

## De opvang van asielzoekers kan anders

Fronnie Biesma, Leon Sonnenschein, Mark van Twist<sup>1</sup>

### Introductie

Asielzoekerscentra lijken een vanzelfsprekend gegeven in onze Nederlandse samenleving. Zo logisch als windmolens, steden, dorpen, scholen en bejaardentehuizen. Eigenlijk niet meer weg te denken. Maar bij nader inzien is dat toch een vertekend beeld. Nog niet eens zo heel lang geleden bestonden er in Nederland helemaal geen asielzoekerscentra. De opvang van vluchtelingen in asielzoekerscentra kent in feite nog maar een korte geschiedenis van ongeveer dertig jaar oud.

De vraag is ook of we die asielzoekerscentra zoals we die nu kennen eigenlijk wel moeten willen, of althans zo moeten willen houden als het nu geregeld is. De vraag dus of dit wel de meest optimale en juiste vorm is voor opvang van vluchtelingen. Is hier nu sprake van beleid en uitvoering die ten aanzien van de asielopvang het meest recht doet aan de waarden die hierbij voor een samenleving als de onze in het geding zijn.

Dat is een vraag die naar ons idee vooral *niet* besproken wordt, een gesprek dat vooral maatschappelijk *niet* gaande is, omdat alras stellingen worden betrokken en ieder in het spel van het eigen gelijk belandt.

Laten we eerlijk zijn. De asielopvang wordt geteisterd door een lelijke paradox. We willen natuurlijk niet een samenleving zijn die mensen naar een zekere dood terugstuurt en die zich onmenselijk opstelt. Het mantra van diverse kabinetten dat in de politiek nog steeds verdedigd wordt is 'streng maar rechtvaardig'. De invulling van wat streng is en rechtvaardig is wisselt. Het uitgangspunt blijft.

Maar als uitvloeisel hiervan zijn zo in de praktijk instituten gebouwd en gebleven die vreemd zijn aan ons soort samenleving. Ze staan in Nederland, maar niet echt in gemeenten. Er wonen mensen, maar die wonen er nog niet echt.

Paradoxaal hieraan is dat het feitelijk niet echt goedkoop en ook niet echt efficiënt en effectief is, zelfs wanneer de wens zou zijn om dit 'soort mensen' zo snel mogelijk uit onze samenleving te verwijderen. Het systeem dat nu is ontstaan is niet alleen inhumain omdat er rechten

---

<sup>1</sup> Fronnie Biesma en Léon Sonnenschein zijn beiden oprichters van de Stichting Vrolijkheid ([www.vrolijkheid.nl](http://www.vrolijkheid.nl)). Deze stichting organiseert activiteiten voor kinderen in asielzoekerscentra. Zij zet kunst en cultuur in om kinderen positieve ervaringen te bieden. Fronnie Biesma is directeur van de Vrolijkheid.. Léon Sonnenschein is bestuurslid en werkt als management consultant bij een adviesbureau. Mark van Twist is als decaan verbonden aan de NSOB. Hij is al lange tijd geïnteresseerd in de manier waarop publieke waarden kunnen worden geborgd door ruimte te creëren voor ondernemerschap en initiatief van burgers en ondernemers.

worden geschonden van mensen, ook kinderen. Belangrijk is ook dat die mensen uiteindelijk aan het eind van de procedure niet zelden verdwijnen uit de opvang, naar een plek op straat in Nederland of elders in Europa. De opvang zoals hij nu is, maakt vaak van mensen die mogelijke aanwinsten voor de samenleving zouden kunnen zijn, onbedoeld vooral lastpakken, slachtoffers en cliënten. Het rendement voor de samenleving is nihil.

### *Korte terugblik*

De opvang van asielzoekers is niet aan de tekenafel bedacht. Het is schoksgewijs gevormd tot wat het is, tegen de achtergrond van een aantal mondiale en nationale ontwikkelingen.

De opvang van wie asiel zoekt in Nederland is in de loop der jaren steeds minder van de samenleving zelf en steeds meer onder verantwoordelijkheid van de nationale overheid gekomen. Het ministerie van Justitie, de IND en het COA als zelfstandig bestuursorgaan zijn anno nu verantwoordelijk.

Pas in de jaren 80 werd de opvang van asielzoekers geïstitutionaliseerd. In 1987 ontstond de Regeling Opvang Asielzoekers, die de opvang van asielzoekers in gemeenten in zogenaamde ROA woningen regelde. En niet eerder dan in 1994 was de Centrale Opvang van Asielzoekers een feit.

Daarvoor was de opvang van mensen die om asiel vroegen vooral een kwestie van particulier initiatief. Een kwestie vooral van (groepen) ondernemende burgers die zelf het heft in handen namen en hun verantwoordelijkheid wilden nemen. De waarden die daaraan ten grondslag lagen waren solidariteit en de bescherming van de rechten van mensen op de vlucht. Dat de overheid dat naar zich toe trok leek een onontkoombare ontwikkeling en het beste antwoord op de problemen die rezen met groeiend aantal vluchtelingen wereldwijd.

De wil of onwil om vluchtelingen op te vangen in Nederland is een golfbeweging die de tijdgeest en de ontwikkelingen in de wereld heeft gevolgd. De schoksgewijze veranderingen ontstonden steeds daar waar crisis in de wereld grote groepen mensen op de vlucht veroorzaakten. Hongaren, Tsjechen, Joden, Chilenen, Argentijnen, Joegoslaven. Vanaf de jaren 70 groeide wereldwijd het aantal vluchtelingen uit tot een crisis zonder weerga. En dat is het wereldwijd nog steeds.

De meeste Europese landen probeerden zich tegen dit wereldwijde groeiend aantal vluchtelingen te beschermen door een aantal beperkende maatregelen. Niet langer werden groepen vluchtelingen die massaal wegvluchten uit landen in oorlog, zoals Somalië, Afghanistan, Irak, Iran vanzelf erkend. Het individuele verhaal en de individuele vervolging werden centraal gesteld. En er werden afspraken gemaakt over het verdelen van de lasten tussen de landen in Europa. Overheden gingen in dit veld, vanuit een op zich begrijpelijke behoefte aan beheersing, een steeds grotere rol opeisen.

Het mantra 'streng maar rechtvaardig' groeide uiteindelijk uit tot een uitgekiend asielsysteem waarin de individuele juridische procedure en de huisvesting van mensen aan elkaar gekoppeld zijn geraakt. Aantallen, en stroomschema's zijn leidend geworden. Het beeld van degenen die een beroep doen op bescherming is hierdoor verworpen tot dat van mensen die niet wegvlugten maar die iets komen halen, ergens een beroep op komen doen. Van die mensen moet dan eerst zorgvuldig, streng maar rechtvaardig worden vastgesteld of ze hier wel recht op hebben. Zorgvuldige selectie en eerlijke verdeling binnen Nederland en Europa.

### *Wezensvreemde instituten*

Op dit moment wonen rond de 25.000 mensen in 60 asielzoekerscentra in Nederland. In de dagelijkse praktijk van de opvang wonen mensen uit de hele wereld in asielzoekerscentra, zonder veel invloed op hun dagelijks bestaan. De Azc's kennen nauwelijks privacy; blijken zeker geen gezonde omgeving om kinderen in op te voeden. Er is geen gemeenschap, geen gezamenlijk initiatief, en nauwelijks activiteit of saamhorigheid onder bewoners. Vrouwen voelen zich er vaak onveilig en mensen met trauma's van wat is meegemaakt vinden te vaak geen adequate steun. Schrijnende situaties komen met enige regelmaat in het nieuws. Er wordt hard gewerkt door de mensen die er werken, veel particuliere organisaties en hulpverleners. Er wordt veel geïnvesteerd om de misschien onbedoelde effecten van het model te compenseren. Van onderzoek naar wie nu precies slachtoffer is, tot het bedenken van methoden en opzetten van (pilot)projecten. We plakken met elkaar veel pleisters op wonden die teveel pijn doen. Gemeenten houden ook nu toch nog maar even de opvang voor uitgeprocedeerden in stand. Dat zou je gerust symptoombestrijding kunnen noemen.

De opvang van mensen in asielzoekerscentra kost jaarlijks circa 500 miljoen, 25.000 euro per asielzoeker per jaar. Daar kan je een behoorlijk huis van huren en dan nog een opleiding doen ook. Het leven in asielzoekerscentra kenmerkt zich door 'verplicht vervelen' en doelloosheid, wachten op de uitslag en je aan de regels houden in de tussentijd die in feite een wachtstand is. Het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers beheert de centra met een groot team van programmamanagers, casemanagers en woonbegeleiders. Personeel en budget dat genoeg zou moeten zijn. Tegelijkertijd zijn de mogelijkheden voor de mensen die er gedwongen verblijven om hun eigen leven vorm te geven er niet tot nauwelijks. De vraag aan asielzoekers die het *minst* aan hun gesteld wordt, is welk vak ze uitoefenden in hun land van herkomst, wat hun talenten zijn en wat ze zolang het niet zeker is of ze hier mogen blijven in het asielzoekerscentrum en voor de samenleving daar omheen zouden kunnen en willen betekenen. In 2014 heeft een 'activeringsvisie en beleid' ontwikkeld, omdat het ook voor hen evident is geworden dat het gedwongen niets doen in de wachtkamer van de samenleving vooral schade aan de bewoners van centra toebrengt en niet leidt tot een grotere bereidheid tot terugkeer als mensen geen bescherming in Nederland vinden.

Er wordt kortom nauwelijks tot geen gebruik gemaakt van de beschikbare talenten en capaciteiten van de mensen die we hebben opgeborgen in de asielzoekerscentra. Die worden niet gezien, niet gezocht, laat staan verbonden met vragen in de samenleving. En zo zijn er in ons land 60 relatief grote gebouwen ontstaan, veelal buiten steden en dorpen waar mensen leven die niets mogen en kunnen betekenen voor de samenleving daar omheen.

### *Ruimte gezocht*

We hebben met zijn allen iets gemaakt en gebouwd dat voor niemand echt iets oplevert, en dat op menselijk vlak grote problemen creëert. Hoe het wel moet en beter kan weten we eigenlijk nog niet goed. Dat het anders moet eigenlijk wel. Dat het anders kan ook.

De vraag is wat er zou gebeuren als ondernemende mensen en ondernemende organisaties weer meer ruimte kregen om zich met de opvang van asielzoekers te bemoeien. De mensen en organisaties die dat zouden willen, die zijn er. Niet uit hulpverleningsmotieven of omwille van slachtofferhulp, wel omdat het inspirerend is te verkeren in de buurt van mensen die worden aangesproken op hun veerkracht, omdat het spannend is daarmee aan de slag te gaan, nieuwe kansen schept en gelegenheid biedt voor innovatie.

Dat raakt dus aan noties over veerkracht, innovatie en ondernemerschap. Mensen en organisaties in staat stellen om initiatief te nemen en vooruit te komen. Zodra het praktisch mogelijk is ontstaat mede-eigenaarschap en medeverantwoordelijkheid altijd. De vraag stellen is ruimte maken voor het antwoord. Wat zou je kunnen en willen betekenen nu je hier slechts tijdelijk of voor langere tijd zult zijn? Wat wil je bijdragen?

Dat vraagt wel een overheid die ruimte schept voor dergelijke initiatieven, die experimenten toelaat met nieuwe en andere vormen van opvang. Een overheid dus ook die meer ruimte laat en ruimte maakt voor ondernemende mensen en organisaties die kansen zien en een visie voor ogen hebben die meer maatschappelijk rendement oplevert, in de eerste plaats voor de mensen waar het om gaat. Maar zeker ook voor henzelf en natuurlijk voor de samenleving als geheel.

Toen het praktisch mogelijk werd om de zorg anders in te richten door het persoonsgebonden budget grepen ondernemers kansen die door de toegenomen ruimte in die sector konden ontstaan. Veelal opgezet vanuit een ondernemende visie maar vooral door de sterke wens om in de opvang en zorg de 'menselijke maat' terug te brengen. Zorg zonder bureaucratie, managementlagen en controle. Zorg waarin aandacht voor de mensen weer centraal staat. Denk bijvoorbeeld aan Buurtzorg, ontstaan vanuit een ondernemende visie, maar vooral gedreven door de wens om zorg voor de mensen thuis weer herkenbaar te maken, met minder ballast door management, bureaucratie en vergaderingen. Mensen die een leemte constateerden in het publieke aanbod en aan de slag zijn gegaan. De overheid kan daar zelf bewust meer ruimte voor creëren.

### *Allianties en innovatieve verbindingen*

Innovaties op het terrein van publieke dienstverlening krijgen in de praktijk niet zelden vorm via verbintenissen die vooraf niet erg voor de hand leken te liggen, maar waarvan achteraf kan worden vastgesteld dat ze eigenlijk heel logisch zijn en veel meerwaarde hebben. Zorgboerderijen, waarin de zoektocht naar nieuwe inkomsten van de boer een coalitie is aangegaan naar de vraag naar persoonlijke, kleinschalige vormen van zorg. Bejaarden tehuizen en kinderopvang combineren, waarin de eenzaamheid van veel ouderen en het tekort aan opvang van kinderen elkaar vonden. Voorbeelden van productieve coalities tussen uiteenlopende belangen.

In veel plattelandsgemeenten bestaat een serieus probleem. Er zijn niet meer voldoende voorzieningen aanwezig. In de buurt en in deze gemeenten en dorpen staat niet zelden wel een asielzoekerscentrum. Is het niet een logische gedachte om hier productieve allianties te laten ontstaan? Restaurants voor wie niet meer kan koken in het Asielzoekerscentrum. Kunst en cultuurvoorzieningen voor de kinderen daar, waar de buurt ook aan kan deelnemen. Busjes die boodschappen rondbrengen naar bejaarden.

Ondenikbaar? In Nederland zijn inmiddels overal brede scholen. Het idee is even eenvoudig als doeltreffend: de (basis)school is niet alleen meer voor onderwijs van ongeveer half negen tot vier, maar wordt uitgebreid op hetzelfde terrein met bijvoorbeeld buitenschoolse opvang en eventueel andere diensten zoals vrijetijdsbesteding, taalles en opvoedingsondersteuning. Dat past weer in het veranderend patroon van gezinnen met kinderen waarvan beide ouders werken. Als we op die manier vanuit trends in de samenleving en vragen van mensen in de samenleving denken en kijken naar asielzoekerscentra zijn er veel allianties en kruisbestuivingen te bedenken en inmiddels gelukkig ook al in praktijk gebracht.

In sommige asielzoekerscentra zijn samen met bewoners tuintjes aangelegd waar groente en kruiden worden gekweekt. Waarom doen we dat niet samen met mensen uit het dorp of juist in de stad? Duurzaam voedsel dat gekweekt is in de buurt, is een trend. In Nederland sterven sommige traditionele ambachten uit, zoals zeilmakers, meubelmakers, rietdekkers en rietsnijders. Prachtige beroepen waar ook nog steeds vraag naar is. Sommige bewoners van asielzoekerscentra kennen weer hun eigen ambachten, meegenomen uit het land van herkomst zoals tapijt knopen, met de hand borduren. Producten die uniek en handgemaakt zijn, waar in Nederland gewoon vraag naar is. Inmiddels zijn een aantal ondernemende vormgevers en kunstenaars met bewoners van asielzoekerscentra dat soort ambachtelijke producten aan het maken.

Waarom niet in het AZC de voorzieningen van het buurthuis creëren, dus juist daar activiteiten organiseren voor vrouwen, kinderen, anderen. De bewoners van het azc passen op de kinderen, organiseren de

kindercrèche, verzorgen de catering. Het is al zo dat in sommige kleine dorpen waar ook een asielzoekerscentrum is precies daarom de basisschool juist kan blijven bestaan. Zijn er combinaties denkbaar tussen ROC's en asielzoekerscentra, waar ambachten en vakken worden geleerd en leerwerkplaatsen aanwezig zijn? Kunnen we mensen die verblijven in de asielzoekerscentra opleiden voor tijdelijke of permanente betaalde banen in de zorg? Of mogen we ze vragen ook vrijwillig in de zorg te werken? Sportvoorzieningen zouden in stand gehouden kunnen worden als we anders met de mensen in de Azc's omgaan. Jongeren uit het asielzoekerscentrum kunnen kinderen trainen op het voetbalveld of gewoon op het plein bij het azc in basketbal.

Mensen die asiel vragen in Nederland zouden gezien kunnen worden als individuen met een vanzelfsprekend potentieel, dat ieder mens nu eenmaal heeft. Bewoners van asielzoekerscentra zijn heel goed te bezien als factor van betekenis in onze maatschappij die alle handen nodig heeft om te kunnen voorzien in de behoefte aan bijvoorbeeld zorg of andere vormen van dienstverlening. Of als mensen die die ondernemend zijn, die zonder angst met vernieuwing omgaan en innovatief kunnen denken omdat ze anders kijken naar wat we al kennen en omdat diversiteit voor hen, opgegroeid als ze zijn tussen twee culturen een vanzelfsprekende manier van kijken en leven is. Dat idee heeft zich in de praktijk ook al bewezen. Zo coachen al op dit moment jongeren uit asielzoekerscentra managers in het bedrijfsleven. Dat doen ze heel goed, omdat ze weten waar veerkracht over gaat, onzekerheid hebben leren managen, grote veranderingen verdragen. Eigenlijk capaciteiten waar heel veel bedrijven naar op zoek zijn.

Er kan en mag eigenlijk best veel, als er ruimte is of althans wordt gelaten voor ondernemerschap. Mensen die in azc's wonen, mogen zelfs een deel van het jaar ook werken in Nederland. Natuurlijk onder de voorwaarde dat van concurrentievervalsing geen sprake is. Maar als we er echt iets van willen maken, dan vraagt dat overheid die ruimte biedt om de grenzen van het asielzoekerscentrum in klassieke zin te overschrijden. Natuurlijk moeten er heldere randvoorwaarden worden gesteld. Valse concurrentie of misbruik van mensen in een kwetsbare positie zijn natuurlijk uit den boze en moeten worden voorkomen.

Maar binnen die randvoorwaarden kan een overheid zelfs meer doen dan ruimte geven, door allianties en experimenten uit te lokken en door innovatie en ondernemerschap te stimuleren. In de meest vergaande vorm kunnen we zelfs van bewoners die in asielzoekerscentra onderdak vinden vragen dat ze binnen de context van productieve en innovatieve allianties gewoon net als ieder ander in de samenleving zelf hun geld verdienen voor het dagelijks levensonderhoud als en voor zover ze daartoe in staat zijn. Als we dan ook zorgen dat deze mensen tijdens hun verblijf deelcertificaten kunnen halen voor wat is geleerd en gedaan, kunnen ze die goed gebruiken in Nederland als ze hier mogen blijven, of in hun land van herkomst als ze terug moeten gaan. Ook daar zijn trouwens weer kansen en allianties te bedenken.

### *Vrijheid en verantwoordelijkheid?*

Uitgangspunt voor het asiel- en migratiebeleid is dat het streng en rechtvaardig moet zijn. De ideeën die door ons zijn uitgewerkt sluiten daarbij aan, vanuit de gedachte dat er daarbij wel de vrijheid moet zijn om verantwoordelijkheid te nemen, bij de bewoners van asielzoekerscentra en bij de mensen en organisaties die voor de opvang zorgen of daarbij betrokken zijn.

De overheid transformeert zich steeds meer richting een overheid die alleen doet wat zij moet doen en die ruimte biedt voor ondernemerschap, die durft om ongebaande paden te betreden en die eerder voor slimme vernieuwingen dan voor meer geld en regels kiest. Kernwoorden zijn participatie, verantwoordelijkheid bij mensen zelf, zelfredzaamheid, ruimte voor zorg-onafhankelijkheid, minder overhead, minder regeldruk. Mensen moeten niet te snel worden afgeschreven en permanent langs de kant komen te staan. Meer ruimte voor het bedrijfsleven en ondernemingszin. En dat is nu ook allemaal precies wat zo verschrikkelijk hard nodig is om in de asielopvang weer nieuwe kansen te creëren.

Als we mensen die asiel zoeken in Nederland als uitdaging voor beleid willen zien, dan betreft het in ieder geval een 'ongetemd vraagstuk' waarvoor een eenduidige omschrijving in termen van problemen en oplossingen ontbreekt. Precies daarom zou er naar ons idee ruimte moeten komen voor een andere aanpak in de opvang van asielzoekers, voor experimenten om het eens anders te doen.

In dat kader een oproep van onze kant: welke ondernemende mensen en organisaties zien kans om met ons de veerkracht, diversiteit en potentie van deze tijdelijke bewoners te benutten ?

### *Op naar het vervolg!*

We nodigen mensen en organisaties van harte uit om deze eerste verkenningstocht naar een andere vorm van asielopvang verder te brengen. Ons perspectief is vast nog te verbreden en te verdiepen. We willen dit verhaal verrijken en omzetten in een robuuste en scherpe uitdaging. Hoe zou een breed azc eruit kunnen zien: fysiek, sociaal, mentaal, cultureel, bestuurlijk ? Is zoiets technisch, financieel, juridisch haalbaar of althans haalbaar te maken? Is hiervoor een menging van functies nodig en welke allianties zijn daarvoor dan denkbaar en realiseerbaar? Zijn er (onverwachte) ontmoetingen te organiseren die bijdragen aan de totstandkoming van innovatieve allianties die de huidige asielzoekerscentra kunnen omvormen tot een ander concept?

### *Ondertussen*

Zijn we aan het werk. De eerste versie van dit stuk schreven wij al in 2011. Sinds die tijd heeft het veel mensen en organisaties geïnspireerd projecten en initiatieven te ontwikkelen. In Amsterdam komt Ondertussen, een plek tussen het azc en de buurt, waar mensen kunnen leren en werken, waar ambachtelijke werk wordt gemaakt en ambachten overgedragen. De

gemeente Amsterdam wil dat de bewoners van het toekomstige azc in de Houthaven actief kunnen zijn en dat dat wordt vormgegeven met organisaties, bewoners en ondernemingen uit de directe omgeving. De Werkelijkheid en de Vrolijkheid zijn daar mee gestart. De Verdienstelijkheid wil investeren in ondernemingen met bewoners van asielzoekerscentra. Azzeep maakt ambachtelijke producten. Universiteiten zetten het onderwerp als maatschappelijke uitdaging op de agenda. Studenten ontwikkelen alternatieve ontwerpen voor de opvang van asielzoekers. Of onderzoeken welke initiatieven zij samen met bewoners kunnen opzetten en doen dat ook.

Amsterdam, februari 2015.