



Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

## Handreiking

# ‘Van gesprekken naar structureel samenwerken’



Handvatten voor de samenwerking  
tussen gemeenten en moskeeën

April 2024



# Inleiding

## Verschillende incidenten binnen en rondom moskeeën zorgen lokaal voor spanningen en toenemende polarisatie.

Zo kreeg een aantal moskeeën de afgelopen jaren te maken met discriminatie, bedreigingen en gewelddadige acties. Ramen van moskeeën werden vernield en muren werden beklad. Moskeeën ontvingen pakketjes met luiers en dreigbrieven en er werden onthoofde poppen neergezet. Ten slotte werden meerdere moskeeën geconfronteerd met spanning rondom demonstraties.

De moslimgemeenschap en de nabije omgeving voelen zich hierdoor onveilig en maken zich zorgen over de leefbaarheid in de buurt. Sociale samenhang komt daardoor op lokaal niveau onder druk te staan. Zowel de moskeeën zelf als de gemeenten waarin deze incidenten plaatsvinden, staan daarmee voor een uitdaging. Een uitdaging waarvoor samenwerking belangrijk is.

Samenwerking tussen lokale overheden en moskeeën leidt namelijk tot:

- meer tolerantie, respect en begrip en een sterkere band tussen gemeenschappen en de lokale overheid;
- meer vertrouwen tussen moskeeën en de lokale overheid;
- minder spanningen en polarisatie en snel kunnen schakelen bij een crisis;
- het beter kunnen handelen van beide partijen in het versterken van de veerkracht binnen de gemeenschappen; en
- versterking van de sociale stabiliteit.

Om een antwoord te vinden op hoe samen te werken in tijden van spanningen en polarisatie, voerde de Expertise-unit Sociale Stabiliteit (ESS) in 2022 en 2023 gesprekken met zeven gemeenten, en met bestuurders van zeventien van moskeeën. Mede dankzij hun waardevolle inzichten en inzet kon de ESS dit document met handvatten opstellen.

De belangrijkste uitkomsten uit dit traject zijn:

1. Per situatie hebben moskeeën en gemeenten een verschillend beeld over het onderlinge contact en samenwerking. In de meeste gevallen hebben gemeente-ambtenaren en moskeebestuurders alleen contact nadat een incident plaatsvindt. Soms is er zelfs helemaal geen contact. Meerdere moskeeën en gemeenten zoeken daarom nog naar de beste manier om de samenwerking in te vullen.
2. Beide partijen missen kennis en informatie over elkaars werelden. Ook weten ze vaak niet wat de ander kan bieden in tijden van spanningen en polarisatie. Er is behoefte aan meer inzicht en een samenwerking die ook op de lange termijn blijft werken.
3. Tot slot hebben gemeenten en moskeeën aangegeven behoefte te hebben aan samenwerking op bepaalde thema's. Dit vraagt om een duidelijke invulling en investering in de volgende thema's:
  - Weerbaarheid en veerkracht;
  - Het tegengaan van discriminatie en het bevorderen van gelijke kansen voor iedereen;
  - Leefbaarheid, veiligheid en de aanpak van spanningen en polarisatie;
  - Wetgeving, bijvoorbeeld rondom de financiering van moskeeën.

De uitkomsten laten zien dat moskeeën en gemeenten vaak dezelfde aandachtspunten en behoeften hebben.

Op basis van de uitkomsten van die gesprekken zijn de handvatten in dit document opgesteld. Dit document kwam tot stand in samenwerking met bureau De Verbinders. Het biedt richtlijnen voor bestuurders van moskeeën en gemeentebestuurders over hoe zij om kunnen gaan met maatschappelijke spanningen en polarisatie. Terwijl zij tegelijkertijd de lokale samenwerking en het onderling vertrouwen versterken..



# Wat speelt er?

**Moskeebestuurders** hebben het gevoel dat de interne en externe druk op moskeeën toeneemt. Gevolgen zijn maatschappelijke spanningen en polarisatie. Moskeeën willen meer kennis over hoe zij dit kunnen voorkomen. Moskeeën die de afgelopen jaren met (structurele) haat en geweld te maken kregen, weten niet goed hoe ze hier mee om moeten gaan. Ook geven moskeeën aan dat zij ervaren dat de (lokale) overheid weinig oog heeft voor hun zorgen en het welzijn van de moskeeën. Moskeebestuurders worden door gemeenten vooral gevraagd om te spreken over thema's rond veiligheid en radicalisering, maar weinig tot niet over sociaal-maatschappelijke vraagstukken. Verschillende moskeebesturen missen dan ook brede en goede samenwerking en communicatie met de (lokale) overheid.

## Voorbeelden uit gesprekken met moskeebesturen

■ Moskeebesturen ervaren steeds meer negatieve gevoelens richting de overheid en hun vertrouwen in de overheid neemt af. Onder andere de toelagenaffaire, de berichten over geheime onderzoeken naar moskeeën en de obstakels rondom het openen van bankrekeningen, worden als oorzaak genoemd.

■ Ook geven moskeebesturen aan dat zij zich zorgen maken over de weerbaarheid en veerkracht van de gemeenschap. Dit komt door de dreiging vanuit extreemrechtse hoek, waardoor mensen zich onveilig voelen. En de toename van ondermijnende criminaliteit, die impact heeft op jongeren.

**Gemeenteambtenaren** ervaren dat zij te weinig kennis en inzicht hebben over hoe zaken geregeld worden binnen moskeeën in Nederland. Ook zij missen een goede onderlinge samenwerking. Verder hebben gemeenten steeds vaker moeite om een juiste aanpak te vinden voor polarisatie bij incidenten rondom moskeeën. Daarnaast weten gemeenten over het algemeen niet welke rol moskeeën hierin kunnen spelen.

## Voorbeelden uit gesprekken met gemeenteambtenaren

■ Soms weten gemeenteambtenaren niet hoe zij moeten handelen als het gaat om contact zoeken en onderhouden met moskeebesturen. Vaak vindt contact direct na incidenten plaats, maar mist een vaste structuur voor samenwerking.

■ De wisselingen van medewerkers en bestuur bij gemeenten en moskeeën maken het lastiger om in contact te blijven.



## Leeswijzer

Deze handvatten zijn gebaseerd op de gesprekken met lokale overheden en moskeebesturen. De adviezen kunnen gemeenteambtenaren en moskeebesturen helpen bij het leggen van contact, het opbouwen van een duurzame relatie of het verder versterken van de onderlinge samenwerking.





# Handvatten

Er is een aantal **voorwaarden** en **richtlijnen** voor een betere samenwerking tussen gemeenten en moskeeën. Beide partijen vinden deze belangrijk en het is daarom goed deze richtlijnen te gebruiken voor algemene zaken, maar ook bij spanningen en polarisatie in het bijzonder.

## Voorwaarden



### Openheid en vertrouwen

Voor een duurzame samenwerking is onderling vertrouwen nodig. Als er te weinig vertrouwen is tussen de moskee en de gemeente kan dit leiden tot ontevredenheid. Dat zorgt dat de partijen een negatiever beeld van elkaar krijgen en minder snel handelen. Daardoor loopt de samenwerking vast. Het risico is dat de partijen elkaar gaan ontlopen. Openheid en een veilige omgeving zijn belangrijk om alle onderwerpen waarover de partijen het willen hebben, te kunnen bespreken. Dit geldt ook voor ongemakkelijke onderwerpen.



### Een gelijkwaardige relatie van beide kanten

Een gelijkwaardige relatie vraagt dat beide partijen actief deelnemen en informatie delen. Dat vraagt om een actieve en open houding. Moskeebestuurders vinden het belangrijk als gelijkwaardige gesprekspartner gezien te worden. Zij vinden het belangrijk dat de overheid ziet dat moskeeën kunnen helpen bij de aanpak van spanningen en polariserende situaties en daar ook gebruik van maakt. Het gaat dan vooral om thema's binnen het sociaal domein, zoals de kwetsbaarheid van jongeren.

Wat moskeeën en gemeenten bespreken en delen moet gelijk aan elkaar zijn en op een gelijkwaardige manier invloed hebben op de samenwerking.





### Transparantie

Transparantie is belangrijk voor een prettige samenwerking. Moskeebesturen baseren hun samenwerking met de (lokale) overheden deels op de ervaringen binnen hun moskeegemeenschap. Ervaringen waarbij regelmatig zaken niet duidelijk zijn. Moskeeën missen duidelijke regels bij besluiten van gemeenten rond incidenten. De laatste jaren gaven incidenten moskeeën het gevoel dat ze met achterdocht worden behandeld. Ook gemeenten hebben zo'n gevoel. Zij denken dat ze niet altijd het hele verhaal te horen krijgen. Moskeeën en gemeenten waarderen het als er openheid is in de communicatie. Ook bij incidenten, zoals een dreigbrief, die vaak niet naar buiten wordt gecommuniceerd. Transparante communicatie over de inzet bij incidenten en hoe handelingen en interne processen zijn georganiseerd, is erg belangrijk voor beide partijen. Het draagt bij aan meer openheid over problemen en lastige onderwerpen waardoor het makkelijker wordt hierover met elkaar in gesprek te gaan en te blijven. Als alles open besproken kan worden, biedt dat ook ruimte om met elkaar concrete afspraken te maken over oplossingen.



### Communicatie

De communicatie tussen moskeeën en gemeenten vraagt extra aandacht op gebied van inclusiviteit en toegankelijkheid. Moskeeën geven aan dat gemeenten toegankelijke en begrijpelijke taal moeten gebruiken. Gemeenten willen ook graag betere communicatie vanuit moskeeën. Een advies aan moskeeën is dat zij proactief communiceren over signalen uit de gemeenschap. Denk aan informatie over beginnende polarisatie, onrust en het ongemak dat zij waarnemen. Gemeenten kunnen moskeeën alleen ondersteunen als zij meer inzicht krijgen in de vragen en dilemma's waar bestuursleden mee worstelen.



### Afbakening

Om de aandacht voor de onderlinge samenwerking vast te houden, moet er een duidelijk doel zijn. Gemeenten en moskeebestuurders moeten samen antwoord geven op vragen als: Waarom is de samenwerking belangrijk? Wat willen we bereiken? Welke instrumenten en/of interventies willen we inzetten? Wat is ieders rol en verantwoordelijkheid? Hoe communiceren we, zowel naar elkaar als naar buiten?





## Richtlijnen voor duurzame (lokale) samenwerking

Samenwerking tussen moskeeën en gemeenten is niet nieuw, maar de complexe ontwikkelingen op lokaal niveau zijn dat wel. Bij moskeeën is het vertrouwen richting de overheid verminderd. Dit komt door incidenten als de zogenoemde geheime onderzoeken naar moskeeën en problemen die zij ervaren rond financiële zaken. Zaken die gemeenten lastig vinden zijn bijvoorbeeld de wisseling van bestuursleden. De vraag is hoe je toch in contact blijft, ook als het lastig wordt. Wie spreekt dan met wie over welke zaken? Op basis van de gesprekken is een aantal richtlijnen opgesteld. Deze worden hieronder toegelicht en kunnen in willekeurige volgorde gebruikt worden.



### Structureel contact/periodiek overleg

Er is niet één aanpak om de contacten tussen gemeenten en moskeebesturen te organiseren. De manier waarop de gesprekken worden gevoerd, kan namelijk verschillen vanwege lokale omstandigheden, opgedane inzichten en actualiteiten. Het is daarom belangrijk om hierover te overleggen.

De behoeften van beide partijen zijn leidend in de opzet van de samenwerking. Er zijn wel enkele zaken om rekening mee te houden:

- **De deelname aan het structurele overleg.** Het is belangrijk om te kijken wie deelneemt aan de gesprekken. Eén van de belangrijkste tips uit de gesprekken is om te zorgen dat iedere deelnemer van de overleggen een mogelijke vervanger regelt. Zodat bij uitval of afwezigheid informatie niet verloren gaat en het overleg kan doorgaan.
- **De vaste contactpersoon vanuit de gemeente.** De contacten met moskeebestuurders lopen meestal via een vaste ambtenaar binnen de gemeente. Vaak is deze ambtenaar werkzaam op het gebied van openbare orde en veiligheid. Moskeebesturen geven aan dat zij ook graag met ambtenaren uit het sociaal domein willen spreken, want zij hebben meer vragen dan alleen over het thema veiligheid. De ambtenaar die het eerste aanspreekpunt is, kan doorverwijzen naar een ambtenaar die het best past bij de vraag vanuit het moskeebestuur.
- **De bestuurlijke inzet.** Betrokkenheid vanuit het gemeentelijke bestuur wordt enorm gewaardeerd door moskeebestuurders. Men kan denken aan het organiseren van regelmatige gesprekken, bijvoorbeeld een jaarlijkse bijeenkomst met de burgemeester en/of wethouder. Ook kan bijvoorbeeld voor gemeenteamttenaren en bestuurders een werkbezoek aan de moskee georganiseerd worden.
- **De vaste structuur.** Het is belangrijk om in het begin een vaste structuur af te spreken voor overleggen. Zo moet het duidelijk zijn wanneer deze plaatsvinden, wie de voorzitter is, wie de notulen maakt en hoe de communicatie onderling verloopt.
- **De samenwerkingsafspraken.** Leg alle afspraken die vooraf gemaakt zijn over bovenstaande punten vast in een startdocument.
- **De doelgerichte uitnodigingen.** Het kan nuttig zijn om professionals en experts te laten deelnemen aan een thematische bijeenkomst. Zij kunnen extra kennis en kunde inbrengen, maar ook signalen. Denk bijvoorbeeld aan jongerenwerkers, medewerkers van de woningbouw en rijksambtenaren.





### Sta in verbinding met elkaar: weet wat er speelt in elkaars werelden

Het is belangrijk dat moskeeën en gemeenten op verschillende manieren met elkaar in verbinding staan, zoals via WhatsApp, telefonisch en via de mail. Zorg voor korte lijnen, om elkaar snel en makkelijk te vinden bij incidenten en om snel gezamenlijke acties te bepalen. Dit kan door:

- **In elkaar te investeren.** Investeer tijd om de onderlinge relatie op te bouwen. Ga bijvoorbeeld bij elkaar op bezoek en drink een kop koffie om elkaar beter te leren kennen en te begrijpen.
- **Met elkaar in contact te staan.** Een groepsapp biedt moskeebestuurders een manier om makkelijk informatie uit te wisselen. De groepsapp moet wel voldoen aan de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG).
- **Verwachtingen uit te spreken.** Ga in gesprek over de onderlinge verwachtingen, over ieders bijdrage aan de samenwerking en over het belang van eigenaarschap; alle betrokkenen moeten zich eigenaar voelen van de samenwerking.
- **Elkaar serieus te nemen.** Met elkaar in contact staan, houdt ook in dat je elkaar serieus neemt. Alle informatie en signalen moeten met een open houding met elkaar kunnen worden gedeeld én besproken. Er moet geen oordeel of angst meespelen. Laten zien dat je voor elkaar klaar staat. Ook als je tegen bepaalde dilemma's aanloopt.



### Gezamenlijke agenda

Door te werken aan een gezamenlijke agenda vanuit een sociaal perspectief, krijgt de samenwerking veel meer betekenis. Iedereen werkt aan het gemeenschappelijke doel en voelt zich eigenaar van en verantwoordelijk voor de gezamenlijke agenda. Bij het opstellen van een gezamenlijke agenda zouden ook mensen en organisaties uit de directe omgeving betrokken kunnen worden. Moskeeën en gemeenten spelen hierbij een belangrijke, leidende en verbindende rol. Er zijn verschillende vormen te bedenken hoe je dit kunt organiseren.

- **Gemeenschappelijk belang.** Bij een samenwerking heb je elkaar nodig, het is belangrijk dat moskeeën en gemeenten dit zien en toegeven. De samenwerking heeft verschillende personen met hun eigen kennis en achtergrond nodig. Het gaat om het gemeenschappelijke belang.
- **Organiseer een bondgenootcoalitie.** Zowel moskeeën als gemeenten moeten breed kijken bij het zoeken naar bondgenoten. Zoek binnen én buiten de organisaties. Denk aan ondernemers, leraren, jongerenwerkers, maatschappelijk werkers en sleutelfiguren, zoals buurtouders. Zij kunnen meedenken en nieuwe perspectieven inbrengen.
- **Thematische bijeenkomsten.** Organiseer waar nodig thematische bijeenkomsten. Daarin is een open discussie mogelijk over zorgen, spanningen en wensen binnen de gemeenschap. Ga met elkaar in gesprek over hoe je dit invult.
- **Leer elkaar kennen: doe ervaring op en loop met elkaar mee.** Dan kun je elkaars perspectieven en dilemma's beter ervaren en begrijpen.

■ **De rol van de gemeente.** Voor een duurzame samenwerking moeten gemeenten weten welke investeringen nodig zijn. Wat wordt verwacht van de gemeente bij het opzetten van de samenwerking?

■ **De rol van de moskee.** Voor een gezamenlijke agenda moeten moskeeën een open relatie behouden, de gemeente als samenwerkingspartner zien en op tijd thema's op de agenda zetten.



### Professionalisering en vakmanschap in het kader van spanningen en polarisatie

De complexiteit rond maatschappelijke spanningen en polarisatie vraagt om nieuwe samenwerkingen. Tijdens de gesprekken kwam steeds naar voren dat gemeenteambtenaren en moskeebestuurders zoekende zijn hoe te handelen en met elkaar op te trekken. Soms zijn vooroordelen door beelden of ervaringen uit het verleden de oorzaak. Maar nog vaker worden de juiste kennis en vaardigheden gemist. Zo is het belangrijk om in de communicatie en samenwerking tussen de gemeenten en moskeebesturen rekening te houden met culturele gevoeligheden en verschillen. Hieronder noemen we vormen van ondersteuning die zijn teruggekomen in de gesprekken. De Expertise-Unit Sociale Stabiliteit (ESS) kan helpen.

- **Leer- en ontwikkelingstraject ambtelijk vakmanschap/versterken handelingsbekwaamheid.** Gemeenten geven aan dat het belangrijk is dat het bestuurlijk en ambtelijk apparaat weet hoe ze moet handelen, bijvoorbeeld bij polarisatie en zaken die te maken hebben met andere lastige thema's. Maar ook hoe je als gemeente de verbinding aangaat met gemeenschappen binnen de gemeente.
- **Leergang depolarisatie.** Moskeeën willen investeren in de professionalisering en het leiderschap van hun bestuurders. Ze vinden het belangrijk om meer inzicht te krijgen in spanningen en polarisatie. Daarbij willen zij ook weten welke positie zij het beste kunnen innemen en wat de daarbij behorende interventies zijn. Zo kunnen zij beter handelen. Een leergang depolarisatie kan in die behoefte voorzien.
- **Training.** Woordvoerders van gemeenten kunnen een bijeenkomst inzicht gemeentelijke organisatie aan moskeeën bieden. Op die manier krijgen moskeeën inzicht in de organisatie van de gemeente en leren zij hoe ze in dingen goed afstemmen en communiceren met de gemeente, moskeebezoekers en omgeving.
- **Themabijeenkomst over privacy.** Moskeebestuurders vinden het belangrijk om kennis en inzicht te krijgen in hoe de gemeente omgaat met persoonsgegevens. Men verwacht geïnformeerd te worden over de manier waarom vanuit gemeenten maar ook rijksoverheid hiermee omgaan. Moskeeën willen meer inzicht in de informatie die gedeeld wordt over moskeeën.







## Over de Expertise-unit Sociale Stabiliteit

De Expertise-unit Sociale Stabiliteit (ESS) houdt zich bezig met het voorkomen van maatschappelijke spanningen, polarisatie en radicalisering. Dit doen we door (jeugd)professionals, gemeenschappen en (lokale) overheden te adviseren, met elkaar te verbinden en praktijkkennis aan te bieden. Zo dragen we bij aan sociale stabiliteit en een inclusieve en veerkrachtige samenleving.

ESS staat intensief in verbinding met lokale moslimgemeenschappen en gemeenten. Daarbij halen we verschillende beelden, ervaringen en perspectieven op over de onderlinge samenwerking. Deze zetten wij om in adviezen. De opgedane kennis wordt breed binnen de overheid gedeeld.

### Ondersteuning vanuit de ESS

De ESS kan adviseren over hoe een lokale samenwerking het beste ingevuld kan worden, helpen bij het opzetten van overlegstructuren en ondersteunen bij het opbouwen van netwerken. Ook kan de ESS adviseren over spanningen en polarisatie rondom moskeeën.

Meer over weten? Neem dan contact op via [ESS@minszw.nl](mailto:ESS@minszw.nl) of tijdens kantoor tijden via 070 - 33 34 555 om te praten over wat er nodig is.

Kijk voor meer informatie over de ESS op [www.socialestabiliteit.nl](http://www.socialestabiliteit.nl).  
Volg de ESS op [LinkedIN](#).

