

Hoe de internationale vluchtelingencrisis in iedere buurt een oplossing zoekt

Europa staat onder druk, door de niet-aflatende instroom van vluchtelingen. Opvang kan niet zonder solidariteit tussen de lidstaten van de Europese Unie. Ook in Nederland is de roep om solidariteit. Tussen gemeenten, in buurten en tussen mensen onderling. Voor een eerlijke verdeling van de vluchtelingen en het creëren van opvang in wijken en buurten voor grote groepen nieuwkomers. Solidariteit vraagt om dialoog. In deze bijdrage gaan we in op onze ervaringen met bijeenkomsten met gemeenten, inwoners en andere betrokkenen, rond de komst van vluchtelingen. Mediators kunnen bijdragen vanuit hun ervaring met het organiseren en faciliteren van dialoog. En wellicht daarna bij het ondersteunen van het gesprek tussen (andersdenkende) bewoners en nieuwkomers. Er is behoefte aan neutrale derden.

Door Corinne Arnold, Lenka Hora Adema en Frederique van Zomeren

W e blikken even terug. Angela Merkel noemde de vluchtelingencrisis de grootste crisis in Europa die zij als bondskanselier heeft meegemaakt. Niet Griekenland, niet de economische crisis, maar de komst van honderdduizenden vluchtelingen uit vooral Syrië en Eritrea die proberen een plek te vinden binnen de Europese Unie. Zij pleit voor solidariteit. Solidariteit met vluchtelingen én tussen de lidstaten onderling om de druk van de vluchtelingen gelijk te verdelen. De vrije en democratische samenleving waar de Europese Unie voor staat, voelt druk van buiten en van binnen uit.

Druk op Nederland

Voor Nederland leek dit de afgelopen jaren nog vooral een probleem voor de Europese periferie: de meeste vluchtelingen landden op de eilanden in de Middellandse zee. De realiteit is echter anders, en heel Europa, en dus ook Nederland, is dit jaar geconfronteerd met de grootste stroom vluchtelingen sinds de oorlog op de Balkan begin jaren negentig. Hoe de verdeling plaatsvindt tussen de lidstaten is onderwerp van gesprek waarbij onderlinge Europese solidariteit en nationale politiek in een groeiende aantal lidstaten op gespannen voet met elkaar staan. Quota en prikkeldraad in plaats van vrijheid en solidariteit.

Druk op de lokale gemeenschap

Ook binnen gemeenten is solidariteit een sterk voelbaar, maar niet altijd uitgesproken issue bij de opvang van vluchtelingen.

Waarom de ene wijk wel en de andere niet. Wat we zien is dat boze, verontruste Nederlanders zich organiseren tegen de komst van vluchtelingen. Een belangrijk terugkerend argument van de omwonenden is de hartgrondige kritiek op het proces. Bewoners voelen zich vaak overvallen of niet gehoord, zij verwijten het lokaal bestuur te late informatie en schijn-inspraak. Ook als bewoners de nieuwkomers gastvrij willen ontvangen. Zij zijn boos, bang en tégen.

Bestuurders in Steenbergen en Purmerend zijn nog net niet besmeurd met pek en veren over de gemeentegrens gezet tijdens een bewonersavond over asielzoekersopvang. Informatieavonden hebben in veel gemeenten geleid tot verdere polarisatie en zelfs bedreigingen en geweld. De term informatieavond impliceert een eenzijdige informatie-stroom. De overheid zendt informatie, actief met een eigen boodschap en reactief door vragen te beantwoorden. Inspraak bij een raadsvergadering biedt voor een kleine groep bewoners de mogelijkheid om op een formeel podium hun verhaal te vertellen. Het overgrote deel van de aanwezigen bij een bewonersavond komt niet voor informatie. En lang niet iedereen wil zenden bij het platform dat de raad biedt. Mensen willen juist gehoord worden.

Claartje Brons beschrijft in haar promotieonderzoek naar hoe vooral bij cynische burgers het moreel kompas van politici belangrijker is dan meer informatie: 'In de verhalen van burgers is niet zozeer een verlangen naar meer persoonlijke politieke

zeggenschap of directe democratie te herkennen, maar wel een verlangen naar invoelende, betrouwbare en resultaatboekende politieke autoriteiten en naar deugden in de politiek. (...) Over de morele dimensie communiceren betekent anders communiceren: minder technocratisch en met meer aandacht voor ethiek en de eigen normen, waarden en deugden van politici als beroepsgroep. (...) Het vraagt van politici om steeds weer – bij ieder besluit en optreden – uit te leggen waarom hun doen en laten redelijk, eerlijk en rechtvaardig is.¹

Rechtvaardigheid als sleutel tot gesprek

Veel gemeenten zoeken naar manieren om effectiever in gesprek te komen met omwonenden en andere betrokkenen om te onderzoeken op welke manier de komst van vluchtelingen acceptabel is. Daarbij spelen distributieve en procedurele rechtvaardigheid een rol.

Distributieve rechtvaardigheid is zowel voor gemeenten als voor bewoners van belang: is de last wel eerlijk verdeeld? Reden waarom de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) van plan is om gemeenten onderling afspraken te laten maken over de verdeling van vluchtelingen. Als er in een buurgemeente

mediators en andere gespreksbegeleiders zich realiseren dat mensen in een multiculturele samenleving vaak eerst schrikken van personen en zaken uit andere culturen. Pas in tweede instantie zijn mensen in staat open te staan voor nieuwkomers.⁴ Door gesprekken met verschillend-denkenenden, krijgen mensen een ander beeld op de werkelijkheid, zo blijkt uit onderzoek van onder andere Aarts.⁵ Probleem is alleen dat dialogen vaak tot niets leiden of zelfs tot polarisatie, omdat ze niet op de juiste manier zijn gevoerd. Voor het organiseren en begeleiden van een goede dialoog zijn vakmensen nodig.

De lokale dialoog

De opgave om ruimte te creëren voor mensen om hun verhaal te kunnen vertellen en ervoor te zorgen dat zij weten dat er naar hen geluisterd wordt, is niet eenvoudig. Zeker niet als de spanningen al zijn opgelopen en er tussen inwoners al grote verschillen op politiek, cultureel, economisch, sociaal en cultureel vlak zijn. Waar het om gaat is om eerst de zorgen en belangen van alle betrokkenen op tafel te komen. Het gaat voor bewoners vaak om erkenning van rechten en wensen om invulling te kunnen geven aan de eigen leefomgeving zonder

Distributieve rechtvaardigheid is zowel voor gemeenten als voor bewoners van belang: is de last wel eerlijk verdeeld?

veel minder vluchtelingen worden opgevangen dan in de eigen gemeente, zal dit snel als ‘niet eerlijk’ worden ervaren.

Maar distributieve rechtvaardigheid is niet het belangrijkste, zolang voor burgers onduidelijk is wat een distributief rechtvaardige uitkomst zou moeten zijn. Dan is de procedurele rechtvaardigheid bepalend: of het een eerlijke procedure is geweest waarin zij behoorlijk behandeld zijn.² Bij het vormgeven van het lokaal gesprek helpt het om rekening te houden met de drie kenmerken die invloed hebben op de mate waarin betrokkenen het proces als eerlijk en rechtvaardig ervaren:

- Partijen kunnen hun deel van het verhaal vertellen en er wordt naar hen geluisterd.
- Partijen worden met respect behandeld.
- Partijen hebben een stem in het bepalen van de wijze waarop wordt beslist.³

Deze drie kenmerken van procedurele rechtvaardigheid zijn een praktisch uitgangspunt voor lokale bestuurders om een gesprek op gang te brengen en betrokkenen een stem te geven in een maatschappelijk vraagstuk waarvoor noch op internationaal noch op nationaal niveau op korte termijn een eenduidige oplossing te verwachten is. Mediators kunnen daarbij een ondersteunende rol spelen.

Bij het op gang houden van het gesprek is het belangrijk dat

daarmee altijd de rechten van vluchtelingen te willen ontkennen. Tegelijkertijd speelt voor gemeenten vaak snelheid van handelen een grote rol zodat het uitdagend is om een vorm te vinden waarin de belanghebbenden zich rechtvaardig behandeld voelen.

Een eerste stap als organisator en begeleider van een dialoog is het maken van een procesontwerp, op basis van een diagnose: inventariseren wat er speelt, wat de zorgen en behoeftes zijn van betrokkenen. Vaak blijkt dat de komst van vluchtelingen aangegrepen wordt om bestaande frustraties over de overheid, de economie, de samenleving, de media of de burens te ventileren. Ook deze zorgen zullen gehoor willen vinden. Huiskamerbezoeken door de wethouder, ambtenaren de straat op of andere kleine proactieve werkvormen die gericht zijn op verbinding tussen burgers en overheid en over contact tussen (andersdenkenden) burgers onderling zijn laagdrempelige en uitnodigende werkvormen om te weten wat leeft rond een mogelijke opvanglocatie. Onder andere in Den Haag en Gouda heeft de gemeente inloopavonden georganiseerd waar bewoners rechtstreeks aan de burgemeester, betrokken ambtenaren en wijkagenten hun vragen en zorgen kwijt kunnen over de komst van een opvanglocatie in hun wijk. Deze bijeenkomsten zijn in de media bejubeld.⁶

Zeven tips voor gemeenten en mediators voor het gesprek over de komst van vluchtelingen⁷

Lokaal gesprek met wie?

- Organiseer aparte bijeenkomsten voor specifieke doelgroepen en nodig daarbij gericht de deelnemers uit. Bijvoorbeeld een bijeenkomst voor private eigenaren van vakantiehuisjes op een vakantiepark waarvan het commerciële deel verhuurd gaat worden aan het COA. Deze eigenaren hebben een andere belang en andere zorgen dat de omwonenden uit de omliggende wijken.
- Organiseer een aparte bijeenkomst met de maatschappelijke partners die een rol gaan spelen bij de opvang van de vluchtelingen. Nodig breed uit, dit geeft mogelijkheid tot onverwachte samenwerkingsverbanden.
- Denk aan alternatieve locaties en tijden. Bijeenkomsten kunnen ook op zaterdagmiddag op een sportclub in de buurt van een te openen opvanglocatie, met de koffie in het verzorgingstehuis en rond drieën bij een basisschool.

Vorm bijeenkomst

- Statafels houden de loop en de dynamiek in een bijeenkomst. Zij lijken de nieuwe norm voor bewonersbijeenkomsten, maar zij zijn niet zaligmakend. Kies de vorm die past bij het inhoudelijke doel van de bijeenkomst. Kies voor creatieve werkvormen om samenwerking te organiseren. Of kies juist voor een krachtenveldanalyse door kleine sessies op locatie.

Vorbereiding

- Wees uitnodigend. Laat in iedere uitnodiging weten dat de gemeente graag de belangen, zorgen en ideeën van bewoners en andere belanghebbenden wil horen. Een gemeente die alleen informatie zendt werkt escalerend.
- Zorg voor een risico-inventarisatie. Zijn er actieve belangengroepen binnen de gemeente tegen de komst van een AZC, of om een andere reden gekeerd tegen het lokale bestuur? Ga zoveel mogelijk vooraf het gesprek aan om hun belangen en zorgen te horen.
- Erken dat het voor iedereen spannend of onbekend is. De bewoners weten niet wat er op hen af gaat komen. Voor de bestuurders en ambtenaren is het ook spannend. Maak de komst van een grote groep nieuwkomers in de gemeente niet groter dan het is, maar zeker ook niet kleiner.

En na de komst van vluchtelingen

Het besluit om een opvanglocatie te openen – verantwoordelijkheid van het lokaal bestuur – is pas het begin. De komst van driehonderd, zeshonderd, of duizend vluchtelingen in de wijk brengt onherroepelijk verandering met zich mee. Vanaf het moment dat de eerste vluchtelingen hun plek innemen in de buurt of wijk is het een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid om daar mee om te gaan. Hoe reageert de buurt of wijk en hoe gaat de dialoog daarover verder? Dat is een verantwoordelijkheid van alle belanghebbenden. Maatschappelijke initiatieven kunnen daarbij helpen. De gemeente ondersteunt, samen met het COA, het contact en interactie tussen de verschillende bewoners, maatschappelijke partners en andere belanghebbenden en neemt daarin haar eigen verantwoordelijkheid bij de nieuw te vormen gemeenschap.

Een gedegen voorbereiding voor een respectvolle open dialoog tussen burgers en andere belanghebbenden over de opvang van vluchtelingen kan de acceptatie van hun komst in een wijk of buurt vergroten. De principes van procedurele rechtvaardigheid kunnen een uitgangspunt zijn voor de organisatie hiervan. Een dialoog die niet stopt als de opvanglocatie gevonden is, maar dan eigenlijk pas begint.

Noten

- 1 Claartje Brons, *Politieke onvrede in Nederland*, proefschrift, Tilburg: Tilburg University 2014, p. 247-248.
- 2 W.L. Tiemeijer, C.A. Thomas, H.M. Prast (red.), *De menselijke beslisser*, WRR-verkenning 22, onder 5. Te vinden op wrr.nl > publicaties > verkenningen.
- 3 André Verburg, vicepresident Rechtbank Utrecht in een interview voor Prettig contact met de overheid. Zie 'De nieuwe zaaksbehandeling en procedurele rechtvaardigheid' op prettigcontactmetdeoverheid.nl, zoek op Verburg en Schaap.
- 4 Zie noot 2.
- 5 Zie filmpje van Noelle Aarts over 'the art of dialogue', zoek 'dialogen lopen meestal op niets uit' op www.communicatieonline.nl.
- 6 'Informereren zonder escaleren: zo kan het', *de Volkskrant* 28 oktober 2015.
- 7 Deze tips zijn slechts een selectie van de inmiddels ontwikkelde richtlijnen en tools. De organisatie en begeleiding van elk lokaal gesprek is maatwerk.



Over de auteurs

Frederique van Zomeren (l), Lenka Hora Adema (m) en Corinne Arnold (r) werken vanuit DoeDemocratie.nu aan het creëren van ruimte voor gelijkwaardigheid, openheid en dialoog als basis voor duurzame relaties tussen overheden, burgers en ondernemers; om te komen tot meer resultaat voor de publieke zaak. Ze doen dit onder andere door het versterken van verbinding en samenwerking bij het lokaal vormgeven van een passend antwoord op de internationale humanitaire vraag om vluchtelingen op te vangen. Corinne Arnold is politicoloog en werkt als zelfstandig bestuursadviseur, interim (project)manager en trainer. Frederique van Zomeren en Lenka Hora Adema zijn MfN-registermediator en werken als procesbegeleider, organisatiecoach en (team)coach.