, dat islam veel prominenter aanwezig is in de publieke ruimte dan ze hadden verwacht.

Religieverlaters zijn bij het COA en de andere organisaties die bij dit onderzoek betrokken zijn, nauwelijks in beeld.

De rol van de IND

Omdat dit onderzoek zich specifiek richt op knelpunten in de opvang en begeleiding van asielzoekers, hebben we de asielprocedure en de rol van de IND buiten beschouwing gelaten. Er is zodoende niet gesproken met medewerkers van de IND. Tijdens het onderzoek bleek echter dat in de beleving van veel asielzoekers en professionals het welbevinden van asielzoekers op de opvanglocatie niet zomaar is los te koppelen van de asielprocedure en de ervaringen die zijn opgedaan met de IND. Vaak kwamen deze thema's spontaan naar boven en het werd duidelijk dat het voor het verkrijgen van een goed beeld van het welbevinden van asielzoekers op de opvanglocatie, ook iets gezegd moet worden over de uitwerking die de procedure en de IND hebben op het welbevinden van asielzoekers. Het gaat daarbij niet om of wat er gezegd wordt feitelijk klopt, maar om hoe asielzoekers de interactie met de IND beleven en welke weerslag dit mogelijk heeft op hun welbevinden op de opvanglocatie.

Met betrekking tot de rol van de IND vallen twee zaken op. In de eerste plaats hebben achterstanden bij de IND als gevolg dat de procedure veel langer duurt dan de bedoeling is: soms wordt er melding gemaakt van mensen die twee jaar in het azc wonen voordat ze een eerste interview krijgen. In de tweede plaats is het juist in het geval van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters zo dat hun identiteit (en de geloofwaardigheid daarvan) een cruciale rol kan spelen in de procedure. Het proces van het aannemelijk maken van je identiteit vraagt veel van asielzoekers, zowel op emotioneel vlak als qua vaardigheden. Dit kunnen ze niet zomaar 'van zich afzetten' in de opvang. Dat hun identiteit bij de IND onderwerp van onderzoek is, heeft effect op de mate waarin asielzoekers zich geaccepteerd voelen in Nederland. De combinatie van lang moeten wachten op een beslissing én het moeten 'verdedigen' van de eigen identiteit kan er voor zorgen dat mensen onrustig of prikkelbaar worden of gedemotiveerd raken.

4.5 Slot: conclusie op basis van de interactie tussen de verschillende behoeften

In deze paragraaf geven we een samenvatting van de door asielzoekers en betrokken partijen aangemerkte behoeften en noden. We gaan eerst in op algemene knelpunten in de opvang, en bespreken vervolgens de noden die er zijn op het gebied van veiligheid, sociale relaties en identiteit.

Ervaren knelpunten in de opvang

Voor alle asielzoekers, ongeacht seksualiteit, genderidentiteit of levensovertuiging, geldt dat zij in de opvang tegen bepaalde knelpunten aanlopen. Daarbij valt te denken aan gebrek aan privacy, trauma bij de bewoner zelf of bij medebewoners, en lange wachttijden. Deze knelpunten worden uiteraard vaak nog versterkt op het moment dat coronamaatregelen van kracht zijn, omdat mensen dan nog meer zijn aangewezen op hun eigen woonruimte, veel activiteiten worden afgelast en mensen geen of weinig gebruik kunnen maken van het openbaar vervoer. LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters krijgen daarbij echter ook te maken met knelpunten die juist wel te maken hebben met hun specifieke achtergrond. Mensen kunnen trauma's hebben opgelopen die specifiek te maken hebben met seksualiteit, gender of religie. Dit kan invloed hebben op de vraag of zij zich durven te uiten, en tegen wie. Daarnaast speelt voor alle respondenten de vraag naar zichtbaarheid, en blijkt dit een wankel evenwicht te zijn. Te veel zichtbaarheid, bijvoorbeeld omdat iemand 'flamboyant homo' is of evangeliserend christen, kan op afkeur rekenen of zelfs risico's op pestgedrag of geweld met zich meebrengen. Te weinig zichtbaar zijn, door in de kast te blijven als LHBTI of als christen, brengt ook weer risico's met zich mee: men is dan niet in beeld bij organisaties die steun zouden kunnen bieden en het opbouwen van een netwerk wordt daardoor bemoeilijkt. Onderliggend aan dit 'zichtbaarheidscontinuüm' liggen ook vragen voor beleidsmakers: hoe zichtbaar mogen mensen zichzelf zijn? Mag van hen worden gevraagd daarin strategisch 'discreet' te zijn? Of juist om de identiteit te moeten 'bewijzen' door deze openlijk uit te dragen?

Er zijn ook knelpunten die heel specifiek zijn voor LHBTI's, bekeerlingen of religieverlaters. Voor LHBTI's is er regionaal niet altijd een sterk roze netwerk aanwezig, bijvoorbeeld omdat er geen (actieve) lokale afdeling van het COC is. Voor bekeerlingen, en zeker voor religieverlaters, geldt dat zij over het algemeen veel minder in beeld zijn dan LHBTI's. Zij kunnen dus niet, of in mindere mate, rekenen op beleid dat op hen gericht is, en op de kennisontwikkeling en de maatschappelijke erkenning die daar bij horen. En waar het bekeerlingen vaak nog wel lukt om buiten begeleiding van het COA om een netwerk op te bouwen buiten het azc, is dit voor religieverlaters nog weer moeilijker, omdat er voor hen geen equivalent van de kerkelijke infrastructuur is.

Veiligheid

Voor alle respondenten geldt dat er bepaalde factoren zijn die van negatieve dan wel positieve invloed zijn op de (beleefde of daadwerkelijke) veiligheid in de opvang. Bevorderend zijn zaken als een hoge mate van privacy, een professionele houding van COA-medewerkers en adequate reactie op incidenten, niet herkenbaar zijn als LHBTI, bekeerling of religieverlater, en een open terrein met veel overzicht en eventueel camerabewaking. Belemmerend zijn opvallen als LHBTI, bekeerling of religieverlater, angst voor het negatief beïnvloeden van de procedure bij aangifte in het geval van incidenten, zich op het terrein of in gedeelde ruimtes begeven bij nacht, zich ophouden bij units waar veel alleenstaande jonge mannen geplaatst zijn, en momenten waarop islam als bijzonder aanwezig ervaren wordt op het azc (bijvoorbeeld tijdens ramadan).

Onder de respondenten is er een wisselend beeld van de mate waarin mensen daadwerkelijk met incidenten te maken krijgen. De vier religieverlaters geven aan dat zij zich momenteel veilig voelen omdat ze veel privacy hebben, maar hebben in de opvang wel met vrij ernstige incidenten te maken gehad. Door de bekeerlingen die wij spraken wordt niet veel melding gemaakt van ernstige incidenten tegen henzelf of andere bekeerlingen, wel krijgen zij soms te maken met dagelijkse pesterijen. Onder de LHBTI-respondenten is er veel ervaring van dagelijkse pesterijen. Ernstige incidenten op het azc kwamen onder de respondenten die wij spraken niet veel voor, wel wisten velen van hen verhalen te vertellen over andere LHBTI's die met geweldpleging te maken kregen. Deze incidenten hebben, naast gevolgen voor de direct betrokkenen, ook een indirecte impact op de beleefde veiligheid van LHBTI-asielzoekers.

Sociale relaties

Wat de respondenten gemeen hebben, is dat zij vaak een moeizame relatie hebben met familie in het land van herkomst en daarom op zoek moeten naar een 'alternatieve familie'. Het is daarom niet verwonderlijk dat zij over de LHBTI-gemeenschap, de kerk, of het Humanistisch verbond spreken in familiale termen. Er zijn daarbij enkele verschillen op te merken tussen LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters.

Opvallend bij de LHBTI-respondenten is dat zij vaak jong en alleenstaand zijn en geen of zeer beperkt contact hebben met mensen in het land van herkomst. Veel van hen zetten zich in als vrijwilliger. LHBTI's die voor de uitbraak van corona een netwerk hadden opgebouwd binnen de LHBTI-gemeenschap in Nederland en/of met andere LHBTI's op het azc, konden deze contacten vaak voortzetten tijdens corona. Dit netwerk blijkt echter ook kwetsbaar, bijvoorbeeld wanneer mensen worden overgeplaatst. LHBTI's hebben vaak een wat moeizame relatie tot mensen uit het land van herkomst: het komt voor dat zich bijna geheel beperken tot contacten met mensen met dezelfde achtergrond, of dat zij voormalig landgenoten juist vermijden uit angst voor vervelende reacties.

De bekeerlingen die aan het onderzoek meewerkten zijn vaker met een partner of gezin naar Nederland gekomen en hebben soms ook nog wel contact met (een deel van) de familie in het land van herkomst. Vaak lukt het om via de kerk een goed netwerk op te bouwen, waarbij zij niet alleen de zondagse diensten bezoeken, maar ook buiten de diensten om contacten hebben of zich inzetten als vrijwilliger in de kerk. Toch kan ook dit netwerk kwetsbaar zijn, wanneer het na overplaatsing niet lukt opnieuw aansluiting te vinden bij een kerkelijke gemeente. Uit de interviews blijkt dat er tussen kerkelijke gemeentes aanzienlijke verschillen zijn in de bereidheid en mogelijkheden van kerken om asielzoekers op te nemen in de gemeenschap. In relatie tot mensen uit het land van herkomst is er bij bekeerlingen soms vrees voor de 'lange arm' van het regime in het thuisland.

De religieverlaters die aan het onderzoek meewerkten, hebben een alternatieve familie gevonden bij het Humanistisch Verbond, Freethinker of andere organisaties voor religieverlaters of atheïsten. Hun netwerk lijkt het meest precair: het wordt bedreigd door coronamaatregelen en voor overplaatsing naar een regio waar het Humanistisch Verbond niet actief is en waar dan vaak ook geen alternatieven zijn. Het Humanistisch Verbond heeft niet dezelfde uitgebreide infrastructuur als het roze netwerk of kerken. Religieverlaters zijn bovendien bij het COA vaak niet in beeld en er wordt ook niet actief doorverwezen naar organisaties als het Humanistisch Verbond.

Identiteit

Wat verreweg de meeste respondenten uit ons onderzoek gemeen hebben is dat zij zelf in elk geval positief zijn over het feit dat zij LHBTI, bekeerling of religieverlater zijn. Wel is het zo dat zij vervolgens vaak strategisch zijn in de mate waarin ze richting verschillende partijen open zijn over dat aspect van hun identiteit. Voor LHBTI's geldt dat een enkeling het LHBTI-zijn zichtbaar uitdraagt, de meeste andere respondenten doen dat alleen richting anderen uit de LHBTI-gemeenschap of richting medewerkers van het COA en COC. Voor sommigen van hen is het belangrijk te weten dat de Nederlandse wet hen beschermt in wie ze zijn, en het liefst willen zij nadat ze het azc hebben verlaten geen dubbellevens meer leiden. Dat is op het azc vaak nog wel nodig: de meeste LHBTI-respondenten geven aan dat ze zich door medebewoners niet geaccepteerd voelen. Vanuit het COA wordt meermaals aangegeven dat men hierbij soms aan verwachtingenmanagement moet doen: ook in de Nederlandse samenleving komen homo- en trans-fobie voor. In relatie tot identiteit worden trans personen aangemerkt als extra kwetsbaar, omdat zij bijvoorbeeld een transitieproces zijn gestart in het land van herkomst, maar dit in Nederland niet konden voortzetten.

De meeste bekeerlingen die aan het onderzoek meewerkten zijn open over hun identiteit als christen, soms ook omdat zij graag willen evangeliseren onder medebewoners. Wel zijn bekeerlingen hierin voorzichtig en tasten ze vaak eerst af of de ander daar voor open staat. Bekeerlingen voelen zich wisselend geaccepteerd door medebewoners. Zij hebben er vooral moeite mee dat hun bekering en daarmee hun identiteit als christen door de IND in twijfel wordt getrokken. Niet alle bekeerlingen beschikken over de vaardigheden om op een voor de IND acceptabele manier het verhaal van hun bekering te vertellen. Omgekeerd wordt aangegeven dat de IND, hoewel daarin wel verbetering is te zien, niet altijd beschikt over de juiste vaardigheden om het fenomeen bekering te kunnen vatten. De bekeerde respondenten vinden het belangrijk dat je in Nederland vrij kunt kiezen of en wat je wilt geloven. Medewerkers van COA denken dat bekeerlingen niet altijd goed in beeld zijn.

Religieverlaters zijn voorzichtig open over hun identiteit als atheïst of ex-moslim, maar delen soms met bekeerlingen een zekere drang om anderen van hun zienswijze te overtuigen en vinden bovendien soms dat de prijs voor het verlaten van hun religie zo hoog was, dat ze er nu niet meer over willen zwijgen. Net als bij LHBTI's komt het onder de religieverlaters die wij spraken voor dat zij tegen hun zin worden ge-out, dat wil zeggen, 'ontmaskerd' als mensen die islam hebben verlaten. Voor twee van de vier respondenten had dit tot gevolg dat er een werkelijk bedreigende situatie ontstond. Zij zijn vaak bang voor mensen uit het land van herkomst en zijn om die reden soms voorzichtig op sociale media, wat weer uitdagingen kan opleveren voor de aanvraag van een verblijfsvergunning, omdat zij tegelijkertijd de indruk hebben dat de IND dergelijke publieke uitingen wel heel belangrijk vindt. Sommige respondenten zeggen dat Nederland veel religieuzer is dan zij vooraf hadden gedacht, waar ze doorgaans mee bedoelen dat islam duidelijk zichtbaar en hoorbaar is in de publieke ruimte. Evenals bekeerlingen zijn religieverlaters nauwelijks in beeld bij COA.

Opvang en begeleiding in de praktijk

5

5 Opvang en begeleiding in de praktijk

Uit het vorige hoofdstuk komt naar voren dat LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters op een aantal knelpunten ervaren op de domeinen veiligheid, sociale relaties en identiteit. In dit hoofdstuk bespreken we de begeleiding in de praktijk op deze domeinen vanuit de verschillende partijen die betrokken zijn bij de ondersteuning. Om hier zicht op te krijgen hebben we in de gesprekken met COA-medewerkers en met overige betrokken partijen (GGD, ggz, VluchtelingenWerk en doelgroepspecifieke organisaties) gevraagd naar hun ervaringen met de begeleiding. Ook in de gesprekken met asielzoekers is dit aan bod gekomen.

In dit hoofdstuk bespreken we eerst in hoeverre COA-medewerkers voldoende zicht hebben op de LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters op het azc. Vervolgens gaan we in op de kennis en vaardigheden in de begeleiding, gericht op de domeinen veiligheid, sociale relaties en identiteit. Hierna staat de huidige vorm van methodisch werken (het 6-domeinenmodel) centraal. We eindigen dit hoofdstuk met een beschrijving van de samenwerking tussen betrokken partijen in de begeleiding.

5.1 Zicht van het COA op de groepen en de problematiek

COA-medewerkers erkennen dat zij de LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters niet volledig in beeld hebben, en niet altijd weten wie daartoe behoren. De meeste medewerkers vragen wel door als een asielzoeker zelf begint over zijn seksuele geaardheid, genderidentiteit of religieuze voorkeur, maar zij zouden zelf niet het gesprek hierover initiëren. Op sommige locaties heeft de aandachtsfunctionaris een gesprek met elke LHBTI'er (voor zover bekend) die binnenkomt, zodat zij goed in beeld zijn.

COA-medewerkers stellen dat bekeerlingen, en met name religieverlaters, minder in beeld zijn. Zij geven hiervoor als reden dat er relatief weinig bekeerlingen op het azc aanwezig zijn, of dat zij zich niet expliciet als zodanig naar buiten toe identificeren. Vaak vinden zij zelf hun weg al en hebben al een eigen netwerk opgebouwd via kerken waar zij ook terecht kunnen met hulpvragen. Dit is in ieder geval zo voor de bekeerlingen die wij spraken, die uiteraard ook via deze netwerken geworven zijn. Ook in de gesprekken met de asielzoekers komt naar voren dat zij meestal goed in staat zijn zelf in contact te komen met een kerk, ze lijken het COA hiervoor minder nodig te hebben.

Het verschilt per locatie of COA-medewerkers het idee hebben of bewoners terughoudend zijn met het stellen van hulpvragen aan het COA, en of het COA hierop voldoende zicht op heeft. Wat betreft de LHBTI's lijkt het erop dat de aanwezigheid van een aandachtsfunctionaris hierbij een rol speelt: wanneer er geen aandachtsfunctionaris is, hebben medewerkers sneller het idee dat er een drempel is voor bewoners om contact te zoeken met het COA, dan wanneer deze er wel is.

'Mensen kunnen me wel heel goed vinden, ik heb het idee dat er een lage drempel is om met mij contact op te nemen.' (aandachtsfunctionaris)

In de gesprekken met asielzoekers vinden enkelen van hen echter dat COA-medewerkers erg lastig te bereiken zijn voor hulpvragen (met name ten tijde van corona), en dat zij vooral contact hebben met het COA over praktische en administratieve zaken. Een aantal van hen zegt ook dat zij niet weten wie hun contactpersoon is en dat dit het lastig maakt om problemen aan te kaarten.

Van de drie groepen lijken LHBTI's COA-medewerkers het beste te kunnen vinden met hulpvragen. De LHBTI-bewoners zeggen over het algemeen goede contacten met de aandachtsfunctionaris te hebben wanneer deze aanwezig is. De aandachtsfunctionarissen zijn makkelijk om mee in contact te komen en zijn behulpzaam wanneer bewoners problemen aankaarten. In sommige gevallen komen aandachtsfunctionarissen ook naar de bewoners toe om te vragen of ze behoefte hebben aan een gesprek. Regelmatig wordt benoemd dat het COA LHBTI-bewoners in contact heeft gebracht met het COC, en dat bewoners zich hierdoor gesteund voelen en minder eenzaam.

Ook de betrokken organisaties waarmee wij gesproken hebben, hebben de indruk dat COA-medewerkers met name de LHBTI-bewoners in beeld hebben. Bekeerlingen en religieverlaters zijn echter minder in beeld. Daarnaast komt in de gesprekken naar voren dat personen die niet open zijn over hun gender-,

seksualiteit- of geloofsidentiteit minder in beeld zijn bij het COA. Als gevolg daarvan kunnen zij niet doorverwezen worden naar organisaties om contacten op te doen met gelijkgestemden, en dit maakt hen mogelijk extra kwetsbaar.

Daarnaast hebben COA-medewerkers niet altijd zicht op alle incidenten die zich rond de groepen voordoen. Een deel van de medewerkers zegt niet altijd te weten wat er bijvoorbeeld in de woonunits gebeurt. Ook zou een deel van de asielzoekers zelf niet altijd incidenten melden, uit angst voor gevolgen voor hun procedure (met name bekeerlingen melden dit in de interviews). Wanneer er signalen naar voren komen van onveilige situaties, worden deze volgens de medewerkers in de meeste gevallen goed opgepakt.

5.2 Kennis en vaardigheden in de begeleiding

In deze paragraaf bespreken we eerst vanuit verschillende perspectieven een paar algemene punten wat betreft de begeleiding van het COA van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters op het azc. Hierna gaan we achtereenvolgens in op de begeleiding gericht op de domeinen waar verschillende knelpunten spelen: veiligheid, sociale relaties en identiteit.

Algemene punten over de begeleiding van het COA

Zowel medewerkers van het COA als ook organisaties betrokken bij de begeleiding zeggen dat er met name kennis aanwezig is met betrekking tot LHBTI-asielzoekers, en minder kennis met betrekking tot bekeerlingen en religieverlaters. Bij (een vermoeden van) hulpvragen met betrekking tot seksuele oriëntatie en genderidentiteit weten COA-medewerkers goed waar zij terecht kunnen: asielzoekers worden doorverwezen naar de LHBTI-aandachtsfunctionaris (indien aanwezig), en als de hulpvragen specifiek zijn worden externe partijen zoals het COC ingeschakeld. Voor bekeerlingen en religieverlaters weten medewerkers minder goed waar zij zelf terecht kunnen of waar zij asielzoekers heen kunnen verwijzen. Binnen het COA is er meestal geen aanspreekpunt voor hen, en medewerkers hebben niet altijd contact met kerken of andere organisaties waar zij bewoners heen kunnen verwijzen.

Een vergelijkbaar beeld komt naar voren in de gesprekken met asielzoekers. *Bekeerlingen* ervaren dat anderen (zoals LHBTI of moslims) meer steun ontvangen en dat zij zich wat dat betreft gediscrimineerd voelen. Als voorbeeld wordt gegeven dat moslims het Suikerfeest mogen vieren en dan samen mogen bidden, terwijl christenen geen toestemming zouden krijgen voor Bijbelstudie. Het COA verwijst volgens de respondenten ook niet actief door naar kerkelijke organisaties wanneer daar behoefte aan is. Respondenten kunnen echter via andere wegen deze contacten leggen, meestal via andere bewoners. Bekeerlingen hebben met name behoefte aan een direct contactpersoon, een aanspreekpunt voor religieuze zaken die ook expertise heeft op dit terrein zoals de LHBTI's hebben.

Ook *religieverlaters* vinden dat zij als groep weinig aandacht ontvangen van het COA, en onvoldoende zichtbaar zijn. Een respondent zegt:

'In the information they show you that gay is ok. But they don't show this about being non-religious or leaving religion.' (Vrouw, religieverlater, Midden-Oosten)

Deze respondent vraagt zich af of er een organisatie is waar zij terecht kan, net zoals deze er zijn voor de groepen LHBTI en christenen.

Daarnaast merken respondenten van betrokken organisaties op dat er sprake is van een groot verschil tussen de COA-medewerkers wat betreft houding en kennis, met name wat betreft de LHBTI-bewoners. De ene medewerker heeft meer affiniteit met hen en zal ook meer zicht hebben op signalen. Ook COA-medewerkers vinden dat affiniteit kan verschillen tussen collega's. Asielzoekers noemen ook de verschillen tussen medewerkers: met de ene medewerker kunnen zij goed praten en met een ander een stuk minder. Ook zijn er volgens medewerkers van betrokken organisaties grote verschillen tussen locaties. Sommige locaties hebben bijvoorbeeld contacten met het COC of met een kerk, en kunnen daardoor

makkelijk bewoners doorverwijzen, terwijl andere locaties deze contacten niet hebben. Wanneer een locatie landelijk gelegen is, zijn er ook minder faciliteiten voor LHBTI's. Het beleid wat betreft het vergoeden van reiskosten om activiteiten bij te wonen verschilt ook per locatie.

Zowel medewerkers van het COA als betrokken organisaties (zoals de GGD, VluchtelingenWerk en doelgroepspecifieke organisaties) merken op dat een beperkte capaciteit een knelpunt kan zijn in de begeleiding, wanneer het druk is op de locatie neemt over het algemeen de kwaliteit van de begeleiding af en kan het lang duren voordat signalen van onveiligheid worden opgepakt.

Begeleiding vanuit andere organisaties

We hebben ook medewerkers van de GGD, ggz, VluchtelingenWerk en doelgroepspecifieke organisaties gevraagd naar hun oordeel over hun eigen kennis en vaardigheden ten aanzien van de begeleiding van deze groepen asielzoekers.

De meeste respondenten zijn zich ervan bewust dat de drie groepen extra aandacht nodig hebben in de begeleiding, onder andere vanwege schaamte en angst om uit te komen voor hun identiteit. Wel vinden zij dat er nog meer kwetsbare groepen belangrijk zijn die ook extra aandacht nodig hebben (zoals alleenstaande minderjarigen en slachtoffers van mensenhandel). Over het algemeen hebben de respondenten volgens eigen inzicht voldoende vaardigheden om de groepen te begeleiden.

De begeleiding in de azc's door *VluchtelingenWerk* is met name gericht op de juridische begeleiding rond de asielprocedure en gezinshereniging. Er wordt vooral aandacht besteed aan LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters in asielrechtelijke zin. De medewerkers vinden dat zij voor de ondersteuning van bewoners op emotioneel vlak over onvoldoende handvatten beschikken, professionele psychologische ondersteuning maakt ook geen deel uit van hun taken. Bij hulpvragen op dit vlak verwijzen zij door naar aandachtsfunctionarissen binnen het azc en het COC. Bij de begeleiding van vluchtelingen met een verblijfstatus in de gemeente wordt deze groep op lokaal niveau wegwijs gemaakt in de diverse lokale voorzieningen en ondersteund in het inburgerings- en integratieproces (maatschappelijke begeleiding). Daarnaast krijgen de medewerkers trainingen en themadagen aangeboden gericht op de begeleiding van LHBTI's, maar trainingen gericht op bekeerlingen en religieverlaters zijn er niet.

GGD- en ggz-medewerkers stellen dat er vanuit hun organisaties niet veel aandacht is voor LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters, maar dat zij op basis van ervaring over het algemeen wel het gevoel hebben het gesprek aan te kunnen gaan met hen. Sommige medewerkers hebben wel behoefte aan extra kennis/deskundigheidsbevordering:

'Ik ben me ervan bewust dat ik meer kan acteren [kennis vergaren over de begeleiding, red.] en we kunnen best bijscholing bedenken, maar er is wel meer waar we ons mee bezig moeten houden. Ook veel andere zaken zijn belangrijk, bijvoorbeeld genitale verminking. (GGD-medewerker)

Een aantal van hen verzamelt op eigen initiatief extra informatie wanneer dit nodig is. Dit doet echter niet iedereen, en dit is afhankelijk van de mate van affiniteit en interesse.

Doelgroepspecifieke organisaties zeggen voldoende kennis in huis te hebben voor de begeleiding. Wel kan het zijn dat er minder specifieke kennis in huis is om bepaalde groepen te begeleiden, zoals transgenders. In deze gevallen wordt extern om advies gevraagd. Bijna alle organisaties werken voornamelijk met vrijwilligers, en deze worden binnen de organisaties intensief begeleid. Er zijn voldoende mogelijkheden voor het uitwisselen van ervaringen en voor scholing. In sommige gevallen hebben medewerkers zelf ook een biculturele en/of LHBTI-achtergrond, en worden zij ingezet als ervaringsdeskundige.

Begeleiding op het gebied van veiligheid

Uit het vorige hoofdstuk komt naar voren dat asielzoekers verschillende knelpunten ervaren op het gebied van (on)veiligheid en dat zij met enige regelmaat te maken krijgen met incidenten. Belangrijk voor een gevoel van veiligheid is een adequate reactie van het COA. De ervaringen hiermee verschillen. Sommige organisaties ervaren dat wanneer zij signalen met betrekking tot onveiligheid doorgeven aan het

COA, deze goed worden opgepakt door het COA. Vaak is er sprake van korte lijnen tussen betrokken organisaties en het COA, waarbij één of meerdere COA-medewerkers dienen als aanspreekpunt in het geval van incidenten. Voor LHBTI's is dit de aandachtsfunctionaris wanneer deze aanwezig is.

'In [...] is er een contactpersoon voor LHBTI. En als wij een signaal doorgeven, wordt dat wel aangepakt, bewoners voelen zich gehoord. Meestal zijn de signalen die wij doorgeven al wel bekend bij het COA. Ze hebben dus voldoende zicht op wat er speelt. Zij zijn veel op het terrein, makkelijk aanspreekbaar en zichtbaar.' (medewerker VluchtelingenWerk)

Er zijn ook kritische geluiden ten aanzien van de wijze waarop het COA reageert op klachten van LHBTI's. Sommige respondenten van betrokken organisaties benoemen juist dat het moeilijk is om respons van het COA te krijgen op een ingediende klacht. Klachten worden dan wel in behandeling genomen maar terugkoppeling over de afhandeling is dan vanwege privacyredenen niet mogelijk.

Verschillende respondenten van de betrokken organisaties wijzen erop dat het COA niet altijd kan voorkomen dat er gevoelens van onveiligheid spelen bij bewoners. Het doel van de begeleiding van het COA is volgens sommige respondenten met name gericht op het verzorgen van de eerste behoeftes van bewoners zoals voedsel en een slaapplek.

'De locatie is een woonvoorziening, het is geen hulpverleningsorganisatie.' (GGD-medewerker)

De meeste LHBTI-respondenten die wij spraken zeggen zich veilig te voelen bij het COA. Zij vinden dat het COA hun best doet en dat zij goed met medewerkers kunnen praten. Medewerkers zijn volgens hen goed bereikbaar, en zij worden respectvol behandeld.

Wanneer we asielzoekers vragen naar de afhandeling van incidenten door het COA, komen er verschillende ervaringen naar voren. Eén respondent is van mening dat incidenten niet goed worden opgepakt, waardoor hij incidenten nu minder snel meldt. Een andere respondent is juist tevreden over het afhandelen van incidenten: bij een botsing met een kamergenoot over het levenspatroon (religieus/seculier) mochten respondent en zusje van kamer wisselen.

Zoals eerder benoemd is er volgens meerdere respondenten sprake van verschillen tussen COA-medewerkers. Een klein deel van de medewerkers kan met hun negatieve houding (vooral tegenover LHBTI-asielzoekers) ook de veroorzaker zijn van een onveilig gevoel. COA-medewerkers zeggen bijvoorbeeld dat zij soms een bepaalde weerstand merken van collega's die minder affiniteit hebben met LHBTI's, bekeerlingen of religieverlaters, en deze collega's gaan ook minder in gesprek met hen. Medewerkers denken dat bewoners deze weerstand zien en voelen, waardoor zij een drempel kunnen ervaren om met hulpvragen bij het COA aan te kloppen. Asielzoekers zelf zeggen dat zij met sommige medewerkers goed kunnen praten, en met anderen juist niet.

'With some COA employees I feel safe and some others not that much. Some of them are understanding us. My contact person is doing more than required to help us and reduces our pains. Some COA personnel should put more emotions into their works.' (Man, bekeerling, Midden-Oosten)

Begeleiding op het gebied van sociale relaties

Uit het vorige hoofdstuk komt duidelijk de behoefte aan een netwerk naar voren, met name vanwege een moeizame relatie met familie in het land van herkomst. Dit lijkt vooral te gelden voor LHBTI's, die hier meestal zonder familie aankomen. De meeste COA-medewerkers en medewerkers van betrokken organisaties zeggen goede contacten te hebben met het COC of andere externe organisaties waar zij LHBTI-asielzoekers naar kunnen doorwijzen als er behoefte is aan een netwerk. De aandachtsfunctionaris LHBTI vervult hierbij een spilfunctie. Hierbij zijn er echter ook verschillen tussen locaties: niet elk azc heeft contact met een lokale afdeling van het COC. In sommige gevallen is deze niet aanwezig, of is deze wel aanwezig maar is er geen contact met het COA.

De bekeerlingen die we voor dit onderzoek gesproken hebben lijken de begeleiding van het COA minder nodig te hebben voor het opbouwen van een netwerk: zij komen vaak via andere personen in contact met de kerk, waar zij een eigen netwerk buiten het azc creëren. Medewerkers van het COA en van andere betrokken organisaties hebben over het algemeen ook minder contacten met kerken of andere organisaties waar zij bekeerlingen heen kunnen verwijzen. In sommige gevallen is er echter wel goed en direct contact tussen een COA-medewerker en een lokale kerk waar bekeerlingen naar verwezen kunnen worden.

Voor religieverlaters geldt dat het opbouwen van een netwerk buiten het azc extra lastig is. Dit komt deels omdat zij bij het COA weinig in beeld zijn, en omdat er voor hen geen equivalent van de kerkelijke infrastructuur is. COA-medewerkers lijken niet op de hoogte te zijn van de mogelijkheden van het Humanistisch Verbond voor religieverlaters, in ieder geval wordt er niet actief doorverwezen naar deze organisatie.

Begeleiding op het gebied van identiteit

COA-medewerkers stellen dat het enige tijd kan duren voor bewoners open zijn over hun identiteit, het kost namelijk tijd voordat asielzoekers vertrouwen krijgen in de medewerkers en er een vertrouwensband is opgebouwd. Een aantal asielzoekers zegt in de gesprekken dat zij zich voldoende veilig voelen bij medewerkers om hen in te lichten over hun oriëntatie, en zij voelen zich hierbij begrepen en geaccepteerd. Het kan voor asielzoekers ook wennen zijn dat ze op het azc open kunnen zijn over hun identiteit, terwijl zij die juist zo lang verborgen hebben moeten houden voor anderen. Sommige identiteitsvragen lijken te moeten wachten tot iemand zekerheid heeft over een verblijfsvergunning en huisvesting. In de periode daarvoor neemt de asielprocedure de mensen volledig in beslag, waardoor er weinig tijd en ruimte is om over de eigen identiteit na te denken. Daarnaast is het voor asielzoekers vaak heel lastig om zichzelf en hun identiteit in de toekomst te zien, omdat ze het gevoel hebben 'vast te zitten'. Dit alles maakt het lastig om in de begeleiding aandacht te hebben voor identiteitsvraagstukken.

5.3 Methodisch werken in de begeleiding

Het *6-domeinenmodel* wordt ingezet bij iedere bewoner om zicht te krijgen op zijn of haar situatie en op de ondersteuningsbehoefte op zes domeinen (zie ook hoofdstuk 3). In het model is echter geen specifieke aandacht voor LHBTI's, bekeerlingen of religieverlaters. COA-medewerkers vinden dan ook dat het model hen niet voldoende handvatten biedt om goed zicht te krijgen op specifieke behoeften en vragen van LHBTI-asielzoekers en bekeerlingen en om hen hierbij te begeleiden. Volgens de respondenten biedt het model alleen handvatten aan medewerkers om asielzoekers te helpen wanneer deze in negatieve zin opvallen in gedrag. In die gevallen biedt het model opbouw in de gesprekken die volgen met de persoon in kwestie. In de praktijk wordt het model met name gebruikt wanneer er sprake is van overlast.

Eén van de domeinen van het model is 'sociaal netwerk'; in de vorige paragraaf is beschreven op welke manier de begeleiding zich richt op het opbouwen van sociale netwerken van de asielzoekers. Een ander domein is 'toekomstplanning'. In de gesprekken met asielzoekers hebben we gevraagd of zij met COA-medewerkers ook over de toekomst spreken. De respondenten zeggen dat de meeste gesprekken met het COA gaan over dagelijkse zaken en het heden, en minder over de toekomst. Wanneer er wel over de toekomst gesproken wordt, gaat het over mogelijkheden voor werk en educatie. Respondenten benoemen dat dit alleen geldt voor asielzoekers die een vergunning hebben gekregen. Eén respondent zegt dat het COA er vooral is voor het regelen van administratieve zaken en:

"To ensure everything is going smoothly in the azc, rather than playing as a mentor and give advice for the future". (Man, LHBTI, Zuid Amerika)

5.4 Samenwerking in de begeleiding

De meeste respondenten spreken van een goede samenwerking tussen de verschillende organisaties die betrokken zijn bij de begeleiding. Zoals eerder aangegeven is er over het algemeen sprake van korte lijnen tussen de organisaties. Voor de externe (doelgroepspecifieke) organisaties is er meestal een vast contactpersoon van het COA beschikbaar als aanspreekpunt, voor vragen en het doorgeven van signalen. Wat betreft vragen rondom gender en seksualiteit is dit de aandachtfunctionaris, indien aanwezig. In sommige gevallen is er op regelmatige basis contact tussen bijvoorbeeld de lokale afdeling van het COC en de aandachtfunctionaris. Er worden dan bewoners besproken die bekend zijn bij beide partijen. Ook worden bewoners (met toestemming van de betreffende persoon) besproken die wél bekend zijn bij COC maar nog niet bij het COA. Andersom worden vanuit het COA mensen doorverwezen naar het COC wanneer de asielzoeker hier behoefte aan heeft. Ook VluchtelingenWerk, de GGD en de ggz hebben in de meeste gevallen korte lijnen met het COC. Afhankelijk van de mondigheid van de bewoner, worden de contactgegevens van de bewoner doorgegeven aan het COC, of ontvangt de bewoner de contactgegevens van het COC.

Op de meeste locaties is er minder contact tussen het COA en kerkelijke organisaties, en worden er ook minder asielzoekers naar elkaar doorverwezen door deze partijen. Op sommige locaties is er wel contact, en wordt ook met enige regelmaat overlegd over mogelijkheden voor activiteiten op het azc en over doorverwijzingen. De kerkelijke organisaties melden dat het COA soms terughoudend is om activiteiten actief aan te bieden, gezien de neutraliteit van het COA.

Wanneer externe organisaties signalen met betrekking tot onveiligheid doorgeven aan het COA, worden deze in de meeste gevallen snel opgepakt. Signalen worden ook besproken in het Multidisciplinair Overleg (MDO); dit overleg vindt ongeveer één keer per maand plaats (voor meer informatie, zie hoofdstuk 3). Wanneer de betrokken partijen een signaal oppakken en dit willen bespreken, wordt dat als casus ingebracht en worden vervolgstappen besproken. Indien nodig wordt extra expertise ingeschakeld tijdens het overleg. Een aantal respondenten benoemt als knelpunt dat de bewoners die geen overlast geven, en zich terugtrekken, uit beeld blijven van het MDO.

Voorbeeld vanuit de GGD: een vader van een gezin had uitgesproken dat hij homoseksueel was en weg wilde bij zijn gezin. De casus is ingebracht in het MDO en vervolgens zijn de vervolgstappen besproken en verdeeld tussen de verschillende betrokken partijen. De GGD-medewerkers richtte zich op de opvoedingsvraagstukken, en het COA ging in gesprek met de vader.

Een uitzondering op de over het algemeen goede samenwerking is de samenwerking tussen LGBT Asylum Support en het COA en andere betrokken organisaties. In de ervaring van het COA is er niet altijd erkenning voor de uitdagingen die het runnen van een azc met zich meebrengt, terwijl LGBT Asylum Support van mening is dat het COA niet altijd adequaat genoeg reageert op de behoeftes en klachten van de LHBTI-asielzoekers. Contact tussen LGBT Asylum Support en het COA verloopt via het landelijke bureau.

5.5 Reflectie

COA medewerkers lijken niet altijd zicht te hebben op de doelgroep, met name is er minder zicht op bekeerlingen en religieverlaters op het azc. Als mogelijke verklaringen hiervoor wordt genoemd dat er relatief weinig bekeerlingen en religieverlaters op het azc aanwezig zijn, of dat zij zich niet expliciet als zodanig naar buiten toe identificeren. Voor bekeerlingen geldt daarnaast dat zij vaak via kerken al een eigen netwerk hebben opgebouwd, en het COA hierdoor minder nodig hebben.

Bij het COA is vooral kennis aanwezig wat betreft LHBTI-asielzoekers, met betrekking tot bekeerlingen en religieverlaters is er (volgens medewerkers) eerder sprake van handelingsverlegenheid. Wanneer COA-medewerkers vragen hebben rondom seksuele oriëntatie en genderidentiteit weten zij goed waar ze terecht kunnen, wanneer zij vragen hebben over bekering of het verlaten van een geloof weten zij

echter minder goed aan wie ze deze kunnen stellen. Daarnaast komt in de gesprekken naar voren dat het COA niet altijd over voldoende kennis en vaardigheden beschikt om met de doelgroep in gesprek te gaan. Het 6-domeinenmodel geeft medewerkers hierbij onvoldoende handvatten. Ten slotte zeggen respondenten van betrokken organisaties dat de begeleiding van het COA vooral gericht is op het verzorgen van de eerste levensbehoeftes, en een aantal asielzoekers vertelt dat zij vooral contact hebben met het COA over praktische en administratieve zaken.

De LHBTI-aandachtsfunctionaris blijkt in de begeleiding een belangrijke spil functie te hebben. Intern weten COA-medewerkers deze betreffende persoon vaak goed te vinden voor vragen en voor het doorverwijzen van asielzoekers. Wanneer zij daar behoefte aan hebben, kunnen asielzoekers op een laagdrempelige manier in contact komen met de aandachtsfunctionaris. Ook voor externe partijen is de aandachtsfunctionaris goed te vinden: hij of zij is het directe aanspreekpunt voor vragen of voor het doorverwijzen van asielzoekers.

De samenwerking tussen het COA en overige betrokken partijen gaat over het algemeen vrij goed. Meestal zijn er korte lijnen tussen vaste contactpersonen van de organisaties. Regelmatig is er contact waarbij signalen worden besproken en asielzoekers doorverwezen kunnen worden: zowel van het COA naar externe organisaties, als ook andersom.

Ten slotte komt in alle gesprekken naar voren dat er grote verschillen zijn tussen COA-medewerkers wat betreft kennis en houding, met name wat betreft de LHBTI's. Dit lijkt ook gevolgen te hebben voor gevoelens van veiligheid, sommige asielzoekers zeggen zich niet bij alle COA-medewerkers even veilig te voelen.

Verkenning van verbeterpunten

6

6 Verkenning van verbeterpunten

In dit hoofdstuk wordt bijeengebracht wat er door verschillende betrokkenen aan verbeter suggesties naar voren is gebracht. De verbeter suggesties komen voort uit de gesprekken die zijn gevoerd met asielzoekers, COA-medewerkers en de andere partijen. Daarnaast zijn er twee werksessies gehouden met asielzoekers en stakeholders om aanvullende suggesties te verzamelen. Achtereenvolgens worden de suggesties gepresenteerd ten aanzien van de begeleiding in het algemeen, veiligheid, sociale relaties en identiteit. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met enkele reflecties op de verbeter suggesties.

6.1 Begeleiding algemeen

De begeleiding wordt door de drie groepen anders ervaren. LHBTI-asielzoekers ervaren grote verschillen tussen COA-medewerkers in kennis en houding, wat ook weer verschilt per locatie. Religieverlaters en bekeerlingen ervaren dat COA-medewerkers weinig kennis van en aandacht hebben voor hun specifieke vragen. Een aantal suggesties voor verbetering wordt gedaan vanuit de verschillende perspectieven.

Vergroting van kennis van de begeleiders, met name over groepen bekeerlingen en religieverlaters, is van belang volgens alle partijen waarmee gesproken is. COA-medewerkers stellen dat er behoefte is aan meer voorlichting aan medewerkers en handvatten (teambreed) om groepen beter te begeleiden, signalen te herkennen en om het gesprek aan te gaan. Vaardigheden van medewerkers verschillen tussen locaties, en ook binnen een locatie. Externe stakeholders noemen zelfs dat alle medewerkers een minimumstandaard van kennis zouden moeten hebben en een expert in de werksessie vindt een minimumstandaard te weinig; de kennis zou in de functiebeschrijving moeten staan. De vrijwilligheid van de trainingen van het COC met betrekking tot LHBTI-asielzoekers is te groot. Aandacht voor deze groep is daarmee te vrijblijvend en het maakt daardoor voor een asielzoeker uit op welk azc hij/zij terecht komt. Er zijn locatiemanagers die aansturen op het volgen van de training, waardoor er verschillen zijn tussen azc's. Het kan ook zijn dat het helemaal aan de medewerkers zelf wordt overgelaten, waardoor er verschillen ontstaan tussen medewerkers *binnen hetzelfde azc*.

Tijdens de werksessie met asielzoekers wordt aangeraden om mensen uit de *doelgroep* zelf *nadrukkelijk* te betrekken bij het opstellen en uitvoeren van beleid ter bevordering van het welbevinden van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters op de opvang, bijvoorbeeld bij het vormgeven en geven van trainingen.

In de begeleiding is het van belang dat er een goed zicht is op de situatie van de asielzoekers. De wens van een *aanvullend begeleidingsmodel* wordt genoemd. Vooral COA-medewerkers vinden dat een ander of aanvullend model nodig is dan het 6-domeinenmodel. Dat model gaat met name over goed voor jezelf zorgen (bijvoorbeeld omgaan met geld, vervoer), maar sluit niet goed aan bij eventuele specifieke vragen vanuit deze groepen. Andere medewerkers zeggen dat het model alleen handvatten biedt om asielzoekers te helpen wanneer deze in negatieve zin opvallen in gedrag. In de werksessie met stakeholders wordt genoemd dat het van belang is om zo snel mogelijk, het liefst in de eerste zes weken, een beeld te krijgen van wat de kwetsbaarheden van een persoon zijn om een adequate begeleiding te kunnen bieden.

Om dit te bewerkstelligen is het van belang dat begeleiders ruimte en tijd hebben voor de begeleiding. De asielzoekers stellen dat begeleiders te weinig tijd hebben. Begeleiders zelf vinden dat ze opgeslokt worden door de uitdagingen die het werk elke dag weer met zich meebrengt en dat het daardoor lastig is om aandacht te hebben voor bepaalde onderwerpen. Idealiter zou er meer personeel zijn, een kleinere caseload en meer tijd per casus.

6.2 Veiligheid

Veiligheid is een thema dat veelvuldig aan de orde komt in de gesprekken met verschillende partijen. Er worden verschillende aspecten genoemd die te maken hebben met veiligheid, en er worden verschillende verbetermogelijkheden benoemd.

Asielzoekers zeggen dat een gebrek aan privacy een grote uitdaging vormt in hun dagelijkse leven. Een vrouwelijke asielzoeker zegt dat er geen privacy is in douches en keukens en dat zij angstig is om alleen te zijn met mannen. Plaatsing van asielzoekers in een aparte unit, zoals een **LHBTI-unit**, waarin een kamer en voorzieningen gedeeld worden met 'gelijkgestemden', kan het gevoel van veiligheid vergroten. Echter, niet alle opvanglocaties hebben zo'n aparte unit en daarnaast is het bestaan ervan ook geen overweging bij de overplaatsing van een LHBTI asielzoeker. Een asielzoeker vertelt hierover:

Alle locaties moeten een veilige omgeving zijn, er wordt ook niet over nagedacht bij een verhuizing. Bijvoorbeeld: het COA weet dat transgender personen het lastig hebben op bepaalde locaties, maar ze worden toch daar geplaatst. Ze houden geen rekening met waar de persoon veilig is, maar kijken alleen waar plek is. Niet elke azc heeft een LHBTI-unit en de beslissing hangt af van de manager. Ik wilde naar Wassenaar, daar is een LHBTI unit, maar dat mocht niet van COA. (vrouw, LHBTI, Midden-Oosten)

Over (volledig) gescheiden opvang zijn de meningen verdeeld. Over het algemeen wordt door begeleidende partijen een aparte opvanglocatie voor deze groepen niet wenselijk gevonden, omdat dit de ontwikkeling van weerbaarheid in een leven buiten het azc in de weg zou staan. Immers, ook in Nederland is er niet overal een tolerante houding naar LHBTI's. Plaatsing in aparte units binnen een azc wordt door partijen die bij de begeleiding van asielzoekers betrokken zijn wel als een oplossing gezien voor het vergroten van de veiligheid en het welbevinden, mits de asielzoeker dit zelf ook wil.

Een andere oplossing die door asielzoekers werd genoemd ten behoeve van het vergroten van de veiligheid van de asielzoeker is **meer beveiliging** op de locaties (ook in avonduren) zodat beter opgetreden kan worden tegen agressief gedrag. Daarbij wordt erop gewezen dat de rol van beveiligers vaak wordt onderschat. Zij zijn het die bij onveilige situaties moeten ingrijpen en moeten kunnen begrijpen hoe deze situaties ontstaan, ook of juist wanneer die te maken hebben met religie, seksualiteit of gender. Het is daarom belangrijk dat beveiligers op deze punten veel kennis en vaardigheden in huis hebben. Ook het plaatsen van camera's (buiten de units) zou volgens asielzoekers niet alleen helpen om bewijsmateriaal te hebben, maar ook om een incident te voorkomen: de potentiële dader weet dan dat er gevolgen zullen zijn. Het ontbreken van bewijsmateriaal leidt er vaak toe dat de dader ongestraft blijft:

Daders zijn niet bang, want incidenten worden meestal niet gezien, je kan het niet bewijzen. Zij kunnen ermee weggelopen. Als slachtoffer heb je geen rechten, je moet het kunnen bewijzen. De dader weet dat. (vrouw, LHBTI, Midden-Oosten)

Voorlichting van medebewoners wordt ook genoemd als een punt van verbetering. Het COA zou, volgens de asielzoekers met wie is gesproken, de andere bewoners moeten leren om diversiteit te accepteren. Het brengt volgens asielzoekers risico's met zich mee om bijvoorbeeld een LHBTI-asielzoeker ergens te plaatsen, zonder dat er beleid is met betrekking tot acceptatie van medebewoners. Er zijn meer voorlichting en activiteiten richting medebewoners nodig om onderling begrip en contact te faciliteren. Het COA zou bijvoorbeeld medebewoners moeten informeren over religieverlating en trainingen over dit onderwerp moeten aanbieden.

We have all kinds of classes, it would be nice to also talk about Freethinkers. If you convert to Christianity, you can shout it out and everybody rewards you. But about Freethinkers or atheism: no. Even if it was something small. Many people from Arab countries now become atheist. It would be good to break this taboo. (Vrouw, religieverlater, Midden-Oosten.)

Verder zou er geïnvesteerd moeten worden in **conflictbemiddeling** tussen bewoners. Het is van belang dat het gesprek over een conflict wordt aangegaan. Uiteraard geldt dit voor kleinere wrijvingen tussen bewoners. Als er echt sprake is van een (gewelddadig) incident of discriminatie dan zijn andere maatregelen noodzakelijk. In de werksessie met stakeholders wordt de nadruk gelegd op de tijd nemen bij het beslechten van een conflict:

De conflictbemiddeling kan verbeterd worden. Het gaat niet alleen om het behouden van rust, maar dat juist kwetsbaarheid meegenomen wordt in de bemiddeling. Hoe? Meer tijd en aandacht besteden aan het beslechten van een conflict. Bemiddeling gaat niet alleen om hoe je een conflict sust, maar dat er aandacht is voor de aard en reden van een conflict (medewerker GZA).

De asielzoekers met wie is gesproken vinden dat er te weinig hulp is vanuit de opvanglocaties in geval van incidenten. Een van de voorwaarden voor een veilige omgeving is sneller en adequater reageren op incidenten. Hiermee wordt bedoeld dat er een aanspreekpunt moet zijn, iemand die specifiek hiervoor aangewezen is, in aanvulling op een melding per e-mail. Daarnaast wordt gezegd dat sommige asielzoekers niet eens weten dat ze ergens terecht kunnen als zij een incident meemaken. Belangrijk gevonden wordt dus het *inzichtelijk maken van de hulpstructuur* in geval van incidenten. In de werksessie noemen de asielzoekers het belang van een 'emergency actieplan' of een 'hotline number', dat, vooral 's nachts, te bereiken is in geval van incidenten. Daarbij is het volgens hen belangrijk om ook de wensen van de asielzoeker in acht te nemen: wat hebben zij nodig qua hulpverlening? Uit de werksessie met asielzoekers kan geconcludeerd worden dat er een actieplan nodig is dat bestaat uit drie stappen: 1) inzetten op het zo veel mogelijk voorkómen van incidenten (door training van medewerkers, voorlichting onder alle bewoners en informatie over supportstructuren die zichtbaar aanwezig is in algemene ruimtes), 2) een duidelijk plan van het COA over hoe om te gaan met incidenten en 3) duidelijkheid scheppen richting asielzoekers over hoe er bij incidenten gehandeld dient te worden.

6.3 Sociale relaties

Sociale relaties zijn voor LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters belangrijk. Zij geven betekenis aan het leven in een periode die moeilijk en onvoorspelbaar is.

Het belang van contacten buiten het azc wordt vooral genoemd door asielzoekers zelf en doelgroepsspecifieke organisaties. Een *sociaal netwerk*, zowel binnen als buiten het azc, is bevorderlijk voor het welbevinden van de asielzoeker, maar de verhuizingen die vaak onderdeel zijn van het leven van een asielzoeker verhinderen de verduurzaming van deze banden. Verhuizingen zouden zo veel mogelijk beperkt moeten worden ten behoeve van het behoud van een netwerk. Een asielzoeker geeft het effect van verhuizingen weer:

COA is onze baas, je kan elk moment weggestuurd worden naar een ander azc. Ik was eerst in een ander azc, daar contacten opgebouwd, en toen verplaatst, dan moet je alles weer achterlaten. Soms gebeurt het meer dan vijf keer. Dit zag ik bij vrienden. Het is oneerlijk. (Man, bekeerling, Midden-Oosten)

Het leren van Nederlands en het ontmoeten van Nederlanders worden genoemd als een voordeel van meer contacten buiten het azc.

Naast het bevorderen van sociale contacten zou er bij medewerkers inzicht moeten zijn in de *sociale kaart* rondom de opvanglocatie. Inzicht in de sociale kaart zou ook kunnen zorgen voor een beter systeem van doorverwijzing. Volgens asielzoekers moeten COA-medewerkers bijvoorbeeld beter op de hoogte zijn van kerken in de buurt. Informatie hierover op Mycoa.nl is niet altijd compleet. Voor de verspreiding van informatie wordt de waarde van een informatiebord genoemd. Op zo'n bord is het voor een asielzoeker makkelijk om te weten waar deze heen moet voor bepaalde behoeften.

Een *goede wifi/internetverbinding* is volgens asielzoekers zelf essentieel. Een goede verbinding is niet alleen van belang voor het onderhouden van sociale contacten, maar bevordert ook de zelfredzaamheid van de asielzoeker omdat deze zelf zaken kan regelen.

6.4 Identiteit

Bekeerlingen en religieverlaters voelen zich de ‘vergeten groep’. Er wordt door verschillende partijen gepleit voor meer aandacht. Het instellen van *aandachtsfunctionarissen levensbeschouwelijke vraagstukken* zou daarvoor een oplossing zijn, zodat medewerkers een duidelijk aanspreekpunt hebben bij vragen rondom levensbeschouwing. COA-medewerkers bijvoorbeeld benoemen de behoefte aan meer kennis over bekering/religieverlating en hoe het gesprek aan te gaan over levensbeschouwing. Asielzoekers zeggen dat het belangrijk is COA-medewerkers bewust te maken van de heftige gevolgen die samengaan met een bekering of het verlaten van een religie. Religieverlaters in het bijzonder vinden dat er meer hulpstructuren moeten bestaan voor hen. Ook doelgroepspecifieke organisaties benadrukken het belang van een open houding/luisterend oor bij COA-medewerkers ten aanzien van geloofszaken: als er iets speelt dat aan je bekering raakt, dat je zeker weet dat er oor voor is en actie ondernomen wordt.

Niet overal zijn aandachtsfunctionarissen LHBTI beschikbaar en niet overal is er een duidelijk protocol over de inzet van deze medewerker. Zodra duidelijk is dat iemand LHBTI is, zou die naar de LHBTI-functionaris moeten worden doorverwezen. Dat moet wel overal zo zijn en er moeten dus duidelijke protocollen zijn die gevolgd worden. Een *uniforme inzet van de aandachtsfunctionaris LHBTI* biedt grote meerwaarde in het verkennen van de behoeften en bieden van ondersteuning aan LHBTI-bewoners.

Er zijn meer handvatten en richtlijnen nodig met betrekking tot *religieuze beleving in de praktijk* en wat ‘COA als religieus neutrale organisatie’ in de praktijk betekent. Voor sommige locaties wordt dit ingevuld als religie volledig buiten de deur houden, andere locaties willen wel ruimte bieden. Onder asielzoekers zijn er verschillende ideeën. In de werksessie met asielzoekers wordt genoemd dat religie een privéaangelegenheid is en niet per se hoeft te worden uitgedragen, anderen stellen dat ze hun land hebben verlaten door deze reden en dat ze vanaf nu zichzelf willen kunnen zijn. Vooral COA-medewerkers vinden dat er meer houvast nodig is om om te kunnen gaan met religieuze beleving in de praktijk en doelgroepspecifieke organisaties vinden dat er meer duidelijkheid nodig is binnen welke randvoorwaarden er ruimte is op het azc om religie te beleven. In de werksessie met stakeholders wordt hierover gezegd:

Er moet beter zicht verkregen worden op behoeften van bewoners en veel meer duidelijkheid gegeven worden over wat kan, wat niet mag. Het verschilt enorm per locatie (medewerker doelgroepspecifieke organisatie).

Het gaat volgens de stakeholders om twee punten: bewoners meer duidelijkheid geven over wat iemand mag op zijn kamer en een eenduidig beleid over het uitdrukking geven aan geloof in publieke/gedeelde ruimtes. Daarnaast wordt genoemd dat het van belang is dat het COA echt begrijpt wat het betekent voor een bekeerling om in gemeenschap het geloof te kunnen uitoefenen. Ook moet er meer aandacht zijn voor de gevolgen voor de voorbereiding op het gehoor bij de IND, wanneer het COA bijvoorbeeld moeilijk doet over religieuze beleving (bijvoorbeeld wat betreft Bijbelstudie op de kamer). Ten slotte zou het COA moeten begrijpen hoe een bekeerling zich voelt wanneer hij zich niet veilig voelt om op zijn kamer de Bijbel te lezen of te bidden, of mee te gaan naar de kerk uit vrees op te vallen. Verder wordt gezegd dat het COA het niet alleen hoeft te doen: het COA kan samenwerken met andere organisaties die voorlichting kunnen geven.

6.5 Reflectie

Reflecterend op het voorgaande kan een aantal zaken geconcludeerd worden. Als het gaat om begeleiding zijn alle partijen het erover eens dat kennisbevordering van COA-medewerkers essentieel is. Wat betreft veiligheid zijn de meningen over gescheiden opvang verdeeld, maar indien dat wel gebeurt, moet dat overlegd worden met de persoon in kwestie. Meer beveiliging, in de vorm van camera's in de publieke ruimte bijvoorbeeld, wordt vooral belangrijk gevonden door de bewoners, ook met het oog op bewijslast bij conflicten. Verder wordt het voorlichten van medebewoners door alle partijen belangrijk gevonden voor een betere wederzijdse verstandhouding op de opvanglocatie. Een adequatere conflict-

bemiddeling zou ook kunnen bijdragen aan wederzijds begrip. Verder is een beter inzicht in de hulpstructuren voor bewoners in geval van incidenten essentieel. Sociale contacten zijn essentieel met het oog op welbevinden en zelfstandigheid, maar de instandhouding wordt bemoeilijkt door eventuele verhuizingen naar een ander azc. Deze zouden volgens de asielzoekers geminimaliseerd moeten worden. Verder zou inzicht in de sociale kaart rondom de opvanglocatie kunnen helpen om bewoners goed door te verwijzen. Met betrekking tot identiteitsvraagstukken zijn aandachtfunctionarissen waardevol, evenals uniforme routes in doorverwijzingen. Verder zijn er meer handvatten nodig en duidelijkheid nodig over de ruimte die er is om religie uit te oefenen.

Randvoorwaarden voor deze verbetersuggesties zijn tijd, ruimte en interne en externe samenwerking. Vooral voor COA-medewerkers zouden deze suggesties een grotere tijdsinvestering betekenen. Voor externe partijen zoals doelgroepsspecifieke organisaties, maar ook GGD/GZA betekent het een intensievere samenwerking en kennisuitwisseling. Een diepgaandere brainstorm met het hogere management zou meer inzichten kunnen bieden in de haalbaarheid van de verbetersuggesties.

Conclusies

7

7 Conclusies

Het COA is verantwoordelijk voor de opvang en begeleiding van asielzoekers en probeert voor alle vreemdelingen die op een COA-locatie verblijven een goede leefomgeving te creëren. Voor sommige kwetsbare groepen in de opvang is extra aandacht in de begeleiding, waaronder LHBTI's en bekeerlingen en religieverlaters. Om de opvang en begeleiding van deze groepen te verbeteren, willen het ministerie van Justitie en Veiligheid en het COA inzicht krijgen in wat er beter kan voor deze groepen. De aanleiding hiervoor is mede dat uit de praktijk signalen kwamen van intimidatie van en geweld tegen LHBTI's en bekeerlingasielzoekers.

In de periode januari tot en met juni 2021 is een kwalitatief onderzoek uitgevoerd waarin de ervaringen van zowel de asielzoekers zelf, de COA-medewerkers als medewerkers van andere organisaties die bij de opvang en begeleiding van asielzoekers betrokken zijn, zijn opgetekend. In dit slothoofdstuk presenteren we de conclusies. In paragraaf 7.1 vatten we de belangrijkste uitkomsten samen door het beantwoorden van de onderzoeksvragen. In de slotparagraaf (7.2) van dit hoofdstuk reflecteren we op de bevindingen.

7.1 Beantwoording onderzoeksvragen

De inrichting en organisatie van de begeleiding

Vraag 1: Hoe is de huidige opvang en begeleiding van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters op COA-locaties ingericht? In hoeverre verschilt deze van de reguliere opvang en begeleiding van asielzoekers?

Vraag 2: Welke organisaties zijn betrokken bij de opvang en begeleiding van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters? Wat zijn hun rollen en verantwoordelijkheden?

COA is verantwoordelijk voor de materiële en immateriële opvang van asielzoekers en statushouders die in afwachting zijn van huisvesting in de gemeente. De opvang en begeleiding van het COA is erop gericht om voor alle bewoners op een COA-locatie een goede leefomgeving te creëren. Naast het bieden van opvang (bed, bad, brood) is de persoonlijke begeleiding gericht op het versterken van de zelfredzaamheid en het ondersteunen bij de voorbereiding op een toekomst in Nederland of in het land van herkomst. Via voorlichting (bijvoorbeeld in het kader van het programma Wonen en leven op een COA-locatie), diverse trainingen en coaching en het aanbieden van activiteiten zoals sport en muziek wordt gewerkt aan het bevorderen van de zelfredzaamheid van de bewoners.

In de opvang hebben asielzoekers te maken met verschillende COA-medewerkers die allen een rol spelen bij de opvang en begeleiding, zoals woonbegeleiders, programmabegeleiders en casemanagers. Woonbegeleiders zijn onder andere verantwoordelijk voor de opvang van nieuwe bewoners; zij voeren het eerste intakegesprek, informeren nieuwe bewoners over het reilen en zeilen op de COA-locatie en voeren kamerbezoeken en -controles uit. De programmabegeleiders coördineren het programma (trainingen e.d.) op de locatie en casemanagers zijn het aanspreekpunt voor de bewoners voor informatie over de asielprocedure. Er zijn basisafspraken gemaakt over de inrichting van de begeleiding. Deze afspraken hebben onder meer betrekking op de wijze waarop inzicht wordt verkregen in de situatie van de bewoner. Hiervoor is het 6-domeinenmodel ontwikkeld waarin op een zestal leefgebieden (zelfzorg, dagstructuur, sociaal netwerk, persoonlijk welbevinden, externe contacten, toekomstplanning) in kaart wordt gebracht of de bewoner over voldoende competenties beschikt om op een zelfstandige manier op de COA-locatie te kunnen verblijven. Op basis van de scan op de zes domeinen wordt een begeleidingsplan opgesteld. Verschillende COA-medewerkers zijn betrokken bij het uitvoeren van de scan op de zes domeinen, hoe dat georganiseerd is verschilt per locatie. Ook blijkt uit intern onderzoek van het COA dat er tussen locaties ook aanzienlijke verschillen bestaan in de mate waarin het 6-domeinenmodel wordt gebruikt als basis voor de begeleiding. Het 6-domeinenmodel bevat geen specifieke handvatten voor COA-medewerkers voor de begeleiding van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters en biedt in die zin ook geen houvast voor COA-medewerkers voor ondersteuning aan asielzoekers bij specifieke vragen vanuit deze groepen.

Het COA voert geen doelgroepenbeleid en in de kern wordt de begeleiding van alle bewoners op dezelfde manier vormgegeven; de begeleiding is persoonsgericht en wordt afgestemd op individuele behoeften. Wel heeft het COA extra aandacht voor kwetsbare groepen in de opvang; dat wil zeggen groepen waarbij het risico op kwetsbaarheden zoals de kans op geweld of uitsluiting en het ontbreken van een netwerk of vangnet nadrukkelijker aanwezig is. Dit betreft onder meer alleenstaande moeders en minderjarige asielzoekers, maar ook LHBTI-asielzoekers worden door het COA genoemd als groep met een groter risico op kwetsbaarheid.

Met betrekking tot LHBTI-asielzoekers heeft het COA beleid ontwikkeld om de leefbaarheid voor LHBTI-asielzoekers op de COA-locaties te vergroten. Er is aandacht voor interne deskundigheidsbevordering van medewerkers zodat zij beter in staat zijn om hulpvragen te signaleren en beantwoorden. Daarnaast zijn op verschillende COA-locaties speciale aandachtsfunctionarissen LHBTI aanwezig die LHBTI-bewoners kunnen bijstaan en waarop COA-medewerkers een beroep kunnen doen indien zij vragen hebben over de begeleiding van deze bewoners. De trainingen voor de COA-medewerkers worden verzorgd door het COC waarmee het COA een convenant heeft afgesloten om de samenwerking rondom de opvang van LHBTI-bewoners te verbeteren. Deelname aan de trainingen is vrijwillig, wat er in de praktijk nog al eens toe leidt dat vooral medewerkers (en locaties) deelnemen die toch al meer affiniteit met deze groep hebben. De deskundigheidsbevordering vindt daarmee niet in gelijke mate plaats binnen de hele organisatie. Op sommige COA-locaties is een speciale LHBTI-unit/-vleugel beschikbaar om een beschermende omgeving te bieden aan LHBTI-asielzoekers. Niet alle COA-locaties beschikken echter over zo'n unit. Ook op andere manieren probeert het COA uit te dragen dat het staat voor een veilige en leefbare opvang van LHBTI-asielzoekers, bijvoorbeeld via zichtbaarheid op de Canal Pride, het hijsen van de regenboogvlag en via interne en externe communicatie-uitingen. Ook hier geldt dat er weliswaar landelijk beleid is vastgesteld, maar dat er verschillen zijn tussen locaties in de mate waarin zij hier uitvoering aan geven. Tot slot, en niet onbelangrijk, wordt er in de algemene voorlichting aan alle bewoners op de opvanglocaties aandacht besteed aan het gelijkheidsbeginsel in de Grondwet, waarbij expliciet aandacht is voor LHBTI-personen.

Vergeleken met het LHBTI-beleid staat de aandacht van het COA voor levensbeschouwelijke vraagstukken (beking en religieverlating) nog in de kinderschoenen. Er is in 2018 een handreiking levensbeschouwing opgesteld die COA-medewerkers houvast moet bieden bij vragen van bewoners rondom levensbeschouwelijke vraagstukken. Daarnaast is er op landelijk niveau een platform waarin het COA samen met religieuze en maatschappelijke partners kennis uitwisselt en voorlichtingsmateriaal richting asielzoekers met elkaar afstemt. Er zijn op dit moment geen aandachtsfunctionarissen levensbeschouwing en van specifieke deskundigheidsbevordering onder COA-medewerkers is geen sprake.

Op de COA-locaties zijn verschillende organisaties betrokken bij de opvang en begeleiding van LHBTI-asielzoekers, bekeerlingen en religieverlaters. Naast de COA-medewerkers (woonbegeleiders, programabegeleiders, casemanagers en aandachtsfunctionarissen) zijn op iedere locatie in ieder geval medewerkers van het GZA-team (gezondheidszorg asielzoekers), de Gemeentelijke Gezondheidsdienst en de Jeugd Gezondheidszorg betrokken. Deze organisaties zijn niet specifiek gericht op de opvang en begeleiding van deze groepen, maar kunnen bij de uitvoering van hun taken wel problemen signaleren en eventueel doorverwijzen. Daarnaast is VluchtelingenWerk aanwezig op de COA-locaties. De begeleiding van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters vanuit VluchtelingenWerk heeft met name betrekking op de juridische begeleiding rond de asielpprocedure en gezinshereniging. Daarnaast kunnen zij een luisterend oor bieden, maar voor specifieke hulpvragen wordt doorverwezen naar gespecialiseerde organisaties.

Dat brengt ons bij de specifieke organisaties die betrokken zijn bij de opvang en begeleiding van LHBTI-asielzoekers, bekeerlingen en religieverlaters. Het verschilt per COA-locatie of en in welke mate doelgroepspecifieke organisaties zoals het COC, religieuze instellingen (lokale kerkgemeenten, Stichting Gave) en het Humanistisch Verbond betrokken zijn. Niet overal zijn lokale afdelingen van deze doelgroepspecifieke organisaties beschikbaar waardoor er geen uniforme lokale ondersteuningsstructuur is. De rollen en de verantwoordelijkheden van deze partijen in de begeleiding zijn niet formeel vastgelegd. Lokaal worden samenwerkingsafspraken gemaakt, bijvoorbeeld over het geven van informatie aan asielzoekers over deze organisaties die ondersteuning (buiten de opvanglocatie) kunnen bieden en over het (actief) doorverwijzen.

De ervaringen met de samenwerking op lokaal niveau rondom de begeleiding van LHBTI-asielzoekers zijn over het algemeen positief. Er zijn korte lijnen tussen (de aandachtsfunctionaris van) het COA en de lokale afdeling van het COC en er is regelmatig overleg waarin signalen over bewoners worden besproken (met toestemming van de bewoners). Daar waar een 'roze netwerk' aanwezig is, weten de partijen elkaar goed te vinden. De lokale samenwerking met levensbeschouwelijke organisaties krijgt in de praktijk nog minder vorm. Op sommige locaties zijn er contacten met kerkelijke organisaties en wordt overlegd over mogelijkheden voor activiteiten op de opvanglocatie en het doorverwijzen naar kerkelijke organisaties, maar deze lokale samenwerking lijkt veel minder vanzelfsprekend dan de samenwerking rondom LHBTI-asielzoekers. Rondom religieverlaters is er geen of nauwelijks sprake van lokale samenwerking bij de opvang en begeleiding. Het Humanistisch Verbond biedt ondersteuning aan religieverlaters, maar er is geen sprake van regelmatig overleg op lokaal niveau tussen het COA en het Humanistisch Verbond.

De opvang en begeleiding in de praktijk

Vraag 3: Hoe worden de opvang en begeleiding van LHBTI's en bekeerlingen en religieverlaters ervaren door betrokkenen (COA-medewerkers, asielzoekers en betrokken partners)? Wat gaat volgens hen goed/minder goed?

Voor alle asielzoekers geldt dat zij in de opvang tegen bepaalde knelpunten aanlopen, zoals gebrek aan privacy, trauma's bij henzelf of medebewoners en lange wachttijden in de asielprocedure. Deze aspecten maken een (langdurig) verblijf op een COA-locatie een stressvolle ervaring voor de meeste asielzoekers. Voor LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters geldt dat er daarnaast ook knelpunten kunnen spelen die te maken hebben met hun specifieke achtergrond, bijvoorbeeld trauma's die te maken hebben met hun seksualiteit, gender of religie. Deze trauma's kunnen van invloed zijn op of en tegen wie zij zich durven uiten over hun seksuele geaardheid, genderidentiteit en levensbeschouwing, zowel richting medebewoners als richting COA-medewerkers.

LHBTI-asielzoekers die wij in het kader van dit onderzoek spraken ervaren dat er grote verschillen zijn tussen COA-medewerkers in kennis en houding; met de ene medewerker kunnen zij goed praten en met de andere een stuk minder. Met name de aandachtsfunctionaris LHBTI wordt in positieve zin genoemd door de asielzoekers. Zij weten goed te reageren op vragen en verwijzen door naar een lokale COC-afdeling of ander 'roze netwerk' indien zij de hulpvraag zelf niet kunnen beantwoorden. Religieverlaters en bekeerlingen ervaren dat COA-medewerkers over het algemeen weinig kennis van en aandacht hebben voor hun specifieke vragen; zij voelen zich in de begeleiding niet altijd gezien en gehoord. Een beeld dat overigens bevestigd wordt in de gesprekken met COA-medewerkers en andere betrokken organisaties. De asielzoekers zeggen dat de begeleiding van de COA-medewerkers vooral gericht is op praktische zaken en het zorgen voor rust op het centrum en niet op het begeleiden en ondersteunen bij specifieke (hulp)vragen. Dat laatste lijken zij ook niet altijd van het COA te verwachten, maar het is voor hen wel belangrijk om te weten bij wie zij wel terecht kunnen voor specifieke vragen en behoeften.

COA-medewerkers ervaren nog al eens handelingsverlegenheid in het begeleiden van bekeerlingen en religieverlaters. Vaak weten ze niet goed waar zij zelf terecht kunnen voor vragen rondom levensbeschouwelijke vraagstukken en ze zijn ook onvoldoende op de hoogte van de (lokale) organisaties waar ze mensen naar kunnen doorverwijzen. Er lijkt duidelijk sprake te zijn van een kennistekort bij de medewerkers, maar ook het neutraliteitsbeginsel van het COA lijkt de handelingsverlegenheid te voeden. Het uitgangspunt dat het COA een politiek en religieus neutrale organisatie is maakt dat medewerkers vaak niet goed weten hoe ze moeten handelen rondom behoeften van bewoners om hun religie (in georganiseerd verband) te beleven. Door twijfel over wat wel en niet geoorloofd is, worden activiteiten voor het (gezamenlijke) beoefenen van religie vaak helemaal niet toegestaan.

Het bieden van een veilige omgeving is een belangrijke voorwaarde voor een goede opvang. Over het algemeen hebben LHBTI's meer te maken met dagelijkse pesterijen en geweldsincidenten dan bekeerlingen en religieverlaters. De ervaringen in hoeverre het COA adequaat reageert op incidenten zijn heel wisselend; sommige asielzoekers ervaren dat incidenten goed worden opgepakt, maar anderen zijn daar

veel minder tevreden over. Een negatieve houding van een COA-medewerker kan soms aanleiding zijn voor asielzoekers om een incident niet te melden. Externe partijen zoals het COC, VluchtelingenWerk en de GGD die signalen opvangen over onveiligheid en dit bespreken met COA, ervaren overigens wel dat deze signalen dan meestal snel worden opgepakt.

Wensen en behoeften van asielzoekers en verbetermogelijkheden voor de opvang

Vraag 4: Welke wensen en behoeften hebben LHBTI's en bekeerlingen en religieverlaters ten aanzien van de opvang en begeleiding?

Vraag 5: Welke verbetermogelijkheden ten aanzien van de opvang en begeleiding van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters worden door betrokkenen geïdentificeerd en onder welke randvoorwaarden kunnen die worden gerealiseerd?³⁷

Aan de hand van drie thema's – veiligheid, sociale relaties en identiteit – zijn de wensen en behoeften van asielzoekers ten aanzien van de opvang en begeleiding in kaart gebracht.

Veiligheid

Dit onderzoek had niet tot doel om in kaart te brengen in welke mate er sprake is van onveiligheid voor de drie groepen waar dit onderzoek zich op richt. Daarover kunnen we dan ook geen uitspraken doen. Uit literatuur en ook uit de gesprekken die wij voerden met asielzoekers blijkt wel dat veiligheid een belangrijk issue is voor de LHBTI-asielzoekers en – in iets mindere mate – voor de bekeerlingen en religieverlaters.

Een gebrek aan privacy is een belangrijke bron van (ervaren) onveiligheid. Een andere bron van onveiligheid, voor met name LHBTI's, zijn gedeelde sanitaire voorzieningen. Het delen van een kamer met mede-asielzoekers die niet tolerant zijn ten aanzien van mensen met een andere seksuele oriëntatie, genderidentiteit of levensbeschouwing kan veel spanningen opleveren en aanleiding zijn voor pesterijen en incidenten. Een strategie die door sommige asielzoekers wordt gehanteerd is om zo min mogelijk herkenbaar te zijn als LHBTI, bekeerling of religieverlater. Voor sommigen is dit echter geen optie gezien de strijd die zij hebben moeten doormaken om te mogen zijn wie zij zijn. Maar ook zonder heel uitgesproken te zijn en gewoon je leven te leiden, kan de opvang onveilig zijn omdat je aan bepaalde zaken niet meedoet. Er zijn momenten in het jaar waarin de islam als bijzonder aanwezig wordt ervaren op de opvanglocatie, bijvoorbeeld tijdens de ramadan. Gedeelde keukens worden dan vaak gebruikt voor het gezamenlijk breken van het vasten. Op deze momenten wordt de groepsnorm (je bent moslim en je houdt je aan de ramadan) extra bevestigd en valt het op als je niet aan de norm voldoet.

De houding van en reactie op incidenten door COA-medewerkers zijn eveneens een factor in de veiligheidsbeleving van de asielzoekers. Indien niet adequaat gereageerd wordt op meldingen neemt de meldingsbereidheid af en daarmee het gevoel van onveiligheid toe. Wat hierbij ook speelt is dat sommige asielzoekers uit angst voor het negatief beïnvloeden van hun asielprocedure incidenten niet melden. Hierdoor is het ook voor het COA moeilijk om zicht te krijgen op wat er speelt op de opvanglocatie.

Belangrijkste verbeter suggesties:

- Meer privacy voor bewoners, bijvoorbeeld in de vorm van een eigen kamer.
- Plaatsing van LHBTI's op een speciale LHBTI-unit waarin een kamer en voorzieningen gedeeld worden met 'gelijkgestemden' kan het gevoel van veiligheid vergroten en tevens bijdragen aan het aangaan van betekenisvolle contacten. De behoefte van de asielzoeker dient hier centraal te staan; niet alle LHBTI's willen in een dergelijk unit opgevangen worden, maar het is wel belangrijk dat die mogelijkheid er is.
- Meer beveiliging op de locaties (ook in avonduren) zodat beter opgetreden kan worden tegen agressief gedrag en duidelijkere protocollen over hoe te handelen bij incidenten.
- Meer/betere voorlichting en activiteiten richting medebewoners om meer onderling begrip en contact te faciliteren.

³⁷ Op basis van het onderzoek kunnen de deelvragen bij onderzoeksvragen 4 en 5 alleen globaal beantwoord worden, en worden in dit slothoofdstuk daarom niet apart gespecificeerd.

Sociale relaties

Voor LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters zijn sociale contacten buiten de opvanglocatie met name belangrijk omdat zij in veel gevallen een moeizame relatie hebben met de familie in het land van herkomst en ook de aansluiting bij medeasielzoekers en vluchtelingen uit het land van herkomst is niet vanzelfsprekend. Zij hebben behoefte aan een 'alternatieve familie' of gemeenschap waarmee betekenisvolle relaties kunnen worden aangegaan.

Bekeerlingen hebben via de kerken vaak een sterker sociaal netwerk buiten de opvanglocatie dan LHBTI's of religieverlaters. Door het bijwonen van de zondagse diensten en de contacten daaromheen lukt het hen vaker om een goed sociaal netwerk op te bouwen. LHBTI's kunnen vaak terecht bij het COC voor activiteiten en een buddy, maar het COC is niet actief op alle plaatsen waar een opvanglocatie is. Voor religieverlaters is het externe netwerk het meest precair. In plaatsen waar het Humanistisch Verbond niet actief is, zijn vaak geen alternatieven. Wat voor alle groepen geldt is dat de opgebouwde externe netwerken vaak kwetsbaar zijn als gevolg van verhuizingen tussen opvanglocaties. Dit probleem speelt voor alle asielzoekers, maar lijkt voor de groepen waar dit onderzoek zich op richt prangender, juist vanwege de breuk met familie en gemeenschap van herkomst.

Belangrijkste verbeteringsuggesties:

- (Meer) inzicht in de sociale kaart rondom de opvanglocatie van organisaties die LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters kunnen ondersteunen en deze informatie beter ontsluiten voor bewoners (via de website MyCOA en fysiek prikbord) en actieve doorverwijzing naar deze organisaties.
- Meer mogelijkheden om Nederlands te leren om contacten buiten de opvanglocatie aan te kunnen gaan.
- Het voorkomen van verhuizingen tussen opvanglocaties om het opgebouwde sociale netwerk te kunnen behouden.

Identiteit

LHBTI-asielzoekers zijn vaak strategisch in de mate waarin zij richting verschillende partijen open zijn over hun identiteit. Een enkeling draagt het LHBTI-zijn zichtbaar uit, maar de meesten doen dat alleen richting anderen uit de LHBTI-gemeenschap of richting medewerkers van het COC of COA. De meeste LHBTI's voelen zich niet geaccepteerd door medebewoners. Bekeerlingen zijn redelijk open over hun identiteit als christen. Zij voelen zich wisselend geaccepteerd door medebewoners. Zij hebben er vooral moeite mee dat hun bekering en daarmee hun identiteit als christen door de IND in twijfel wordt getrokken. Religieverlaters zijn voorzichtig open over hun identiteit. Soms komt het voor dat religieverlaters tegen hun zin ge-out worden, wat kan leiden tot bedreigende situaties. Men vreest vaak mensen uit het land van herkomst en is om die reden soms voorzichtig op sociale media.

Belangrijkste verbeteringsuggesties:

- Kennisbevordering van COA-medewerkers ten aanzien van bekering en religieverlating en wat dat betekent voor asielzoekers. COA-medewerkers hebben meer tools nodig om inzicht te krijgen in specifieke vragen vanuit deze groepen. Het 6-domeinen model voorziet hier niet in.
- Betrek LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters bij het uitwerken van beleid voor deze groepen en bij de ontwikkeling van bijvoorbeeld trainingen voor COA-medewerkers, zodat er betere aansluiting is bij de behoeften van deze groepen.
- Meer duidelijkheid voor COA-medewerkers over omgaan met religie in de praktijk: hoe invulling geven aan de neutraliteit van het COA én ruimte bieden voor het uiten van de religieuze identiteit.
- Het instellen van aandachtsfunctionarissen levensbeschouwelijke vraagstukken conform de aandachtsfunctionarissen LHBTI, zodat medewerkers een duidelijk aanspreekpunt hebben bij vragen rondom levensbeschouwing.
- De aandachtsfunctionaris LHBTI biedt grote meerwaarde in het verkennen van de behoeften en bieden van ondersteuning aan LHBTI-bewoners. Niet overal zijn deze functionarissen beschikbaar en niet overal is er een duidelijk protocol over de inzet van deze medewerker. Dit zou uniformer ingezet kunnen worden.

Tot slot geldt als overkoepelende verbeteringssuggestie dat het verschil tussen COA-locaties en tussen COA-medewerkers in de begeleiding en opvang van deze groepen verkleind zou moeten worden. Er zou een betere doorvertaling van de landelijke beleidskaders naar de locaties moeten komen waarbij ruimte wordt geboden voor lokale invulling binnen minimale normen ten aanzien van de begeleiding.

7.2 Reflectie

In deze laatste paragraaf staan we tot slot stil bij een aantal overkoepelende bevindingen naar aanleiding van dit onderzoek.

Verkorten opvang bevorderlijk voor welbevinden en zelfredzaamheid asielzoekers

In het rapport van de ACVZ 'Verloren Tijd' (2013) wordt de opvang van het COA aangemerkt als een 'totale institutie' gedefinieerd als "een voor de buitenwereld relatief afgesloten woongemeenschap met een formeel regime, waar vrijwel het hele leven zich afspeelt op dezelfde plaats, waar voortdurend personeel aanwezig is en waaraan een groot aantal personen met een vergelijkbare positie is onderworpen". Kortom, de COA-opvang laat zich kenschetsen als een superdiverse minisamenleving waarin mensen onder grote druk samen wonen. Het langdurig verblijf in de COA-opvang heeft nadelige gevolgen voor het welbevinden en de zelfredzaamheid van asielzoekers, zo hebben verschillende studies aangetoond (ACVZ, 2013; Weeda e.a. 2019; Bakker e.a. 2014). Onzekerheid over de toekomst, een gebrek aan privacy en beperkte mogelijkheden om zinvolle activiteiten te kunnen doen heeft zijn weerslag op de weerbaarheid van asielzoekers en de manier waarop hij of zij op medebewoners reageert. Deze situatie geldt uiteraard voor alle asielzoekers die (langdurig) op een opvanglocatie moeten verblijven, maar kan voor kwetsbare groepen zoals LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters mogelijk extra belastend te zijn. In de afgelopen jaren zijn vertragingen ontstaan in de afhandeling van asielprocedures en daarnaast is sprake van stagnatie in de uitstroom van statushouders uit de opvangcentra. Hierdoor is de verblijfsduur van asielzoekers in de opvang toegenomen. Een eerste stap in het verbeteren van de kwaliteit van de opvang lijkt daarmee toch ook vooral te liggen in het bespoedigen van de asielprocedures en daarmee het verkorten van het verblijf in de opvang. Daarnaast zal het vergoten van de privacy in de opvang een belangrijke bijdrage leveren aan het vergroten van het welbevinden van de bewoners.

Investeren in kennis COA-medewerkers nuttig, maar het COA is geen hulpverlener

Er is meer uniformiteit in de uitvoering van de begeleiding door COA-medewerkers nodig zodat LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters op elke locatie adequaat begeleid kunnen worden. Investeren in de kennis van de medewerkers over vraagstukken rond seksuele oriëntatie, gender en levensbeschouwing is daarbij nuttig, zodat medewerkers over een minimale kennisbasis beschikken. COA-medewerkers zijn begeleiders en geen hulpverleners en zij kunnen dat laatste gezien de veelheid aan andere taken waarvoor ze verantwoordelijk zijn ook niet op zich nemen. Zorgen voor een goede kennisbasis, duidelijke interne aanspreekpunten (in de vorm van aandachtsfunctionarissen) voor vragen van medewerkers en bewoners en investeren in een goed netwerk van (lokale) partijen waar het COA naar kan doorverwijzen, kunnen de kwaliteit van de opvang en de begeleiding van LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters wel verbeteren. Dat gebeurt in de praktijk al op sommige plekken, maar daarin kan nog een verbeteringslag gemaakt worden. Door de informatie over organisaties die asielzoekers uit deze groepen kunnen ondersteunen beter/zichtbaarder te ontsluiten voor bewoners, kan het COA de *agency* van asielzoekers vergroten zodat zij zelf ook contacten kunnen leggen met gelijkgestemden.

Niet alleen voldoende kennis is een belangrijke basis voor een goede begeleiding maar ook voldoende tijd per asielzoeker. In de praktijk staat de begeleidingstaak van COA-medewerkers namelijk regelmatig onder druk door de dynamiek van de dagelijkse werkzaamheden.

De neutraliteit van het COA als 'heet hangijzer'

Juist omdat de COA-opvang een superdiverse minisamenleving is waarin iedereen een veilige plek moet hebben en waarin bewoners op een respectvolle manier met elkaar om moeten gaan, is de politieke en religieuze neutraliteit een belangrijk uitgangspunt voor het COA. Voor het COA betekent dit, volgens de Handreiking Levensbeschouwing, dat "politieke en religieuze activiteiten die inbreuk plegen op de per-

soonlijke levenssfeer van (andere) bewoners niet zijn toegestaan”, en dat “het COA geen bepaalde religie uitdraagt of bevoordeelt t.o.v. andere religies”.³⁸ De invulling van het begrip religieuze neutraliteit betekent op dit moment dat het beleven van religie in enig georganiseerd verband op de opvanglocatie niet mogelijk is. Hoe dit praktisch wordt ingevuld wisselt per locatie, waarbij duidelijk is geworden dat de plaatselijke regels kunnen wringen, ofwel omdat die als te strak worden ervaren (bekeerlingen die geen gebedsbijeenkomsten op hun kamer mogen houden), ofwel omdat die als te los worden ervaren (het houden van iftarmaaltijden en/of de gebedsoproep laten klinken in gedeelde ruimtes). Voortgaand gesprek over de betekenis van het begrip religieuze identiteit, de concrete invulling daarvan en de momenten waarop die invulling wringt is aan te raden.

Geen opvang op aparte locaties van LHBTI-asielzoekers, beschikbaarheid aparte units wel wenselijk

In de afgelopen jaren zijn er naar aanleiding van incidenten rondom LHBTI-asielzoekers op opvanglocaties meermalen discussie geweest over de wenselijkheid van een volledig gescheiden opvang van LHBTI's op een aparte locatie. Vooralsnog is daar niet voor gekozen, omdat er een stigmatiserende werking vanuit kan gaan en er een verkeerd signaal afgegeven wordt door deze groepen apart te zetten. De veiligheid van deze groep blijft echter een punt van aandacht. LHBTI's zijn regelmatig slachtoffers van pesterijen, discriminatie en geweldsincidenten. Uit de gesprekken die wij voerden met asielzoekers, COA-medewerkers en andere betrokkenen blijkt dat een gescheiden opvangvoorziening op een aparte locatie veelal niet wenselijk wordt geacht. Waar wel positief over wordt gesproken is de beschikbaarheid van aparte LHBTI-units binnen de bestaande opvangvoorzieningen waar asielzoekers die dat willen, geplaatst kunnen worden.

Optreden tegen incidenten versus inzetten op voorlichting

Het is voor het COA vaak moeilijk om zicht te krijgen op incidenten rondom LHBTI's, bekeerlingen en religieverlaters. Dit komt door de wijze waarop incidenten worden geregistreerd³⁹, maar ook doordat niet alle incidenten door bewoners worden gemeld of als zodanig worden herkend door COA-medewerkers. Mede hierdoor is optreden tegen incidenten niet altijd eenvoudig. Dit heeft overigens niet alleen met het zicht op de incidenten te maken, maar ook met de handelingsmogelijkheden om op te treden bij incidenten.

Uiteraard moet het bieden van een veilige omgeving aan alle bewoners de hoogste prioriteit hebben, maar de vraag is hoe dit het beste gerealiseerd kan worden. Het optreden tegen incidenten is één manier, maar gezien de setting waarin asielzoekers worden opgevangen (veel kwetsbare personen die dicht op elkaar leven) zal het moeilijk zijn om incidenten volledig te voorkomen. Investeren in extra voorlichting over discriminatie, gelijkheid, het omgaan met verschillen en respect voor elkaar, kan waarschijnlijk ook een belangrijke bijdrage leveren aan het scheppen van een veilig woonklimaat.

³⁸ COA. (2018). *Handreiking Levensbeschouwing. Omgang met levensbeschouwing op COA-locaties*, p. 4.

³⁹ De registratie van incidenten wordt momenteel aangepast en naar verwachting kan vanaf 2020 op geaggregeerd niveau inzichtelijk gemaakt worden bij welke incidenten sprake is van een vermoeden van discriminatie op basis van seksuele geaardheid dan wel geloofsovertuiging.

Bijlagen

B

Geraadpleegde bronnen

- ACVZ (2013). *Verloren tijd. Advies over dagbesteding in de opvang voor vreemdelingen*. Den Haag: ACVZ.
- Bakker, L., J. Dagevos & G. Engbersen (2014). *The importance of resources and security in the socio-economic integration of refugees. A study on the impact of length of stay in asylum accommodation and residence status on socio-economic integration for the four largest refugee groups in the Netherlands*. Journal of International Migration and Integration, 15(3), pp. 431–448.
- Brauwiers, M., R. de Groot, S. Kortekaas, M. Poot en M. Sampimon (2020). *We feel unsafe. Onveiligheid in AZC's bij LHBTI-asielzoekers*. LGBT-Asylum support.
- COA (2016). Programma Wonen en leven op een COA-locatie. Handleiding voor medewerkers. (intern document)
- COA (2018). Afwegingskader In- en Doorstroom. (intern document)
- COA (2018). Methodisch begeleiden. Beleidskader reguliere opvang. (intern document)
- COA (2018). Uitvoeringskader methodisch begeleiden. Het werken met de 6 domeinen en begeleidingsplannen. (intern document)
- COA (2019). Sociale veiligheid van bewoners. Uitvoeringskader. (intern document)
- COA (2020). Sociale veiligheid van bewoners. (intern document)
- COA (2020). Regenboogagenda. Van 'reactief' naar 'proactief'. (intern document)
- COA (2020). Toekomsttraining. Handleiding voor medewerkers. (intern document)
- COA (2020). Huisregels op opvanglocaties. (intern document)
- COA. Werkmap Methodisch werken en begeleiden. (intern document)
- COA (2018). Handreiking Levensbeschouwing Omgang met levensbeschouwing op COA-locaties. (intern document)
- Colpani, G., (2017). *Queer Hegemonies: Politics and Ideology in Contemporary Queer Debates*. Utrecht: Universiteit Utrecht. Academisch proefschrift.
- Dagg, J., & M. Haugaard (2016). *The performance of subject positions, power, and identity: a case of refugee recognition*. European Journal of Cultural and Political Sociology, 3(4), 392-425.
- Elferink, J. & M. Emmen (2017). *LHBT-asielzoeker of -vluchteling zijn in Nederland. Ondersteuning en acceptatie van LHBT-asielzoekers en -vluchtelingen. Behoeften, ervaringen en good practices*. Utrecht: Movisie.
- Ellemers, N. & J. Jetten (2013). The many ways to be marginal in a group. *Personality and Social Psychology Review*, 17(1), pp.3-21.
- Ganzevoort, R.R., M. van der Laan, E. Olsman. (2010). *Adam en Evert. Spanning tussen kerk en homoseksualiteit*. Kampen: Ten Have.
- Haar, K., & G. Douma (2016). Beking als asielmotief. *Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid*, 1, 19-26;

- Haslam, S. A., & S.D. Reicher (2007). Social identity and the dynamics of organizational life: Insights from the BBC Prison Study. In C. Bartel, S. Blader, & A. Wrzesniewski (red.), *Identity and the modern organization*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum, pp. 135-166.
- ILGA World. Mendos, L. Ramon. (2019). *State-sponsored homophobia. Global legislation overview update*. Geneve: ILGA.
- Jahangir, J. & Abdullatif, H., (2016). *Islamic Law and Muslim Same-Sex Unions*. Lanham: Lexington Books.
- Jansen, S. (2018) *Trots of schaamte? De beoordeling van LHBTI asielaanvragen in Nederland na de arresten XYZ en ABC*. Amsterdam: COC Nederland.
- Kao, G. (2000). *Group images and possible selves among adolescents: Linking stereotypes to expectations by race and ethnicity*. Sociological forum 15(3), 407-430).
- Klein, O., R. Spears & S. Reicher (2007). Social identity performance: Extending the strategic side of SIDE. *Personality and Social Psychology Review*, 11(1), 28-45.
- Kortekaas, S. & M. Sampimon (2020) *Keep it Silent. Gewelddelicten in AZC's naar LHBTI-asielzoekers*. LGBT Asylum Support.
- LGBT-Asylum Support (2018) *Krassen op je ziel*. LGBTI-Asylum Support.
- Luit, L. (2013). *Inventarisatie situatie LHBTI asielzoekers*. Pink Solutions.
- Markus, H., & P. Nurius (1986). *Possible selves*. American Psychologist, 41(9), 954 - 969.
- McDonald, D. (2016). *Escaping the lions: religious conversion and refugee law*. Australian Journal of Human Rights, 22(1), pp. 135-15.
- Messih, M. (2016). *Mental health in LGBT refugee populations*. American Journal of Psychiatry Residents' Journal, 11(07), pp. 5-7.
- Meyer, B. (2013). Material mediations and religious practices of world-making. *Religion Across Media: From Early Antiquity to Late Modernity*, pp.1-19.
- Mulé, N.J. en K. Gamble (2018). *Haven or precarity? The mental health of LGBT asylum seekers and refugees in Canada*. In N. Nicol et al. (red.) *Envisioning Global LGBT Human Rights: (Neo)colonialism, Neoliberalism, Resistance and Hope* (London: Human Rights Consortium, Institute of Commonwealth Studies), pp. 205–20.
- Nagy, D. & G. Speelman (2017). *Conversion controlled: Missiological reflections on assessing conversions to Christianity among asylum seekers in the European Union*. Theology, 120(45), pp. 355-363.
- Özyürek, E. (2014). *Being German, Becoming Muslim: Race, Religion, and Conversion in the New Europe*. Princeton en Oxford: Princeton University Press.
- Raaijmakers, D., van der Miesen, A., Dewinter, J. en Ruigrok, A., (2019). "Seksuele identiteit en genderidentiteit." *De Psycholoog*, 54(5), pp.10-21.
- Rambo, L. R., & C.F. Farhadian (2014). "Introduction." In *The Oxford Handbook of Religious Conversion*, L.R. Rambo en C.E. Farhadian (red.), New York: Oxford University Press, pp. 1–24.
- Visscher, M. (2017). *Bekering tot Christus. Aandachtspunten voor de asielbeoordeling van Christenen met een achtergrond in een andere godsdienst of levensovertuiging*. Stichting Gave.

Viswanathan, G. (1998). *Outside the Fold. Conversion, Modernity, and Belief*. Princeton: Princeton University Press.

Weeda, L., M. van der Linden & J. Dagevos (2019). De rol van de AZC-periode voor de mentale gezondheid en sociale integratie van statushouders in Rotterdam. *Mens & Maatschappij*, Volume 93, Issue 4, jan 2019, p. 313 – 342. DOI: <https://doi.org/10.5117/MEM2018.4.002.WEED>

Weeks, J., (2013). "Questions of identity." In *The Cultural Construction of Sexuality*, P. Caplan (red.), New York en Londen: Routledge, pp. 43-63.

Weeks, J. (1995). *Invented Moralities: Sexual Values in an Age of Uncertainty*. Cambridge: Polity Press.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl