

Interfederaal Actieplan Tegen Homofob En Transfob Geweld

31 januari 2013

INLEIDING

België is één van de meest vooruitstrevende landen op het gebied van gelijke kansen en gelijke behandeling van individuen. Onze samenleving is de afgelopen jaren, op institutioneel niveau sterk geëvolueerd wat betreft de rechten van lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen en transgenders (LGBT's), via onder meer de juridische toegang tot het huwelijk en adoptie.

Er moet echter nog heel wat werk verzet worden om deze juridische ontwikkelingen te vertalen naar een echte gelijkwaardige samenleving voor iedereen. Want zelfs vandaag de dag weegt op seksuele oriëntatie en genderidentiteit nog een groot taboe.

Homofobie is de afwijzing van een persoon omwille van zijn seksuele oriëntatie. Het is nauw verwant aan seksisme, dat berust op genderstereotypen en hiërarchische verhoudingen tussen vrouwen en mannen. Er bestaat nochtans een brede consensus om gelijke rechten toe te kennen aan iedereen ongeacht hun seksuele oriëntatie. Toch blijven de vooroordelen ten aanzien van LGBT's bestaan en worden deze nog te vaak gebagatelliseerd. Discriminerend homofoob gedrag, of dit nu direct of indirect is, komt voor in de verschillende lagen van onze maatschappij (scholen en onderwijs, psycho-medische-sociale diensten, gezondheidszorg, werk, huisvesting, openbare veiligheid, justitie, sport, media, enz.). En zoals blijkt uit een onderzoek bij jongeren in Vlaanderen, Brussel en Wallonië, roept homoseksualiteit nog veel negatieve houdingen en meningen op wanneer het zich concreet in de leefomgeving manifesteert.

Maar het gaat verder dan dat. Soms uitendie negatieve houdingen zich in geweld. De cijfers van de politie, de parketten, de Vlaamse meldpunten en de Espaces Wallonie, het Centrum voor de Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding en het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen tonen duidelijk slechts het topje van de ijsberg. Heel wat slachtoffers van discriminatie op school, op de werkvloer of op straat durven geen aangifte te doen omdat ze het niet kunnen bewijzen, omdat ze denken dat er niets aan gedaan wordt of omdat ze vrezen voor een verdere victimisatie. Sterker nog, holebi's en transgenders zijn nog vaak het doelwit van verbale en fysieke agressie, onder meer in de publieke ruimte. Een kwart van de transgenders werd al slachtoffer van fysieke agressie. Tussen de 50 en 70% van de holebi's heeft al verbale agressie ervaren.

Het maatschappelijk stigma op holebi's en transgenders belangt de ruime samenleving aan. Het wordt mogelijk gemaakt door machtsrelaties en maatschappelijke structuren en limiteert evenzeer de sociale vrijheid van wie zich niet als holebi en/of transgender identificeert. De invloed daarvan is overal merkbaar, ook in instanties en instellingen met een maatschappelijke functie. Zo ervaren holebi- en transleerlingen stress en/of pestgedrag op school. Politie, justitie en psycho-medische diensten zijn soms nog onvoldoende opgeleid om slachtoffers van geweld op te vangen. Met de regelmaat van de klok duiken berichten op in de media over pestgedrag in bedrijven. Net als vrouwen stoten ook holebi's en transgenders op een glazen plafond.

Sinds België de burgerrechten van holebi's uitbreidde, groeide de aandacht van de media, de publieke opinie en politici voor incidenten met homofoob motief. Transgender personen vragen al jarenlang naar een uitbreiding van hun rechten en naar bescherming tegen geweld. Binnen hun bevoegdheden hebben de diverse overheden de voorbije jaren initiatieven genomen om de positie en rechten van holebi's en transgenders te versterken.

Het bestrijden en voorkomen van door homofobie en transfobie gemotiveerde agressie is één van de uitdagingen, naast vele andere uitdagingen met betrekking tot gezondheid, welzijn en socio-

INTERFEDERAAL ACTIEPLAN TEGEN HOMOFOOB EN TRANSFOOB GEWELD

economische positie. Maar het is een belangrijke uitdaging, zowel op vlak van rechten als op vlak van kwalitatief leven.

De nood aan maatregelen werd eind april 2012 pijnlijk duidelijk toen, na enkele incidenten in verschillende steden, de samenleving geschokt reageerde op de moord op Ihsane Jarfi, de eerste in België waarbij officieel het homofobe motief werd geregistreerd. Kort na deze feiten werd er beslist een interfederaal plan tegen homofobie en transfobie uit te werken, met de ondersteuning van het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen, het Centrum voor de Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding en met LGBT verenigingen.

Op basis van bestaand academisch onderzoek, goede praktijkvoorbeelden, beleidsmaatregelen van overheden op verschillende niveaus en input van het middenveld, werd een plan opgesteld ter voorkoming en bestrijding van alle vormen van homofobe en transfobe agressie vanwege de werkelijke of gepercipieerde seksuele oriëntatie, genderidentiteit en genderexpressie van een persoon in alle aspecten en alle fasen van diens leven. In dit interfederaal plan willen we de krachten bundelen waar nodig en mogelijk. Want een afgestemd beleid is een efficiënt beleid.

Dit plan beschrijft zes prioriteiten waaraan in 2013 en 2014 zal gewerkt worden. Elke prioriteit bevat een aantal doelstellingen en stemt overeen met conclusies uit het voorbereidend werk.

Bevordering van de levenskwaliteit is een noodzakelijk onderdeel in preventiebeleid. Daarom wordt in een volgende fase dit actieplan uitgebreid om ook discriminatie van holebi's en transgenders in de ruimere zin aan te pakken en de gelijke kansen van deze groep te bevorderen. Dit houdt in dat er een matrix van bestaande beleidsacties zal worden opgesteld en dat het huidige plan inhoudelijk verbreed en geconcretiseerd zal worden in acties en indicatoren.

METHODOLOGIE

Dit interfederaal plan heeft als doel een algemeen actiekader te creëren, in overleg met de betrokken overheden en institutionele actoren die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering ervan. Deze thematiek valt onder de bevoegdheid van de ministers van gelijke kansen van de federale overheid, de regeringen van het Waalse Gewest en de Franstalige Gemeenschap, de Vlaamse regering, de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de regering van de Duitstalige Gemeenschap, en van de minister van sociale actie van de Franse Gemeenschapscommissie. De institutionele actoren die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering hiervan zijn de respectievelijke administraties en de twee interfederale organen in wording: het Centrum voor de Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding (met betrekking tot seksuele oriëntatie) en het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen (met betrekking tot gender, inclusief genderidentiteit en genderexpressie eens de genderwet is aangepast).

Er wordt een interdepartementale werkgroep opgericht bestaande uit de bij dit actieplan betrokken administraties (federaal, gewesten, gemeenschappen) en de gelijkekansenorganen. Deze groep heeft als missie het bevorderen van samenwerking tussen de verschillende departementen en de uitwisseling van goede praktijken en expertise. Ze geeft ook aanbevelingen met betrekking tot de maatregelen die zij nodig acht.

Daarnaast richten het IGVM en het CGKR een interfederaal expertennetwerk op, bestaande uit onderzoekers, terreindeskundigen en de bij dit actieplan betrokken administraties (federaal, gewesten, gemeenschappen). Deze expertengroep wordt belast met het uitwisselen van wetenschappelijke kennis en onderzoeksresultaten en identificeert lacunes. Daarnaast staan zij in voor zowel een kwantitatieve als kwalitatieve evaluatie van het plan. Deze structuur wordt gecoördineerd door het IGVM en het CGKR, waartoe een samenwerkingsprotocol zal opgesteld worden. Dit protocol zal de onderlinge taakverdeling beschrijven en de rol van secretariaat vastleggen.

Er wordt ook een stuurgroep opgericht, bestaande uit de kabinetten van de bij het actieplan betrokken ministers. Deze is belast met de evaluatie van het plan op basis van een voortgangsrapport van de interdepartementale werkgroep. Deze stuurgroep bepaalt ook de timing en staat in voor de communicatie over het plan.

PRIORITEITEN

1. KENNISONTWIKKELING

Vandaag gebeurt onderzoek methodologisch onvoldoende afgestemd en is er nood aan een coördinatie van het wetenschappelijk onderzoek. De interdepartementale werkgroep is daarom verantwoordelijk voor de nationale uitwisseling van bestaande onderzoeksresultaten en dient nationale uitbreiding van wetenschappelijke kennis aan te moedigen door volgende maatregelen te nemen:

1. In studies naar het welzijn van leerplichtige jongeren zorgen dat problemen in rekening gebracht worden die te maken hebben met stress omwille van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en genderexpressie.
2. Realiseren van onderzoek naar dadermotieven en -profielen in diverse contexten van agressie, onder andere op basis van een genderanalyse, met het oog op het verbeteren van preventiemaatregelen.
3. De verschillende overheden en beleidsniveaus engageren zich om in de toekomst elkaar te informeren, de onderzoeksopdrachten te bundelen en gezamenlijke aanbestedingen te doen daar waar het zinvol en nuttig is en/of om in hun aanbestedingen de coördinatie van en tussen wetenschappelijke onderzoeken aan te sporen.

2. WETGEVING VERBETEREN

De tweede prioriteit vloeit voort uit het feit dat de huidige wetgeving nauwelijks transfoobe incidenten beslaat. De relevante wetgeving, zowel federaal als bij de Gemeenschappen en Gewesten, moet dus niet alleen seksuele oriëntatie, maar ook genderexpressie en genderidentiteit omvatten.

Er zal gewaakt worden over de samenhang tussen federale wetgeving, en de verschillende wetgevingen op gemeenschaps- en gewestniveau.

Instellingen en overheden moeten in staat zijn om op een efficiënte manier deze wetgeving in de praktijk te brengen en mensen moeten in staat zijn om deze wettelijke bescherming te begrijpen en er gebruik van te maken wanneer dat nodig is.

Daarom hebben in het verleden de federale regering, de gemeenschappen en gewesten aanpassingen doorgevoerd in hun antidiscriminatieregelgeving om beter aan te sluiten bij de evoluties met betrekking tot het discriminatierecht. Sommige van deze acties worden nog voltooid, met inbreng van LGBT verenigingen en andere deskundigen.

Deze acties zijn:

1. Genderexpressie en genderidentiteit aan de verschillende antidiscriminatieregelgevingen toevoegen, zowel federaal als op het niveau van de gemeenschappen en gewesten.
2. De federale antidiscriminatiewet, volgens de wettelijke bepalingen, en de wet

INTERFEDERAAL ACTIEPLAN TEGEN HOMOFOOB EN TRANSFOOB GEWELD

transseksualiteit evalueren, met voorafgaand advies van de LGBT koepels, met het oog op een aanpassing ervan.

3. Het evalueren van de antipestwet vanuit specifieke LGBT noden.

Andere te nemen maatregelen zijn:

4. Zodra de genderwet genderidentiteit en genderexpressie omvat, zullen deze nieuwe discriminatiegronden doorgetrokken worden naar de recente wet op de strafverzwaring en de gemeenschappelijke omzendbrief 'politie-justitie' betreffende alle discriminatiegronden .
5. De strafbepalingen van de antidiscriminatieregelgeving en de genderwet uniform maken met de racismewet.
6. Uitvoeren van de aanbevelingen van de UPR¹.
7. De Belgische wetgevers zullen de Yogyakarta-principes onderschrijven, (laten) toepassen en actief (laten) uitdragen.
8. Ondersteuning bieden bij huidige werkzaamheden van de FRA en bij een uitbreiding van de werkzaamheden van EIGE en het mandaat van ECRI ² naar de holebi- en transgenderthematiek, onder meer door bij officiële bezoeken hun onderzoek naar deze thema's te faciliteren.
9. De "Roadmap for Equality on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity" verdedigen en agenderen binnen de EU.

3. PREVENTIE VERBETEREN

De derde prioriteit is gebaseerd op de vaststelling dat organisaties en diensten nog steeds de nodige ondersteuning en expertise missen om hun opdracht te vervullen en transfobe of homofobe haatmisdrijven en haatpraat te voorkomen of om er op te reageren.

Er zal worden gezorgd voor betrokkenheid, vorming en ondersteuning van professionelen in de psycho-medisch-sociale sector, evenals van personeel bij politiediensten en juridische diensten, aangezien zij onmisbare actoren zijn in de ontwikkeling van specifieke en algemene preventieve maatregelen.

1. Waken over een LGBT perspectief in de voortgezette opleiding en in de diversiteitstraining

¹ Universal Periodic Review van de UN, een evaluatieproces m.b.t. de mensenrechtensituatie van lidstaten. De aanbevelingen die werden aangenomen door België zijn:

Take all appropriate action, including programmes of education and training, in order to eliminate prejudice and discrimination based on sexual orientation and gender identity;

Protect gender identity and expression under anti-discriminatory laws and policies

De volgende review voor ons land zal tijdens de 24^e sessie plaatsvinden (januari-februari 2016). Een tussentijds rapport zal in september 2013 ingediend worden bij de VN Mensenrechtenraad.

² European Commission against Racism and Intolerance

van de basisopleiding in de politiescholen.

2. In overleg met de koepels en de beroepsorganisaties streven naar een verhoogde deskundigheid bij artsen en personeel van gezondheidsinstellingen (inclusief spoeddiensten), welzijnsorganisaties en centra voor familiale planning over seksuele diversiteit en genderdiversiteit met het oog op een adequate opvang en dienstverlening voor LGBT personen.

4. SENSIBILISERING

Studies tonen aan dat er nog steeds een aantal negatieve maatschappelijke opvattingen bestaan. Onderzoek toont bovendien aan dat homofobe en transfobe discriminatie en haatmisdrijven slechts in beperkte mate aangegeven worden – waarbij transfobe haatmisdrijven niet eens als dusdanig worden geregistreerd - wat suggereert dat die meningen wel degelijk het gedrag van mensen beïnvloeden, al blijft het grootste deel ervan verborgen.

De impact van maatschappelijke attitudes op de preventie van en bescherming tegen agressie kan dus niet worden genegeerd. Er moet een verandering teweeggebracht worden in de manier waarop mensen naar gendernormen kijken, door het verhogen van de zichtbaarheid van seksuele diversiteit en genderdiversiteit, en in het bijzonder via en met de betrokkenheid van de instellingen en organisaties die een pedagogische, wetenschappelijke of sociale functie hebben. De betrokken regeringen engageren zich om hier nauw rond samen te werken.

1. De Vlaamse gemeenschap zal adequaat aandacht besteden in het onderwijs aan de holebi- en genderthematiek door een integraal beleid te voeren dat betrekking heeft op de verschillende pijlers binnen een onderwijsinstelling of –organisatie: educatie, begeleiding en zorg, afspraken en regels, structurele maatregelen. Binnen het Vlaamse onderwijs wordt onder meer daaraan gewerkt via de vakoverschrijdende en leergebiedoverschrijdende eindtermen en de ontwikkelingsdoelen in het buitengewoon onderwijs.
2. In de Franstalige gemeenschap maakt de sensibilisering rond gender, seksuele oriëntatie en de strijd tegen stereotypes deel uit van de bredere dimensie van opvoeding tot burgerschap en EVRAS³. In de opvoeding tot burgerschap, conform artikel 6 van het decreet 'Missies', hoort het tot de kerntaken van de school om leerlingen voor te bereiden op verantwoordelijk burgerschap, waarmee ze in staat zijn bij te dragen aan de ontwikkeling van een democratische, solidaire, pluralistische en een multiculturele maatschappij. Daarom zal de Franstalige Gemeenschap met de leerkrachten blijven werken om bronnen en pedagogische middelen voor deze doelen te ontwikkelen. Met betrekking tot EVRAS wordt in het decreet 'Missies' duidelijk gesteld dat EVRAS deel uitmaakt van de kerndoelen van de school, waardoor elke onderwijsinstelling de plicht heeft binnen haar eigen (autonome) kader initiatieven in deze richting te nemen. Door haar in te schrijven in de kerndoelen heeft de wetgever erop toegezien dit op lange termijn te ontwikkelen, gespreid over de hele schoolgang, waardoor de kinderen en jongeren de kans krijgen om, parallel aan hun psycho-emotionele ontwikkeling, vaardigheden te ontwikkelen tot het maken van verantwoordelijke keuzes, met zelfrespect en respect voor de anderen en de gelijkwaardigheid van mannen en vrouwen. Dit laat toe EVRAS te bekijken in het kader van een globale mensbenadering, waarmee niet enkel de wetenschappelijke en technische inzichten worden geïntegreerd,

³ Emotionele en seksuele opvoeding

maar ook de relationele, emotionele, psychologische, sociale en culturele dimensies. In het kader van deze twee missies draagt de school bij aan het verdwijnen van homofobe stereotypes en aan de preventie van homofob gedrag.

3. De Franse Gemeenschapscommissie heeft een plan ontwikkeld ten einde EVRAS te bevorderen in de Franstalige scholen van het Brussels Gewest. Een doorgedreven sensibilisering zou het, conform de voornoemde decreten, steeds meer leerlingen mogelijk maken om dieper in te gaan op kwesties aangaande gelijkheid, gender en seksuele geaardheid.
4. Het onderwijs in de Duitstalige Gemeenschap integreert deze thema's door de ontwikkeling van persoonlijke en sociale vaardigheden van de leerlingen te bevorderen via haar eindtermen.
5. Met sensibiliseringcampagnes gericht naar het grote publiek engageert het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zich ertoe te strijden tegen alle vormen van homofob geweld in de publieke ruimte. In het bijzonder zal het Brussels Hoofdstedelijk Gewest burgers aanmoedigen om een sociale verantwoordelijkheid op te nemen wanneer een haatmisdrijf zich voordoet, en deze ook te melden bij de politie, het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding en het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen. Het Gewest zal ook samenwerken met het netwerk van verenigingen om de bevolking te sensibiliseren rond discriminatie.
6. Het, binnen de beschikbare middelen, sensibiliseren van relevante traditionele en sociale media, bijvoorbeeld in het kader van een diversiteitsplan, met betrekking tot de rol die ze hebben in de reproductie van normen en stereotypen met betrekking tot seksuele oriëntatie, genderidentiteit en genderexpressie, met een specifieke aandacht voor cyberhaat.
7. Binnen de beschikbare middelen campagnes ontwikkelen tegen homo- en transfobie, bijvoorbeeld in het kader van de internationale dag tegen homofobie, op 17 mei, in samenwerking met de LGBT verenigingen.

5. SLACHTOFFERHULP

De vijfde prioriteit komt voort uit de vaststelling dat slachtoffers van homofobe en transfobe agressie drempels ervaren, net op het moment dat zij steun en informatie nodig hebben. De curatieve aanpak moet dus verbeterd en uitgebreid worden.

Professionalen die werken met slachtoffers van homofobe en transfobe agressie moeten in staat zijn om adequate informatie en ondersteuning te bieden. De houding en omstandigheden bij de opvang en ondersteuning moeten geschikt, respectvol en aangepast zijn aan de behoeften van het slachtoffer. Dit kan worden bereikt als deze professionalen goed zijn opgeleid en als de opvang en de ondersteuning verder worden geëvalueerd en er aanbevelingen worden gedaan.

1. Het, binnen beschikbare middelen, uitbreiden van het informatieaanbod voor slachtoffers van homofobe en transfobe agressie op maat van diverse discriminatiecontexten en over hun opvangmogelijkheden en rechten.
2. De arrondissementele raden voor slachtofferzorg besteden aandacht aan de problematiek

van slachtoffers van homofobe en transfoobe agressie in de uitvoering van hun opdracht

3. Het verbreden van bestaande opleidingsinitiatieven voor alle leden van de politiediensten, inclusief CALog⁴ personeel, die met publiek in contact komen, omtrent diversiteit en onthaal en bejegening van slachtoffers van homofobe en transfoobe daden.

6. OPVOLGING EN VERVOLGING

De zesde prioriteit is gebaseerd op de vaststelling dat politie en justitie geconfronteerd worden met uitdagingen voor het behandelen van gemelde haatmisdrijven. Dit vertaalt zich ook in criminaliteitsstatistieken ter zake die laag zijn en weinig inzicht bieden.

Om een effectieve bescherming van slachtoffers van homofobe en transfoobe haatmisdrijven en haatpraat te garanderen, moeten er degelijke statistieken gemaakt worden en moet er een efficiënt opvolgings- en vervolgingsbeleid zijn bij politie en parket.

1. Effectieve en adequate uitvoering van de nieuwe omzendbrief betreffende alle discriminatiegronden, onder meer door middel van training, advies en sensibilisering, gericht op politie (inclusief management) en magistraten, rekening houdend met bestaande goede praktijkvoorbeelden.
2. Het doortrekken van de registratiemogelijkheid van haatmotieven naar genderexpressie en genderidentiteit, aan de hand van de gemeenschappelijke omzendbrief 'politie-justitie' betreffende alle discriminatiegronden, van zodra de genderwet is aangepast.
3. Zodra de politie over cijfers kan beschikken omtrent homofobe en transfoobe daden (na uitbreiding van de registratiemogelijkheid en verspreiding van een omzendbrief), zal er een strategische analyse uitgevoerd worden op de statistieken, om zo een efficiënt preventiebeleid te kunnen voeren.
4. Er zal een betere analyse mogelijk gemaakt worden en het zicht op het fenomeen zal verbeterd worden door het faciliteren van de uitwisseling en analyse van de officiële statistieken van de Vlaamse meldpunten, de Espaces Wallonie, het Centrum voor de Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding en het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen, en de rechtshandhavingsautoriteiten. Deze zullen uitgebreid worden met kwantitatieve gegevens van de psycho-medisch-sociale sector, evenals die van de relevante gemeentelijke administratieve sancties.
5. Het opzetten van specifieke sensibiliserende acties om slachtoffers en getuigen te overtuigen om aangifte te doen, op maat van de discriminatiecontext. Ook hierbij zal rekening gehouden worden met bestaande goede praktijkvoorbeelden.

⁴ Personeel in administratieve, ondersteunende of technische functies

ANNEX: DEFINITIES

LGBT: lesbiennes, homo's (gays), bi's, transgenders. Soms wordt hier o.a. nog Q, I en A aan toegevoegd (queers, interseksuelen, aseksuelen). Waar zinvol en mogelijk worden ook deze groepen meegerekend.

Transgender: een individueel persoon bij wie de genderidentiteit en/of genderrol anders is dan bepaald bij de geboorte en door de maatschappij van die persoon verwacht.

Genderidentiteit: manier waarop een persoon zijn gender beleeft en duidt.

Seksuele oriëntatie: het begrip seksuele oriëntatie omvat heteroseksualiteit, homoseksualiteit en bisexualiteit. Seksuele oriëntatie is geen keuze. De seksuele oriëntatie wordt bepaald in functie van het geslacht van de personen tot wie een individu zich aangetrokken voelt en voor wie men affectie voelt, zowel fysiek als emotioneel.

Holebi: afkorting voor homo's, lesbiennes en biseksuelen.

Homofobie: directe of indirecte uitingen van discriminatie, afwijzing, uitsluiting en geweld tegen individuen, groepen of praktijken op basis van het criterium van de seksuele oriëntatie, waarvan het uiterlijk of gedrag afwijkt van de stereotypen van mannelijkheid of vrouwelijkheid in onze samenleving.

Transfobie: directe of indirecte uitingen van discriminatie, afwijzing, uitsluiting en geweld tegen individuen, groepen of praktijken op basis van het criterium van de seksuele identiteit of expressie, waarvan het uiterlijk of gedrag afwijkt van de stereotypen van mannelijkheid of vrouwelijkheid in onze samenleving.