



# Werken aan herstel van vertrouwen

Rapportage reflectiesessies  
overheid en moslimgemeenschappen

PERDON<sup>1</sup>  
PERDON<sup>4</sup>

Communicatie  
vanuit betrokkenheid

# Voorwoord

Op 15 oktober 2021 verschijnt in NRC Handelsblad het artikel 'Undercover-onderzoeken van het bureau NTA bij moskeeën'. De krant stelt hierin dat onderzoekers van bureau Nuance door Training en Advies (NTA) - in opdracht van meerdere gemeenten die zorgen hebben om uitreizigers en radicalisering - undercover onderzoek deden in moskeeën om informatie te vergaren. De moskeeën werden hierover niet geïnformeerd.

Het artikel leidt tot verontwaardigde reacties uit de moslimgemeenschappen in het bijzonder, maar ook uit de samenleving in het algemeen. De ontstane onrust schaadt het vertrouwen in de lokale en Rijksoverheid. Een vertrouwen dat toch al broos was – zeker in moslimgemeenschappen. Van de Toeslagenaffaire tot het gedeeltelijk verbod op gezichtsbedekkende kleding (in de volksmond ook wel het nikabverbod genoemd): moslims voelen zich vaak gewantrouwd door de overheid. Met ongemak, spanningen en polarisatie als gevolg. Dit heeft tevens een negatieve invloed op de samenwerking tussen de overheid en de moslimgemeenschappen in ons land.

De Rijksoverheid wil het tij keren. Er moet een handelingsperspectief komen met als doel stappen te zetten in het herstel van vertrouwen. Om zo een blijvende verwijdering tussen overheid en moslimgemeenschappen te voorkomen. Het gesprek hierover aangaan met moslimgemeenschappen is voor de lokale- en Rijksoverheid de eerste prioriteit. Om te horen wat dit alles gedaan heeft met mensen. En om samen te reflecteren en te zoeken naar manieren om het geschonden vertrouwen te herstellen.

Om dit mogelijk te maken, is een reeks reflectie-sessies georganiseerd met vertegenwoordigers van overheden en moslimgemeenschappen. Wij, Communicatiebureau Perron14 uit Rotterdam, hebben deze sessies begeleid. Met als doel zicht krijgen op de sentimenten die het artikel in het NRC teweeg heeft gebracht binnen de moslimgemeenschappen. En om ervaringen van moslims op te halen.

Voor u ligt onze rapportage. Het is in de eerste plaats een verslag van de reflectiesessies. Het is géén representatief onderzoek, wel betreft het een weergave van de rode draden uit gesprekken met de ongeveer 150 deelnemers. Naast onze waarnemingen komen we met een aantal conclusies en aanbevelingen om te werken aan herstel van vertrouwen tussen overheid en moslimgemeenschappen.

De indringende verhalen die de reflectiesessies opleverden, hebben grote indruk op ons gemaakt. Door te benoemen wat niet goed gegaan is, wordt herhaling hopelijk voorkomen. Er is een beweging in gang gezet waarbij overheden en moslimgemeenschappen kritisch reflecteren en vervolgens constructief vooruitkijken. Een grote stap voorwaarts. Natuurlijk hebben we als samenleving nog een lange weg te gaan om de ervaring van ongelijke behandeling uit te bannen. Wat we als hoopgevend ervaren, is dat uiteindelijk alle deelnemers het beter willen doen. Zowel vertegenwoordigers van organisaties, moskeeën, als individuen en zeer zeker ook de ambtenaren: sámen vooruit.

Perron14



© Perron14  
Galileistraat 15  
3029AL Rotterdam

info@perron14.nl

25 april 2023

Deze rapportage is met de grootst mogelijke zorgvuldigheid en respect voor de deelnemers samengesteld in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.



# Inhoudsopgave

<b>Inleiding</b>	<b>6</b>
<b>1. Het doorlopen proces</b>	<b>8</b>
<b>2. Waarnemingen</b>	<b>10</b>
Reacties vanuit de moslimgemeenschappen op wat er is gebeurd	11
Reacties van gemeenteambtenaren op wat er is gebeurd	12
Reacties van rijksambtenaren op wat er is gebeurd	13
Welke belemmeringen worden ervaren bij herstellen van vertrouwen?	14
<b>3. Conclusies</b>	<b>17</b>
Vertrouwen tussen lokale en Rijksoverheid en moslimgemeenschappen op scherp gezet	18
Hoe om te gaan met belemmeringen die herstel van vertrouwen in de weg staan?	19
Samenvattend	20
<b>4. Aanbevelingen</b>	<b>21</b>

# Inleiding

## Aanleiding reflectiesessies

Op 15 oktober 2021 verschijnt in NRC Handelsblad het artikel 'Undercover-onderzoeken van het bureau NTA bij moskeeën'. Het ministerie van Sociale Zaken & Werkgelegenheid (SZW) gaat in de weken die daarop volgen in gesprek met vertegenwoordigers van islamitische gemeenschappen. Hieruit komt duidelijk naar voren dat het vertrouwen in gemeenten en Rijksoverheid is geschaad. En dat er iets moet gebeuren om dat vertrouwen te herstellen.

## Doelstelling reflectiesessies

SZW besluit, namens het kabinet, een traject te starten waarbij partijen gezamenlijk reflecteren op de samenwerking, deze evalueren en stappen zetten in de richting van herstel van vertrouwen. Dit traject moet een handelingsperspectief opleveren voor alle betrokkenen: de Rijksoverheid, gemeenten en moslimgemeenschappen.

## Aanpak reflectiesessies

Er komen acht reflectiesessies en één labsessie. Om input op te halen voor een plan voor het herstel van vertrouwen tussen de overheid en de moslimgemeenschappen. Hierbij is behoefte aan advies en ondersteuning door een onafhankelijk bureau. Daarvoor wordt Perron14 ingeschakeld.

## Opdracht van SZW aan Perron14

Er zijn vier onderzoeksvragen geformuleerd in de opdracht van SZW aan Perron14:

1. Identificeren van de problemen die zich hebben voorgedaan in het verleden in het kader van de samenwerking tussen de overheid en (vertegenwoordigers van) de moslimgemeenschappen.
2. Komen tot geleerde lessen om deze problemen in de toekomst te voorkomen.
3. Komen tot een handelingsperspectief dat ingezet kan worden om het gesprek te voeren tussen overheid en/of overheden en moslimgemeenschappen én te investeren in herstel en duurzame samenwerking op basis van gelijkwaardigheid.
4. Advisering op twee sporen: SZW en de moslimgemeenschappen kunnen hetzelfde handelingsperspectief inzetten in de samenwerking tussen overheid en moslimgemeenschappen. SZW richting haar netwerkpartners en islamitische organisaties richting hun achterban.

## Leeswijzer

Dit rapport start met een korte beschrijving van het verloop van het traject. Welke sessies zijn georganiseerd en wie namen deel? In hoofdstuk 2 beschrijven we onze waarnemingen (onderzoeksvraag 1). Wat werd er gezegd tijdens de sessies en welke emoties speelden? Maar ook: welke belemmeringen ervaren deelnemers om samen te werken en vertrouwen te herstellen? In het daaropvolgende hoofdstuk presenteren we onze conclusies (onderzoeksvragen 2 en 3). Welke lessen kunnen we leren uit de waarnemingen? We sluiten af met een hoofdstuk met aanbevelingen (onderzoeksvraag 4). Wat is nodig in de weg naar herstel van vertrouwen?

# 1

## Het doorlopen proces

### Welke sessies zijn georganiseerd?

Er hebben vanaf september 2022 acht reflectiesessies plaatsgevonden: zeven reflectiesessies met deelnemers waarvan de meerderheid zichzelf moslim noemt, en één met voornamelijk gemeenteambtenaren. De reflectiesessies hadden als doel:

1. Ruimte geven aan de gevoelens die er leven. Daarbij ligt de focus op wat er gebeurde (verleden) in de eigen kring en welke 'pijn' er gevoeld werd.
2. Vooruitkijken: wat is er nodig om vertrouwen te herstellen? En welke ingrediënten voor oplossingen zijn er verzameld?

Afsluitend is één labsessie georganiseerd. Hierin zijn de resultaten van de reflectiesessies besproken en is nagedacht over oplossingsrichtingen: wat is er nu nodig?

### Wie deden mee?

Om een zo breed mogelijke vertegenwoordiging van de pluriforme moslimgemeenschappen te hebben en tegelijkertijd gedurende een sessie vanuit herkenbare vertrekpunten te kunnen praten, is gekozen voor een doelgroep-opzet.

### Doelgroepen:

- » experts (moslims en niet moslims) op het gebied van de islam en van wat er leeft in de moslimgemeenschappen,
- » gemeenten die opdrachten aan NTA hebben verstrekt,
- » vertegenwoordigers van moskeekoepels, religieuze en etnische organisaties,
- » maatschappelijke organisaties,
- » maatschappelijk actieve burgers,
- » moskeebesturen en imams (twee sessies),
- » jongeren.

Deze verschillende doelgroepen vormden de kern van de genodigden van iedere sessie. Mensen namen deel als vertegenwoordiger van organisaties en op persoonlijke titel. Bij de gemeentesessie waren gemeenteambtenaren uitgenodigd.

Bij iedere bijeenkomst waren daarnaast ambtenaren van het ministerie van SZW aanwezig. Ook namen medewerkers van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) deel, alsmede ambtenaren van het ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) en de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme (NCDR). In de verslagen is geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende departementen en diensten. In totaal deden ruim 150 mensen mee met de sessies.

Perron14 nam aan elke sessie deel met twee of drie verslagleggers en een gespreksleider.

### Privacy deelnemers gewaarborgd

SZW zorgde voor het benaderen en uitnodigen van deelnemers en het vastleggen van de locaties (Utrecht, Den Haag en Delft). SZW koos ervoor deze taak zelf uit te voeren omwille van haar (kennis) netwerk en de privacy van de deelnemers. Er zijn geen beeld- en geluidsregistraties gemaakt van de sessies en ook zijn er geen namen vermeld in de verslagen. Hiermee waren de bijeenkomsten zodanig ingericht dat privacy en een veilige omgeving gewaarborgd waren.

Perron14 heeft zich aan het begin van elke sessie geïntroduceerd als onafhankelijk bureau dat per sessie verslag legt en daarnaast een samenvatting van alle reflectiesessies levert. Ook werd gemeld dat wij een advies zouden opstellen over hoe een mogelijk vervolg eruit zou kunnen zien. Aan deelnemers aan de aparte sessies is het verslag van de sessie waaraan zij deelnamen ter goedkeuring voorgelegd. De samenvatting is besproken in de labsessie.

### Vorm en aanpak reflectiesessies

De reflectiesessies met de verschillende doelgroepen hadden een vergelijkbare vorm:

- » Uitleg over de opzet van de sessie
- » Voorstelronde
- » In groepen uit elkaar om terug te kijken op de gebeurtenissen rond NTA en andere ervaringen in te brengen. Door in groepen te werken, was het mogelijk om iedere deelnemer voldoende tijd te gunnen om persoonlijke ervaringen te delen.
- » Resultaten plenair terugkoppelen
- » Plenair: vooruitkijken en nadenken over oplossingen

Aan de jongerensessie nam de minister van SZW, Karien van Gennip, deel. Deze bijeenkomst was plenair.

Een gespreksleider van Perron14 begeleidde alle sessies. Deze trad op als technisch moderator en host. Door eerst te reflecteren op de impact van de onderzoeken en de onrust die het veroorzaakte, bood de gespreksleider ruimte aan ongenoegen, 'pijn en woede' zoals deelnemers het noemden. Na het luchten van emoties was er meer ruimte om te spreken over wat er nodig is voor herstel van vertrouwen.

### Resultaten per reflectiesessie

De individuele verslagen van de reflectiesessies zijn voor feedback voorgelegd aan de deelnemers. Van de labsessie is geen afzonderlijk verslag gemaakt: de resultaten ervan zijn opgenomen in hoofdstuk 2 van deze rapportage.

# 2

## Waarnemingen

In dit hoofdstuk beschrijven we wat we als Perron14 hebben waargenomen tijdens de sessies. De reacties hebben we gegroepeerd: we geven de door de deelnemende moslims en gemeente- en rijksambtenaren meest genoemde punten weer. Zonder waardeoordeel of advies. Eerst kijken we naar hoe deelnemers terugblikken op de gebeurtenissen en vervolgens maken we inzichtelijk wat zij nodig achten als randvoorwaarden voor samenwerking en herstel van vertrouwen.

### Reacties vanuit de moslim-gemeenschappen op wat er is gebeurd Deelnemende moslims

De reflectiesessies bieden wat ons betreft een aantal rode draden: er waren vertegenwoordigers van moskeeën, samenwerkingsverbanden en organisaties. Er namen mensen deel die zich voorstelden als 'moslim die deelneemt op persoonlijke titel'. Er waren jongeren en ouderen en alles er tussenin. Mensen geboren in Nederland en mensen geboren in andere, vaak niet-westerse landen. Ook namen er mensen deel die zich voorstelden als bekeerd tot de islam. Doordat er acht reflectiesessies zijn geweest, die iedere keer op een vergelijkbare manier het vraagstuk adresseerden met andere moslims en ambtenaren als deelnemers, menen wij dat we een brede, gedifferentieerde groep gesproken hebben. Zodat we kunnen stellen dat we een goed beeld hebben gekregen van hetgeen er leeft en de manier waarop er vooruitgang geboekt kan worden.

Wel vernemen we van de opdrachtgever dat veel moslims de uitnodiging weigeren. Mensen geven aan niet (meer) in gesprek te willen met de overheid, omdat zij geen vertrouwen in de overheid meer hebben en er niks verandert. De deelnemers die komen, zijn zeer geëngageerd. Mensen komen uit het hele land, op eigen kosten en in eigen tijd, naar een locatie om te reflecteren én vooruit te kijken. Een aantal deelnemers geeft aan te spreken op persoonlijke titel "als moslim", of als "hoofddoek dragende moslima". Anderen vertegenwoordigen een groep als voorzitter, imam of bestuurslid van een moskee of maatschappelijke organisatie.

### Stevige uitspraken en hartenkreten

In de sessies is duidelijk dat 'boosheid en verontwaardiging' prominent aanwezig zijn bij

de deelnemers. Dat uit zich in soms emotionele uitspraken als: "Eerst excuses, dan pas praten". Ook zijn er minder emotionele, maar wel stevige uitspraken als: "De Nederlandse overheid overtreedt willens en wetens artikel 1 van de grondwet", "De overheid ziet ons als een probleem en behandelt ons ook zo" en "Wij eisen garanties dat dit nooit meer gebeurt". Wij zien in de sessies dat stevige uitspraken en hartenkreten niet worden geschuwd en dat de aanwezige deelnemers hun teleurstelling, verbijstering en verontwaardiging uiten. Deze uitspraken hebben niet alleen betrekking op de gedane onderzoeken, maar gaan over jarenlange gevoelens van uitsluiting en discriminatie.

### Verschil tussen de diverse overheden onduidelijk

Wat ons verder nog opvalt bij de verschillende sessies met de moslimgemeenschappen is dat de overheid als één wordt gezien: ambtenarij, Rijk, ministerie en gemeenten. Voor de deelnemers is onduidelijk welke invloed het handelen van de ene overheid heeft op de andere en wat dit betekent voor hen als burger.

### Verschil oudere en jongere generatie

Hoewel de aanwezige moslims de inzet door NTA unaniem afkeuren, is er wel verschil in hoe zij er tegenaan kijken. De opvallendste verschillen die wij zien, betreffen de tone of voice, mate van (on)begrip en actiebereidheid. En deze verschillen komen naar onze waarneming vooral terug in de generaties. Oudere generaties en jongeren hebben elk een eigen kijk op en beleving van de gebeurtenissen en het vervolg.

### Dit vindt de oudere generatie

De oudere generatie moslims merkt op dankbaar te zijn om in Nederland te mogen leven. Ze zeggen het hier beter te hebben dan ze het in hun geboorteland

hadden. Ze plaatsen de gebeurtenissen van de onderzoeken in de context van de gebeurtenissen vanaf 2012, de periode waarin zij de dreiging van terrorisme en extremisme voelden opkomen. Verder halen ze de uitreizigers aan als fenomeen dat instabiliteit in de samenleving veroorzaakte.

Hoewel dit laatste in eerste instantie als een verzachtende omstandigheid op ons overkomt, geven zij aan erg teleurgesteld te zijn in de overheid. De goede band die zij met de overheid meenden te hebben, maakt het voor hen onbegrijpelijk dat de overheid niet gewoon met hen sprak over de gevoelde maatschappelijke dreigingen. Het voelt voor hen als een blijk van wantrouwen dat de overheid onderzoeken deed zonder hen daarvan op de hoogte te stellen. Dat doet hun pijn. Vooral omdat het een deel van hen doet denken aan praktijken in het geboorteland, die ze niet in Nederland vinden passen. Ondanks de teleurstelling ziet de oudere generatie meestal geen bezwaren om met de overheid in gesprek te blijven en samen te zoeken naar oplossingen.

Een deel van de oudere generatie benadrukt vooral de problemen die zij maatschappelijk ondervinden, zoals discriminatie, kansengelijkheid en ongelijke behandeling op basis van geloof en uiterlijk. In die context plaatsen ze ook de onderzoeken in de moskeeën. Binnen de moskeeën voelden zij zich veilig, maar ineens bleek dat een plek waar zij evenmin zichzelf konden zijn. Zij voelen kwaadheid en teleurstelling.

Toch geven ze ook aan met de overheid te blijven praten. Iets wat, naar eigen zeggen, hun omgeving niet altijd begrijpt. Zij hebben het beeld dat ze zich naar hun omgeving moeten verantwoorden en dat dit hen in het nauw drijft. Ze komen toch naar de bijeenkomsten, stellen ze zelf, omdat zij menen met de overheid te moeten blijven samenwerken. Ze kunnen niet anders. Want, stellen zij, er is grote zorg om moslimjongeren. Zij zien een risico dat jongeren in een parallelle samenleving terechtkomen door vormen van uitsluiting en discriminatie door de overheid en de Nederlandse samenleving als geheel.

### Dit vindt de jongere generatie

De jonge moslims noemen zich de 9/11 generatie, dat wil zeggen geboren of opgegroeid in de periode van de aanslagen in de VS op 11 september 2001. Zij weten niet beter dan dat ze als ‘bedreigers van de veiligheid’ gezien worden. Ze stellen dat zij het gevoel hebben zich altijd te moeten verantwoorden voor het gedrag van andere moslims. Zij zijn in Nederland geboren en getogen. Desondanks ervaren zij dat ze geen volwaardig deelnemer aan de maatschappij zijn.

Ze vertellen onder andere over moeilijkheden bij het zoeken naar stageplekken en het solliciteren naar een baan. Bij het oprichten van eigen organisaties, omdat ze geen bankrekening kunnen openen. Of voor gek verklaard worden als ze voor de overheid willen werken. Tegelijkertijd vertellen ze ook over het vele vrijwilligerswerk dat ze doen en de rollen die zij binnen maatschappelijke organisaties op zich nemen.

In onze waarneming is er enerzijds betrokkenheid bij de samenleving en anderzijds het gevoel er niet bij te horen. De heimelijke onderzoeken en het NRC-artikel zijn voor hen daarvan een bevestiging. Ze geven aan dat het “genoeg geweest is”. Ze zeggen niet meer te geloven dat er iets gaat veranderen.

Waarom gaan ze -ondanks bovenstaande- toch met de overheid in gesprek? In de eerste plaats omdat ze excuses willen. Pas als dat gebeurt, kunnen ze verder, melden ze. In de praktijk blijkt er meer ruimte te zijn: ja, ze willen excuses en er wordt bijvoorbeeld verzocht om schadeloosstelling, maar tegelijkertijd wordt op het verzoek van de minister om op korte termijn verder te praten, positief gereageerd.

### Reacties van gemeenteambtenaren op wat er is gebeurd

In de sessie met gemeenteambtenaren gaan we in op de vraag welke redenen er waren om onderzoek te doen. En wat de gevolgen zijn van de manier waarop die onderzoeken gedaan zijn en door NRC Handelsblad gepubliceerd zijn. Belangrijk om op te merken: het grootste deel van de aanwezige gemeenteambtenaren was geen onderdeel van het uitvoeren van of opdracht geven aan de onderzoeken uit 2017.

### Nuancering aan het ongenoegen

De gemeenteambtenaren geven een voor hen belangrijke nuance aan het ongenoegen dat in de andere sessies is geuit. Er waren, zo melden aanwezige ambtenaren, redenen om onderzoek te doen: in de tijd waarop het NRC-artikel betrekking heeft, was er -vanwege terroristische aanslagen, de opkomst van IS in Syrië en Irak en uitreizigers- vanuit het oogpunt van veiligheid sprake van grote zorgen over radicalisering van een klein deel van de Nederlandse moslims. Tegelijkertijd geven aanwezigen aan dat het doen van onderzoek zonder vertegenwoordigers van gemeenschappen daarover te informeren, niet de juiste was.

### Relatie verstoord

Gemeenteambtenaren geven aan dat zij graag in overleg treden om te werken aan een gezamenlijk gedragen herstel van vertrouwen. De aanwezige ambtenaren stellen dat er in sommige gevallen voordat de onderzoeken plaatsvonden wél vertrouwen was, maar dat dit nu verdwenen is. Anderen geven aan dat het soms al niet best gesteld was met het vertrouwen en dat het nu nog slechter geworden is. Het overheersende beeld is dat de relatie nu niet goed is.

### Nu ook langs de lijnen van sociaal maatschappelijke opgaven

Volgens de ambtenaren was het gebruikelijk dat contacten met de gemeenschappen in belangrijke mate liepen via ‘afdelingen veiligheid’. En dat contacten werden ingevuld door de politie en dan met name de wijkagent. “Nu doen we dat niet meer op deze manier”, gaf een ambtenaar aan. Daarmee aangevend dat de contacten nu niet meer alleen langs de lijnen van veiligheid of orde en handhaving lopen, maar juist ook vanuit het sociaal domein.

### Rijksoverheid moet helpende hand bieden

Gemeenteambtenaren ervaren dat ze geen of onvoldoende handelingsperspectief hebben om de relatie te verbeteren. Zij vinden het Rijk medeverantwoordelijk voor de vertrouwensbreuk en vragen expliciet hulp aan het Rijk: “Wanneer het Rijk adviseert onderzoeken te verrichten, daarbij ook nog

een partij aandraagt waar zij [het Rijk, red.] goede ervaringen mee heeft en budget ter beschikking stelt, is het lastig ‘nee’ verkopen.”

De gemeenteambtenaren vragen nu een “krachtig signaal” vanuit het Rijk naar de moslim-gemeenschappen, zodat “iedereen verder kan”. Zij vinden het lastig concreet in te vullen wat dit signaal moet zijn. Die vraag ligt bij het Rijk. Bij het krachtige signaal verwachten gemeenteambtenaren concrete handvatten voor verbetering van de relatie. De gemeenteambtenaren stellen dat ze kansen zien in het idee van de Rijksoverheid om te komen tot het samenstellen van een sociaal-maatschappelijke agenda, omdat ze vanuit die agenda opbouwend en positief aan het werk kunnen. Hoe, met wie, onder wiens regie en verantwoordelijkheid en in welk tempo: men is zoekende.

### Reacties van rijksambtenaren op wat er is gebeurd

Bij alle sessies zijn rijksambtenaren van verschillende departementen aanwezig. Ondanks dat er regelmatig spanning is vanuit de andere deelnemers die de ambtenaren tot verantwoording roepen, nemen zij constructief deel. De ambtenaren geven aan persoonlijk betrokken en geraakt te zijn. Zij willen evengoed verbetering. Tegelijkertijd zijn ze gehouden aan procedures en regelgeving. Die kosten tijd en soms is transparantie daardoor ook niet mogelijk.

### Eyeopener

Tijdens de sessies is merkbaar dat aanwezige ambtenaren kennis hebben van de problematiek en impact, maar geraakt worden door de mate van de emotie bij de gemeenschappen als gevolg van het overheidshandelen. Wat een deel van de ambtenaren zich niet lijkt te hebben gerealiseerd, is dat de opzet van een volgens hen noodzakelijk onderzoek naar het vergroten van kennis over inwoners van ons land zo negatief ervaren wordt. Voor hen, zo horen wij, zijn de reflectiesessies met leden van moslimgemeenschappen in dit opzicht een eyeopener.

### Handelingsverlegenheid

Meerdere keren valt het begrip handelingsverlegenheid. Ambtenaren leggen uit dat de overheid

verantwoordelijk is voor het zorgvuldig omgaan met burgers. Die verantwoordelijkheid heeft in dit specifieke geval geleid tot de gemaakte – achteraf bezien verkeerde – keuzes, waarbij een groep mensen zonder kennisgeving is onderzocht. Inmiddels is op deze handelwijze gereflecteerd en geconstateerd dat deze niet wenselijk is.

Sommige ambtenaren denken dat de handelingsverlegenheid wordt veroorzaakt doordat zijzelf de doelgroep onvoldoende kennen. En deze doelgroep daardoor vanuit aannames te veel benaderen vanuit het eenzijdige perspectief van veiligheid.

### Onvoldoende diversiteit en inclusie

Zowel in 2017 als nu is er onvoldoende diversiteit en inclusie binnen de eigen organisatie, stellen de rijksambtenaren, terwijl dit wel noodzakelijk is. “Wij hebben fouten gemaakt”, zeggen verschillende aanwezige ambtenaren hardop. Die fouten zijn in hun ogen mede veroorzaakt door dit gebrek aan diversiteit en inclusie in de eigen organisatie, en dat er weinig bereidheid was om open te staan voor andere meningen en gezichtspunten. Het gevolg? Een eenzijdig beeld dat in grote mate het handelen bepaalde rond bedreigingen als uitreizigers, haatpredikers en aanslagen. Er waren voldoende redenen om tegen de achtergrond van 2017 de onderzoeken te adviseren aan gemeenten. Zij stellen nu: mede door het gebrek aan diversiteit en inclusie en beperkte steun voor tegenspraak was het besef dat een hele groep mensen ge- of zelfs veroordeeld werd, niet of nauwelijks aanwezig. Ook een zelfcorrigerend vermogen ontbrak hierdoor, volgens hen. Zij hopen dat dit verbetert door in de toekomst niet alleen de procedures te veranderen, maar ook de eigen organisatie diverser en inclusiever te maken.

### Overheid aan zet

Wat men ook benoemt, zonder te ontkennen dat het Rijk verschillende verantwoordelijkheden heeft, is dat er niet meer enkel “door de bril van veiligheid” naar een hele groep moet worden gekeken. Er is echter geen pasklaar antwoord op de uitdaging hoe de overheid hiertoe het beste kan komen. Wel noemen verschillende ambtenaren de mogelijkheid te komen tot een gezamenlijke sociaal-maatschappelijke agenda

om uit de impasse te raken en verder te kunnen. Zo’n agenda is een instrument om met elkaar te bespreken wat er nodig is om niet alleen het vertrouwen te herstellen, maar ook een route te ontwikkelen om maatschappelijke thema’s gezamenlijk op te pakken.

Wat wij ervaren tijdens de sessies, is dat deelnemers positief reageren in het tweede deel waarin we vooruitkijken: er is de wil en energie om de situatie echt ten positieve te veranderen. De insteek van de aanwezige ambtenaren is: samen de handen uit de mouwen. Met elkaar ervoor zorgen dat zoiets nooit meer kan gebeuren. Gezamenlijk optrekken om mogelijke discriminatie tegen te gaan. En met elkaar het vertrouwen herstellen. Men zegt zich te realiseren dat de overheid aan zet is.

### Welke belemmeringen worden ervaren bij herstellen van vertrouwen?

We merken dat de uitkomsten die deelnemers verspreid over alle sessies inbrengen met elkaar in samenhang zijn. Zowel bij de sessies met voornamelijk moslims als bij de sessie met gemeenteamttenaren. De rode draad? Het vertrouwen is verslechterd en er is behoefte en noodzaak om het ‘anders’ te gaan doen. De samenvatting met speerpunten uit de afzonderlijke sessies staat op de agenda tijdens de labsessie. De deelnemers bevestigen de daarin genoemde speerpunten. Dit zijn:

1. Gebrek aan gelijkwaardigheid
2. Focus op problemen en veiligheid
3. Gebrek aan transparantie

Hoe kunnen deze drie speerpunten aangepakt worden volgens moslimgemeenschappen en lokale en Rijksoverheid? Wat opvalt: ondanks alle emoties en gevoelens van teleurstelling en boosheid is er ook een brede bereidheid om te investeren in samenwerking en herstel van vertrouwen. Men beseft dat men moet doorgaan met in gesprek blijven en voortgang boeken op onderwerpen.

#### 1. Gebrek aan gelijkwaardigheid

“Overheid, bied excuses aan” is de belangrijkste dringende oproep van de aanwezigen om verder te

kunnen. Het is een hartenkreet die tijdens elke sessie gemaakt wordt door de aanwezigen. Verschillende deelnemers zijn expliciet in wat zij in dit geval verstaan onder overheid: de minister-president, de eindverantwoordelijke minister en/of staatssecretaris en de verantwoordelijke ambtenaren.

Een ander geluid dat wij horen: “Erken volmondig dat artikel 1 van de grondwet is overtreden.” Het signaal is ook: doe niet aan symboolpolitiek. “Jullie (overheid) hebben een deel van de Nederlandse burgers niet gelijkwaardig behandeld omdat we moslim zijn. En dat mag niet.”

Waar het gaat om gelijkheid, zijn de deelnemers aan de sessies ook duidelijk. “Overheid, stop met het institutioneel discrimineren van moslims als groep.” En: “Erken dat er sprake is van islamfobie, agendeer moslimdiscriminatie en pak dat aan.” De aanwezige moslims geven aan dat zij zich op voorhand verdacht voelen, iets wat: “zonder gegronde redenen onterecht is.” “Wij worden als groep verdacht gemaakt. Maar als de verdenkingen zich op een individu richten, moet de overheid zich ook op dat individu richten en niet op een groep als geheel.”

De deelnemers geven ook veel praktische tips vanuit ervaren belemmeringen, bijvoorbeeld voor gelijke behandeling: “Zorg dat moslims aangifte kunnen doen van moslimdiscriminatie, net zoals mensen aangifte kunnen doen van antisemitisme of van LHBTI+-discriminatie.” Als een synagoge wordt bedreigd, gaat een overheidsprotocol in werking. Voor het ondersteunen van een moskee, na bedreiging, is er geen protocol.

En: “Zorg dat banken het openen van bankrekeningen voor moskeeën en moslims weer normaliseren.” Let ook op dat: “Als er uit een moslimland financiering is, dit niet direct verdacht gemaakt wordt. Dit moet ophouden.”

Andere praktische tips betreffen reizen: “Wij worden op het vliegveld uit de rij gehaald. Dat mag en kan niet, maar het gebeurt wel.” En ten aanzien van de wet voor het gedeeltelijk verbod op gezichtsbedekkende kleding: “Dit heeft direct

invloed op moslims die een nikab dragen vanuit hun overtuiging. Deze wet druipt in tegen artikel 1 van de grondwet.” Tot slot: “Stop met onderzoek naar informeel onderwijs en het criminaliseren ervan.”

### 2. Focus op problemen en veiligheid

Ten aanzien van het overheidssysteem wordt het volgende opgemerkt: “Benader moslims op alle sociaal-maatschappelijke vraagstukken en niet alleen vanuit veiligheid, radicalisering of terrorisme.” “Als de overheid moslimgemeenschappen nodig heeft, weet de overheid die te vinden. Wanneer moslimgemeenschappen de overheid nodig hebben, geldt dat niet.” Als voorbeeld wordt de aanslag in de tram in Utrecht gebruikt, waarbij de overheid de moslimgemeenschappen om hulp vroeg en kreeg. In dezelfde periode waren er bedreigingen richting moskeeën en vonden de moslimgemeenschappen geen gehoor voor bescherming van diezelfde overheid.

Of: “Garandeer dat er nooit meer illegale onderzoeken uitgevoerd zullen worden naar en binnen moskeeën en onder moslims of moslimorganisaties.” En: “Garandeer dat er geen onrechtmatige onderzoeken of illegale activiteiten meer gebeuren en geen persoonsgegevens worden bewaard, al dan niet in combinatie met een profiel.”

Voorgenoemde punten vooronderstellen dat er een groep mensen is die de maatschappelijke veiligheid mogelijk aantast. Deelnemers geven aan dat dit ongewenst is. Ze melden dat er meer dan een miljoen moslims in Nederland zijn en dat je zo’n grote groep niet kan en mag stigmatiseren als veiligheidsprobleem. “Behandel ons als iedere andere Nederlander. Laten we het hebben over zaken als oneerlijke behandeling bij solliciteren, energiearmoede, onderwijs, emancipatie, toeslagenaffaire, openen van een bankrekening en andere belangrijke problemen. Er zijn er genoeg. Daar kan veiligheid vast eens een keer tussen zitten als het een duidelijke verdachtmaking betreft van een individu of enkele individuen.”

### 3. Gebrek aan transparantie

Een signaal vanuit de vertegenwoordigers van



de moslimgemeenschappen: “De overheid communiceerde pas ná het NRC-artikel. Helaas bereikte die communicatie (velen van) ons niet. Het voelde als voortdurende radiostilte van de overheid. En dat versterkte ons wantrouwen.”

“Tot op de dag van vandaag is ons (moslim-gemeenschappen, red) onduidelijk wat er gebeurt met de opgehaalde informatie, wat de inhoud is van de informatie en waarom er nauwelijks gereageerd wordt op onze verzoeken om openheid.”  
Het dringende verzoek, zoals in de sessies verwoord: “Overheid, communiceer op een manier waarmee je ons wel bereikt en wees transparant.”

Een ander geluid uit de sessies, zoals een deelnemer zegt: “De overheid vraagt de moslims te reflecteren, maar keer het om. De overheid moet haar eigen handelen onderzoeken en daarop reflecteren. Geef vervolgens ook aan welke consequenties je verbindt aan de uitkomsten van die zelfreflectie.” Dit wordt niet als gebrek aan wederkerigheid gezien, maar als onwenselijk eenrichtingsverkeer.

Tot slot vindt men dat de checks and balances rond de onderzoeken niet op orde zijn. Want binnen de overheid is er niet gecorrigeerd. Men doet daarom een oproep voor een transparant afwegingskader. Om het zelfcorrigerend vermogen van de overheid te bevorderen en ongewenste activiteiten te voorkomen.

# 3

## Conclusies

**In dit hoofdstuk zetten we onze conclusies op een rij. Gebaseerd op de waarnemingen waarvan we in het vorige hoofdstuk verslag deden. Welke lessen kunnen we trekken? Hoe zijn de geïdentificeerde problemen te voorkomen? En welke handvatten voor handelingsperspectief distilleren wij om het proces van het herstellen van vertrouwen in te zetten?**

## Vertrouwen tussen lokale en Rijksoverheid en moslim-gemeenschappen op scherp gezet

Alle deelnemers, overheden en moslims, zijn goed op de hoogte van de gebeurtenissen. De meeste deelnemende ambtenaren zijn niet persoonlijk betrokken bij de gebeurtenissen die aanleiding geven tot het NRC-artikel, maar kennen wel het dossier. Deelnemende moslims geven zonder uitzondering aan met negatieve gevolgen geconfronteerd te zijn. Iedereen is het erover eens dat het vertrouwen in de overheid geschaad is. Maar wel ieder vanuit een eigen perspectief:

### Perspectief van moslims

Hoewel er grote overeenkomsten zijn vanuit de moslimgemeenschappen in het benoemen van problemen, zijn de oplossingsrichtingen niet eenduidig. Dat is logisch: de moslimgemeenschappen zijn geen homogene groep. We concluderen dat bij de deelnemers de verschillen in generaties hierbij een belangrijke rol spelen. De deelnemers hebben geen eenduidig beeld van hun verhouding ten opzichte van de maatschappij en de afstand ten opzichte van de overheid.

Vertegenwoordigers van de oudere generaties geven aan dat er een zekere afstand is tot de Nederlandse samenleving. Onder meer veroorzaakt door gebrek aan beheersing en kennis van de Nederlandse taal en cultuur. Ondanks de afstand is deze generatie, zo zeggen zij, wel hoopvol over het vertrouwen tussen de overheid en hen zelf. In de basis ervaren zij dat ze in Nederland kansen kregen om een bestaan op te bouwen voor zichzelf en hun kinderen. Dit uit zich in een grondhouding van dankbaarheid.

Andere deelnemers benoemen dat ze loyaal zijn richting hun ouders die naar Nederland kwamen, maar tegelijkertijd ook kritisch richting de maatschappij. Zij zijn zich ervan bewust dat ze zonder overheid niet verder komen in de samenleving. Tegelijkertijd ervaren zij ook grote schade, zeker in relatie tot hun netwerk. Dat netwerk vindt het vaak moeilijk te begrijpen waarom zij nog met de overheid praten. Het herstellen van vertrouwen bij deze groep is gecompliceerder dan bij de eerste generatie.

Zij voelen zich tussen groepen in staan en zijn voortdurend gedwongen tot het maken van een keuze die een van die groepen niet goed begrijpt.

De grootste uitdaging voor het herstellen van vertrouwen zit hem bij de 9/11-generatie, zoals de jongere deelnemers zichzelf noemen. Deze groep geeft namelijk aan nooit vertrouwen van de overheid te hebben gekend en altijd als veiligheidsrisico te zijn gezien. De gebeurtenissen sinds 9/11 zijn een constante cesuur: spanningen, radicalisering, onbegrip, afnemen van dialoog, enzovoort. Daarmee is de ervaring van deze generatie anders dan die van hun ouders en grootouders.

De deelnemers komen veelal met argwaan en twijfel naar de bijeenkomsten. Terwijl een andere groep aangeeft niet meer met de overheid te willen praten. De deelnemers nemen dus een bijzondere positie in en zijn voortrekkers voor het proces richting het herstellen van vertrouwen. We kunnen daarom concluderen dat de deelnemers aan de sessies een verantwoordelijkheid voelen en zich moeten realiseren dat dit betekent dat zij een achterban kunnen motiveren. Ze kunnen deze rol alleen oppakken wanneer de overheid naar hun idee betrouwbaar is en samen met hen een plan van aanpak opstelt. Twee punten die naar hun mening voorwaardelijk zijn.

### Perspectief van gemeente- en rijksambtenaren

Tussen rijks- en gemeenteambtenaren zijn ook verschillen. De gemeenteambtenaren voelen dat ze door het Rijk onder druk zijn gezet, de rijksambtenaren verklaren dat zij gemeenten juist ruimte lieten voor eigen beslissingen.

Gemeente- en rijksambtenaren geven beiden aan dat er wel redenen waren om onderzoeken te verrichten. Hiermee geven ze te kennen dat er sprake is van legitimering voor het onderzoek. Niet per se voor de manier waarop het is gedaan. Uitleggen waarom gemeenten erin meegegaan zijn, is nu nog steeds belangrijk. Net zoals verhelleren dat de manier waarop het gebeurde, nu niet langer goedgekeurd wordt door deelnemende ambtenaren.

Buiten kijf staat dat de verhouding tussen gemeenten en vertegenwoordigers van moslimgemeenschappen is verstoord. Gemeenten geven in eerste instantie aan zelf geen oplossingen te zien om die verstoorde relatie te herstellen. Omdat zij ervaren dat het Rijk in belangrijke mate veroorzaker is geweest, zoeken ze bij het Rijk de oplossingen. Ze hebben van het Rijk praktische handvatten nodig voor een handelingsperspectief.

Als (Rijks)overheid dien je je natuurlijk aan de wet te houden. Dat is een eerste vereiste om vervolgens te kunnen werken aan vertrouwen. Of de wet is overtreden kunnen wij niet vaststellen, maar veel deelnemers (moslims en ambtenaren) zijn die mening toegedaan en eisen transparantie.

Uit de reactie van rijksambtenaren concluderen we dat zij samen met moslimgemeenschappen en verschillende departementen aan de slag willen om er met elkaar voor te zorgen dat groepen Nederlanders nooit meer op deze manier onderzocht kunnen worden. Ze willen gezamenlijk optrekken om mogelijke discriminatie tegen te gaan en met elkaar het vertrouwen te herstellen. Ervoor zorgen dat niet meer een hele groep vanuit argwaan en dreiging wordt bekeken. Hier moet breed beleid op worden gemaakt. We concluderen dat zij een gezamenlijke sociaal-maatschappelijke agenda als belangrijkste mogelijkheid zien om uit de impasse te raken en verder te kunnen.

Tevens zien wij dat de ambtenaren verdergaande diversiteit en inclusie en het steunen van tegenpraak binnen het ambtenarenapparaat als belangrijke voorwaarde ervaren om stappen te kunnen maken om een herhaling van zetten te voorkomen. Hiermee wordt kennis verruimd en ontstaat een breder gezichtsveld. Ook helpt het met het vergroten van begrip en het kunnen inschatten van gevolgen voor (groepen) mensen.

Ook beter communiceren wordt als essentieel gezien om vooruitgang te boeken. Het gaat dan over communicatie tussen en met alle betrokkenen. Onderdelen zijn: intern, tussen verschillende departementen, naar de moslimgemeenschappen toe,

van de moslimgemeenschappen naar de overheid en met de gemeenten.

## Hoe om te gaan met belemmeringen die herstel van vertrouwen in de weg staan?

### 1. Gebrek aan gelijkwaardigheid

Het terugkomende thema 'overheid, bied je excuses aan' is niet los te zien van onbegrip. Waarom heeft het plaatsgevonden? Waarom is de zorg over radicalisering niet met de moslimgemeenschappen gedeeld? Waarom is er niet gevraagd om samen radicalisering aan te pakken? Waarom zag de overheid de gemeenschappen niet als gelijkwaardige partij? Heeft de overheid de gemeenschappen wellicht altijd gewantrouwd? Waarom spreekt de overheid moslims aan als groep? Vragen zoals deze verdienen een gedegen uitleg, geduldig, met duidelijke antwoorden. Wanneer de vragen beantwoord zijn, kan duidelijk worden of excuses terecht zijn. Waar die excuses precies voor worden aangeboden. En door wie. Een excuus over het niet betrekken van de gemeenschappen bij de zorgen over radicalisering is in ieder geval op zijn plaats.

Het gebrek aan gelijkwaardigheid heeft ook betrekking op het nauwelijks ervaren van wederkerigheid. Bij problemen worden gemeenschappen gevonden, maar niet bij het zoeken naar oplossingen. Moskeeën kunnen bijdragen aan sociaal-maatschappelijke opgaven. Dat gaat van het informeren van hun gemeenschap over wijzigingen in bijvoorbeeld regelgeving tot het organiseren van acties voor het verbeteren van de leefomgeving. Het is niet logisch dat de overheid daarvan geen gebruik maakt. Vooral niet in een tijd dat er veelvuldig gesproken wordt over de afstand tussen overheid en burgers.

De deelnemers geven herhaaldelijk aan niet als individu te worden behandeld, maar als groep die zich voortdurend moet verantwoorden. Daarnaast ervaart men belemmeringen bij reizen, het openen van bankrekeningen, schooladvies, het vinden van stageplekken en solliciteren. Binnen de reflectiesessies is dit zo vaak genoemd door vele verschillende vertegenwoordigers en individuen, dat dit signaal naar ons idee niet kan worden genegeerd.

## 2. Focus op problemen en veiligheid

De overheid lijkt een eenzijdige insteek te hanteren die gericht is op veiligheid. Radicalisering en terrorisme(dreiging) worden daarbij als legitimering gebruikt om moslims als groep te beoordelen.

We concluderen dat de aanwezige moslims het beleid rond informeel onderwijs ook in die context plaatsen. Onderzoek in relatie tot moslims ligt daarmee onder een vergrootglas. Overwegingen zijn niet transparant en 'veiligheid' wordt mogelijk te snel of te veel als reden gebruikt. Deelnemers eisen dan ook garanties dat onderzoeken nooit meer uitgevoerd mogen worden zoals de NTA dat deed. Niet onder moslims of moslimorganisaties, maar zeker niet binnen moskeeën, het heilige huis waar moslims zich juist veilig zouden moeten voelen.

## 3. Gebrek aan transparantie

Uit de sessies komt naar voren dat de aanwezigen begrip hebben voor het feit dat procedures en regelgeving volledige transparantie ingewikkeld maken. Maar, stellen zij, niet communiceren is geen oplossing. Als er wantrouwen is, wordt dat door 'communicatiestilte' versterkt.

Gebrek aan transparantie kan voorkomen worden door checks and balances (een afwegingskader) in te bouwen. Gegeven de gang van zaken rond de NTA-onderzoeken blijkt dat deze niet op orde zijn. Realiseer, zo is de conclusie, een manier van werken die zorgdraagt voor transparantie en keuzes die te verantwoorden zijn. Een systeem van zelfcorrigerend vermogen binnen de overheid.

## Samenvattend

De deelnemende vertegenwoordigers van moslimgemeenschappen én individuele moslims stellen dat de gebeurtenissen die geschetst worden in het NRC-artikel opnieuw een bewijs vormen van wantrouwen jegens hen door de overheid is, omdat zij moslim zijn. Op basis van alle andere ervaringen die ook gedeeld zijn in de sessies, gaan wij mee in de gedachte dat het wantrouwen daarmee in eerste instantie bij de overheid zit. Tegelijkertijd willen moslimgemeenschappen en overheid samenwerken om het proces van vertrouwen herstellen te starten. En dat moet bij voorkeur snel. De oudere generaties maken zich begrijpelijk zorgen om hun jongeren. De aanwezige jongeren ervaren dat zij niet gelijk behandeld worden. Naar ons idee een gotspe voor een beschaafde maatschappij. Maar belangrijker nog: deze jongeren komen op termijn ook op invloedrijke posities. Worden managers. Bepalen wat er straks gebeurt. Komen ook in functies waar beleid gemaakt zal worden. Maar wat gebeurt er als deze jongeren niet de kansen krijgen om positief mee te doen in de maatschappij? We kunnen er slechts naar raden, maar de kans bestaat dat zij zich afkeren van de samenleving. En misschien zelfs een eigen of parallelle samenleving gaan vormen.

# 4

## Aanbevelingen

**Discriminatie is voor alle deelnemers in meer of mindere mate langer aanwezig in de samenleving en wordt breed gevoeld. Die ogenschijnlijke inbedding in de samenleving vraagt helaas om een lange tijd om te kunnen helen of zelfs maar te verbeteren. Dit besef vormt de basis van onze tien aanbevelingen, die rechtstreeks voortvloeien uit onze waarnemingen en conclusies.**

### Aanbeveling 1: toon begrip voor elkaar

Alleen door te communiceren kunnen de verschillende standpunten worden benoemd en gehoord. En kan er begrip voor situaties ontstaan. Niemand doet iets zonder reden. Maar wordt er niet gecommuniceerd? En zijn er geen afspraken waarbinnen met begrip voor elkaars positie besluiten worden genomen? Dan wordt een goede bedoeling een slecht initiatief. Kijken we naar de onderzoeken zoals het NRC-artikel beschrijft en de gesprekken tijdens de reflectiesessies, dan zien we verbeterpunten in de manier waarop mensen en partijen communiceren en begrip hebben voor elkaars verantwoordelijkheid. We geven enkele voorbeelden:

- » Gemeenteambtenaar naar het Rijk: er was inderdaad een keuze (om wel of geen onderzoek te doen), maar zo werd het niet ervaren.
- » Rijksambtenaar naar de gemeenteambtenaar: we kunnen ons inderdaad voorstellen dat wanneer het Rijk onderzoek dwingend adviseert en financiert, het moeilijk is nee te zeggen.
- » Moslims richting Rijk: de periode rond 2017 was verwarrend, dreigend misschien. Er was onrust. Er was blijkaar te weinig kennis over de moslim-gemeenschappen bij de overheid. Blijkaar was onderzoek de manier om die kennis te verzamelen. Maar dat kan ook in overleg met mensen waarmee je al zo lang samenwerkt.
- » Moslims richting gemeente: onderzoek was mogelijk noodzakelijk. In de gesprekken wordt verschillende keren specifiek aangegeven waar zorgen kunnen zitten. Daar is begrip voor. Maar waarom een hele gemeenschap hierop aanspreken?
- » Gemeente richting moslims: het is niet goed om gepasseerd te worden binnen een vertrouwensrelatie. Een vertrouwensbreuk herstellen is lastig en kost tijd.
- » Rijk richting moslims: wanneer uitsluiting of moslimdiscriminatie gevoeld worden, moet dat met de betreffende departementen onderzocht en opgepakt worden.

### Aanbeveling 2: wees transparant

Openheid kan leiden tot vertrouwen in elkaars motieven en handelen. En op wantrouwen is het

slecht bouwen. Als we wantrouwen willen aanpakken, moet een proces worden gestart waarin alle partijen transparant zijn. Volledige transparantie is overigens niet realistisch. Er zijn altijd, zeker vanuit de overheid, zaken die niet verteld kunnen worden. Bijvoorbeeld vanwege politieke redenen, veiligheid, prioriteitstelling of iets anders. Zolang dit onderkend en besproken wordt, is dat geen probleem.

Uiteindelijk gaan vertrouwen en transparantie, precies wat tijdens de sessies gezegd is, hand in hand. Communicatie heeft de functie van begrip kweken, vooruitgang tonen en is ook gereedschap waarmee men elkaar laat zien bereid te zijn stappen te zetten.

### Aanbeveling 3: verantwoord en erken

Leg voor iedereen -moslim en niet-moslim- begrijpelijk uit waarom welke keuzes gemaakt zijn in 2017. Ook al bestaat het gevoel dat dit al gedaan is. Kennelijk is de boodschap niet bij alle relevante betrokkenen (met name moslims) aangekomen en moet deze herhaald worden. En dan op een manier die moslims wel bereikt. Hierbij kunnen tussenpersonen -vertegenwoordigers van moslimgemeenschappen, imams, jongerenorganisaties- een belangrijke rol spelen. Ook is uitleg gewenst van de maatregelen die zijn genomen na het verschijnen van het NRC-artikel. Welke acties zijn ondernomen door de overheid en welke door de moslimgemeenschappen? Het gaat hierbij niet om veroordelen, maar om helder verslag leggen.

### Aanbeveling 4: hanteer de dialoogvorm bij gevoelige onderwerpen

De manier waarop de reflectiesessies ingericht zijn -met het benoemen van wat er in het verleden gebeurde en nadenken over de toekomst- draagt bij aan expliciteren van pijn en vervolgens daaraan voorbijkomen. Het verleden benoemen geeft ruimte aan emoties. Door dit in kleine groepen te doen waar iedereen de mogelijkheid krijgt te vertellen over de pijn, voelt niemand zich belemmerd in het doen van uitspraken. Het zorgt ervoor dat gevoelens een plek krijgen. En er vervolgens meer rationeel een eerste stap naar verwerking dan wel opbouw voor het herstellen van vertrouwen kan worden gezet.

Dit format is een werkbare methode om van emotie naar ratio te bewegen en is daarmee bruikbaar bij onderwerpen als discriminatie en gebrek aan inclusie en diversiteit. Telkens blijkt dit weer en op elk niveau pijnlijk of in ieder geval ingewikkeld te zijn. Er is veel onbegrip. Mensen die menen slachtoffer te zijn, voelen zich vaak niet begrepen. Dat geldt regelmatig ook voor de mensen die beschuldigd worden van discriminatie. Aangezien de onderwerpen discriminatie, inclusie en diversiteit op meer plekken in de maatschappij spelen (departementen niet uitgesloten), adviseren we de beschreven methode te overwegen wanneer er oplossingen gezocht moeten worden voor spanningen tussen mensen om weer vooruit te kunnen kijken.

Als onderdeel van de sessies waarin je de dialoogvorm hanteert, kun je praktische afspraken maken over wie wat oppakt. En over termijnen en representatie. Zodat ieder zijn of haar verantwoordelijkheid oppakt. De overheid heeft een en ander uit te leggen, maar de moslimgemeenschappen geven aan dat ook andere issues opgepakt moeten worden. Denk aan (vrouwen) emancipatie, (informeel) onderwijs, economische positie en integratie. En mogelijk biedt dit ook aanknopingspunten om handelingsverlegenheid aan de orde te stellen.

### Aanbeveling 5: onderzoek moslimdiscriminatie

In alle sessies, behalve die met gemeenten, komt discriminatie van moslims nadrukkelijk naar voren. Er wordt zelfs gesproken van islamofobie. Zonder uitzondering benoemen betrokkenen een of meer voorbeelden van persoonlijke ervaringen met discriminatie op basis van hun geloof. Aan ons niet het oordeel of hun persoonlijke ervaringen daadwerkelijk als moslimdiscriminatie aan te merken zijn, maar het signaal keert zo vaak terug dat het zeker gerechtvaardigd is hier verder onderzoek naar te doen. Specifiek wanneer het gaat over de gevolgen van moslimdiscriminatie, zoals problemen bij het openen van bankrekeningen, vrij kunnen reizen, het vinden van stageplekken en solliciteren.

Het kunnen doen van aangifte van moslimdiscriminatie zou een grote stap zijn. Zodat naast

antisemitisme of discriminatie op basis van geslacht of seksuele geaardheid ook 'moslimdiscriminatie' aan te geven is. Als moslimdiscriminatie als een maatschappelijk en niet acceptabel fenomeen wordt erkend, dan voelen de moslimgemeenschappen zich serieus genomen. Worden zij meer als gelijkwaardig gezien. En wordt hun ervaring als gedeeld probleem erkend. Deze vorm van erkenning (en dus het onderzoek daarnaar) is mogelijk een van de belangrijkste eerste stappen in de richting tot herstel van vertrouwen.

### Aanbeveling 6: zie moslims niet a priori als probleem, maar als onderdeel van de oplossing

Een terugkomende oproep is moslims te betrekken bij beleid en maatschappelijke opgaven. Bij alle groepen, zeker bij jongeren, komt een meer dan gemiddelde bereidheid naar voren om iets voor de maatschappij te betekenen. En dus voor de eigen gemeenschap, zodat die als volwaardig onderdeel van de maatschappij kan meedoen. Het lijkt erop dat de gemeenschappen al goed georganiseerd zijn en daardoor makkelijk betrokken kunnen worden en daadkrachtig kunnen handelen.

De moslimgemeenschappen betrekken bij het opstellen van een maatschappelijke agenda, zien wij als een logische stap. Zeker ook omdat de overheid nog steeds veel leden van de gemeenschappen slecht bereikt. Tegelijkertijd zorgt het betrekken van de gemeenschappen voor activatie vanuit gedeelde verantwoordelijkheden. Juist dit delen en medeverantwoordelijk maken, is de grootste erkenning van gelijkwaardigheid. Het activeert de leden van die gemeenschappen om in eigen kring zaken bespreekbaar en oplosbaar te maken. Daarbij is essentieel dat de moslimgemeenschappen zelf aangeven welke onderwerpen of thema's door wie worden aangepakt. Een traject opzetten met concrete stappen en taakverdeling die breder in de gemeenschappen wordt teruggelegd, is een werkbare aanpak. Samen de agenda bepalen.

### Aanbeveling 7: weet dat 'de' moslim niet bestaat en handel daarnaar

De moslimgemeenschappen zijn zeer divers, zoals al eerder aangegeven. Er is sprake van een toename

van etnische diversiteit en van het aantal generaties. Er is interactie tussen de verschillende groepen en individuen met elk hun eigen achtergrond. Men is verschillend qua mening, leeftijd en achtergrond, en tegelijkertijd moslim. Voor gesprekspartners en dus ook de overheid is het onduidelijk of ‘het moslimgeluid’ wordt vertolkt of dat het slechts om het geluid van een bepaalde groep gaat. ‘Het’ moslimgeluid bestaat eigenlijk niet, er zijn meerdere perspectieven.

Moslims en moslimgemeenschappen moeten hiervoor zelf aan de slag. Zij dienen zichzelf herkenbaar te maken, zodat een rol in de ontwikkeling van de samenleving samen met hen tot stand komt. Ook gaat het er hierbij om te zorgen voor een goede vertegenwoordiging. Eerder is opgemerkt dat moslims geen homogene groep vormen. De vertegenwoordiging zoals aanwezig in de reflectiesessies, doet waarschijnlijk onvoldoende recht aan het begrip ‘evenredig’. Hierbij houden we er rekening mee dat er binnen de moslimgemeenschappen, zoals zij zelf aangeven, verschillende belangen, wensen en zienswijzen zijn. Alleen met jongeren verder praten is dan niet de oplossing. Wel is het zo dat de wil om bij te dragen aan verandering groot is bij de jongeren.

### **Aanbeveling 8: investeer in diversiteit en inclusie binnen de overheid**

Blijf investeren in diversiteit en inclusie binnen de eigen organisatie, of het nu gaat om lokale of Rijksoverheid. Als de overheid een waaier aan perspectieven, achtergronden, oriëntaties en kennis in huis heeft, neemt de kans op herhaling van een aanpak zoals rond de NTA-onderzoeken af. De overheid wordt dan meer en meer een afspiegeling van de samenleving.

### **Aanbeveling 9: blijf in contact**

De roep om met elkaar in contact te blijven, wordt regelmatig herhaald door zowel overheid als moslimgemeenschappen. Hoe valt dat vorm te geven? Wij adviseren een communicatiestructuur in te richten met een brede vertegenwoordiging van gemeenschappen.

Zoals reflectiesessies per doelgroep efficiënt blijken omdat daarmee de betrokken partijen een min of meer vergelijkbaar vertrekpunt hebben, moet dat ook gelden voor de communicatiestructuur. Niet elke doelgroep vindt dezelfde thema’s belangrijk. Ook aanpak en tempo tussen doelgroepen verschillen. Een groep jongeren is reeds met de minister in gesprek gegaan. Dat deze groep op de troepen vooruitloopt, is logisch. Er is tijdens de jongeren-sessie momentum en jongeren willen snel vooruit. Daarnaast toont de overheid op deze manier ook jongeren uiterst serieus te nemen. Natuurlijk moet het niet bij deze jongeren blijven. Onze suggestie is om daarnaast ook met een brede vertegenwoordiging van gemeenschappen aan de slag te gaan.

De communicatiestructuur heeft meer dan één doel. Het is een hulpmiddel om transparantie te vergroten tussen overheid en moslimgemeenschappen. Daarnaast, en essentieel, biedt het de voorlopers (zoals eerder beschreven) een instrument om meer mensen uit de gemeenschappen achter het proces van het herstellen van vertrouwen te krijgen.

Zo’n structuur moet bestaan uit vertegenwoordigers van overheden en moslims die het herstelproces in gang willen zetten. Met heldere verantwoordelijkheden, taken en doelstellingen. Een structuur die ruimte biedt aan diverse belangen. Zowel inhoudelijk (stromingen, maatschappelijke agenda, inclusie, discriminatie, diversiteit en meer) als geografisch (wat er gebeurt in Waalwijk, Zwolle of Amsterdam). Een aanpak die bijdraagt aan het delen van kennis en ervaringen, waardoor ze overdraagbaar worden.

### **Aanbeveling 10: zet de volgende stap**

De moslimgemeenschappen realiseren zich dat de overheid meerdere verantwoordelijkheden en taken heeft, waardoor processen stroperig kunnen worden en belangen tegengesteld lijken. Door het organiseren van de reflectiesessies heeft de overheid een stap gezet in de richting van het herstellen van vertrouwen. Nu naar de volgende stap. Wanneer de maatschappelijke agenda ter sprake kwam, werd daar positief op gereageerd. Een volgende stap is dan te komen tot een evenredige vertegenwoordiging, met bijvoorbeeld de

deelnemers aan de reflectiesessies. Om met deze groep te werken aan het gezamenlijk opstellen van deze agenda.

De deelnemers geven aan dat de lokale en Rijksoverheid ook over de manier waarop ze verder willen, of de twijfels moeten communiceren. Het is belangrijker om trage vooruitgang te melden, dan helemaal niet te communiceren. Geen mededelingen doen, wekt argwaan. Dat geldt beide kanten op. Ook de lokale en Rijksoverheid wensen te horen waar de gemeenschappen mee bezig zijn. En op welke manier overheden kunnen bijdragen aan herstel van vertrouwen. Ook hier geldt: liever iets laten weten dan helemaal niks. Communiceren dus. Communicatie om te veranderen.

Perron 14

