

# De inburgering van geestelijke bedienaren

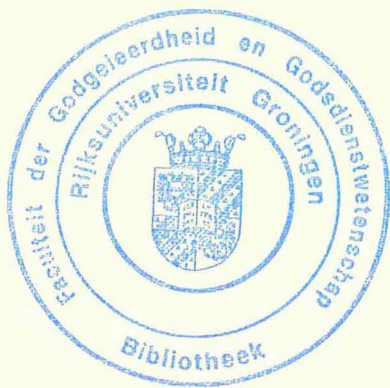
Met wetenschap naar beleid, van beleid naar wetenschap



De inburgering van geestelijke  
bedienaren : Met wetenschap naar  
beleid, van beleid naar wetenschap /  
Aletta BODISCO MASSINK – 2007

Godsdienstwetenschap

✻ Aletta Bodisco Massink ✻



# De inburgering van geestelijke bedienaren

Met wetenschap naar beleid, van beleid naar wetenschap

Doctoraalscriptie

3 januari 2007

Aletta Bodisco Massink

Linnaeuskade 14-hs

1098 BE Amsterdam

S1135228

1<sup>e</sup> begeleider: mw. dr. M. W. Buitelaar

2<sup>e</sup> begeleider: prof. dr. Y. B. Kuiper

*Wie zich al lezend een beeld vormt van de academische bemoeienis met het multiculturele vraagstuk, struikelt onmiddellijk over de grote mate waarin wetenschap en beleid verweven zijn geraakt. Veel universitair onderzoek richt zich op het beleid, de overheden betalen op hun beurt tal van onderzoeksprojecten. De beleidsvoorstellen en de onderzoeksagenda zijn veelal verstrengeld, zodat de mogelijkheden tot intellectuele onafhankelijkheid worden beperkt. Het geheel maakt soms de indruk van een gesloten circuit.*

(Paul Scheffer in *NRC Handelsblad*, 20 juli 2001)

## Voorwoord

Voor u ligt de doctoraalscriptie die ik heb geschreven voor mijn doctoraalstudie Godsdienstwetenschap aan de Rijksuniversiteit Groningen, afstudeerrichting Beleid en Communicatie. Het onderzoek naar de inburgering van geestelijke bedienaren verrichtte ik van december 2005 tot april 2006 als stageopdracht voor de gemeente Amsterdam Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO). Als stagiair van de gemeente kreeg ik de volledige vrijheid om mijn onderzoek uit te voeren op de manier waarop ik het wilde. Op geen enkele manier is mij verteld hoe ik het moest aanpakken of welke resultaten er verwacht werden. Hierdoor kon ik een onafhankelijk sociaal wetenschappelijk onderzoek uitvoeren en het materiaal gebruiken voor zowel mijn adviesrapport naar de gemeente als mijn scriptie. Daar ben ik mijn leidinggevende Norbert Bussink en de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling zeer erkentelijk voor.

Helaas werd korte tijd geleden, november 2006, bekend gemaakt dat de inburgering van geestelijke bedienaren landelijk zal worden aanbesteed, waardoor het de gemeente niet meer vrij staat een eigen inburgeringstraject te ontwikkelen. Hoewel mijn werk daardoor in een ander daglicht is komen te staan, heeft het mij niet ontmoedigd deze scriptie af te maken. Ik ben nog steeds overtuigd van het belang van een lokale inburgering van geestelijke bedienaren.

Het omvormen van een beleidsstuk naar een doctoraalscriptie is niet zonder slag of stoot verlopen. Ik heb gemerkt dat het schrijven van een beleidsstuk me iets makkelijker afgaat. Gelukkig heb ik veel steun ontvangen van mijn omgeving. Ik wil iedereen die me het afgelopen jaar op welke wijze dan ook heeft geholpen heel erg bedanken. Het thuisfront, mijn club (msn is een heerlijk medium voor studieontwijkend gedrag), mijn huis (sorry voor de troep soms), Marianne & Natascha (jullie wisten gelukkig als geen ander waar ik doorheen moest gaan), Annekarijn (hoewel in Engeland toch een steun door je bemoedigende kaartjes), Cecile (je bent mijn engel) en mijn andere zeer goede vriendinnen. Ook wil ik mijn directe collega's bij DMO bedanken voor hun adviezen, hulp en aanmoedigingen. Met een aantal heb ik het afgelopen jaar een bijzondere band ontwikkeld. Graag wil ik mijn stagebegeleider en scriptiebegeleider Marjo Buitelaar heel erg danken voor haar geweldige hulp en steun het

afgelopen jaar. Ik ben blij dat ik zo vrij ben gelaten en dat ik zelfstandig te werk kon in Amsterdam, maar altijd contact mocht opnemen wanneer nodig. Ook dank aan mijn tweede begeleider prof. dr. Y. B. Kuiper dat ik zo snel kon afstuderen. Mijn grootste dank gaat echter uit naar de geestelijke bedienaren die ik heb mogen interviewen en de deskundigen waarmee ik heb gesproken. Hun informatie is van onschatbare waarde geweest voor de ontwikkeling van mijn stageopdracht en scriptie.

Veel leesplezier!

Aletta Bodisco Massink

Hoofdstuk 1 Inleiding .....	5
1.1 De multiculturele samenleving in Nederland.....	5
1.2 Scheiding van kerk en staat.....	10
1.3 Probleemstelling .....	12
1.4 Opzet van de scriptie.....	13
1.5 Relevantie van de scriptie .....	14
Hoofdstuk 2 Burgerschap, integratie & inburgering.....	16
2.1 Burgerschap .....	16
2.2 De sferen van integratie van Gabriëls en Engbersen .....	19
2.3 Burgerschap als achtste sfeer .....	21
2.4 Inburgering.....	23
Hoofdstuk 3 Geschiedenis van het integratie- en inburgeringsbeleid .....	26
3.1 Geschiedenis van inburgering en integratie in Nederland .....	28
3.1.1 Categorieel beleid .....	28
3.1.2 Het Minderhedenbeleid.....	29
3.1.3 Het integratiebeleid.....	31
3.1.4 De vreemdelingenwet 2000 .....	36
3.1.5 De nieuwe Wet inburgering .....	37
3.2 Integratie en inburgering in Amsterdam .....	41
Hoofdstuk 4 Inburgering van geestelijke bedienaren .....	45
4.1 De geestelijke bedienaren .....	45
4.2 Huidig inburgeringsbeleid van geestelijke bedienaren .....	46
4.3 Het onderzoek naar geestelijke bedienaren.....	48
4.4 De onderwerpen .....	50
4.4.1 Achtergrond van de geestelijke bedienaren .....	50
4.4.2 Ervaringen van de geestelijke bedienaren over het inburgeringstraject .....	52
4.4.3 Werkzaamheden en rolopvatting van de geestelijke bedienaren .....	56
4.4.4 Advies van de geestelijke bedienaren .....	58
4.5 Gesprekken met de overige deskundigen.....	62
4.6 Terugkoppeling .....	65
4.7 Aanbevelingen .....	66
Hoofdstuk 5 Conclusie.....	69
Literatuurlijst.....	73
Bijlage I.....	79

# Hoofdstuk 1

## Inleiding

### 1.1 *De multiculturele samenleving in Nederland*

Nederlandse Grondwet Artikel 6
<p>1. Ieder heeft het recht zijn godsdienst of levensovertuiging, individueel of in gemeenschap met anderen, vrij te belijden, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.</p> <p>2. De wet kan ter zake van de uitoefening van dit recht buiten gebouwen en besloten plaatsen regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.</p>

De vrijheid van godsdienstkeuze en het gelijkheidsbeginsel zijn essentiële basisprincipes in de Nederlandse samenleving. Iedereen heeft het recht om zijn of haar leven in te richten op een eigen manier met betrekking tot levensovertuiging. Hieruit voortvloeiend zouden naar mijn idee waarden als vrijheid, gelijkheid en tolerantie door alle Nederlanders als uitgangspunt voor hun handelen genomen moeten worden. Iedereen in Nederland, allochtoon of autochtoon, dient deze waarden te respecteren. De overheid wil bewerkstelligen dat betrokkenheid, loyaliteit en binding van de allochtonen in onze samenleving centraal staan. Deze factoren zijn de bouwstenen voor een succesvolle multiculturele samenleving. Maar wat is een multiculturele samenleving precies? Is het een blauwdruk voor de uitvoering van een pluralistische maatschappij? Een samenleving waarin iedereen respecteert en gerespecteerd wordt?



De overheid ziet de multiculturele samenleving als doel van een geslaagd inburgeringstraject en integratiebeleid. Deze scriptie gaat over een specifiek inburgeringstraject; namelijk dat van de geestelijke bedienaren. Maar vóórdat ik over dit traject en het beleid ga praten, wil ik het doel, de multiculturele samenleving, verhelderen. Vooral zal ik proberen de vraag te verduidelijken hoe een samenleving succesvol multicultureel kan worden.

De antropoloog Gerd Baumann stelt in zijn boek *The multicultural riddle*<sup>1</sup> deze vraag aan de orde. Volgens Baumann is ons begrip van cultuur omgeven door een drietal krachten, te omschrijven als de nationale, etnische en religieuze identiteit. Dit noemt hij de multiculturele driehoek. Baumann verklaart gebeurtenissen in een samenleving door steeds vanuit de drie verschillende hoeken te redeneren en niet alleen van één kant. Ook laat hij zien hoe de nadruk op één van de drie hoeken, uitsluiting van de andere twee hoeken impliceert. Hij probeert geen absolute oplossing te geven voor het multiculturele vraagstuk, maar hij probeert een model aan te reiken van waaruit culturele vraagstukken kunnen worden geanalyseerd. Een samenleving kan geen multiculturele samenleving vormen als niet de volgende problemen worden ingezien.

Het eerste probleem is dat redeneren vanuit één hoek de norm lijkt te worden. Autochtone Nederlanders spreken bijvoorbeeld moslims steeds vaker aan op hun religieuze identiteit. De religieuze component van hun culturele achtergrond wordt uitgelicht en verzelfstandigd tot 'de islamitische cultuur'.<sup>2</sup> Of allochtonen nou uit Marokko, Turkije, Suriname of andere islamitische landen komen, ze worden verondersteld allemaal één cultuur te delen. Baumann pleit ervoor om het groepsdenken te verminderen. In het maatschappelijke debat wordt er teveel in hokjes gedacht, waardoor stigmatisering en het veronachtzamen van interne verschillen gevoed worden. Het denken in groepen zal slechts de verschillen tussen deze groepen benadrukken in plaats van de overeenkomsten. Iets wat de vorming van een multiculturele maatschappij niet ten goede zal komen.

Een volgend gevaar dat dreigt volgens Baumann, komt voort uit het idee dat een cultuur louter op religie gebaseerd is en die het gedrag van alle aanhangers van die religie kan verklaren. Dit wordt ook wel een 'culturalistische' of 'essentialistische' opvatting van cultuur genoemd. Hierbij wordt een cultuur gezien als een organische, homogene eenheid met uniforme regels, waarden en praktijken. Bovendien is er een neiging om cultuur een

---

<sup>1</sup> Gerd Baumann, *The multicultural riddle. Rethinking national, ethnic, and religious identities*. (New York, London, 1999)

<sup>2</sup> M. Buitelaar, *Islam en het dagelijks leven*. (Amsterdam, 2006) p. 11

zelfstandige status toe te kennen in plaats van haar te zien als het product van menselijk handelen.<sup>3</sup> Mensen gebruiken dit idee als ze het hebben over 'de Islamitische cultuur' of 'de Nederlandse cultuur'. Er is dan vaak een angst voor de verandering van de eigen cultuur door aanwezigheid van een andere cultuur. Baumann legt uit dat cultuur niet alleen iets is wat mensen vormt, maar ook door mensen zelf wordt gevormd. Cultuur staat niet los van het individu, maar wordt ook bepaald door het individu. Mensen zitten niet gevangen in gesloten culturele systemen. Of zoals Baumann het zegt: 'All 'having' of culture is a making of culture, and all making of culture will be portrayed as an act of reconfirming an already existing potential.'<sup>4</sup>

De socioloog Appiah stelt het als volgt: 'We make up selves from a tool kit of options made available by our culture and society. We do make choices, but we do not determine the options among which we choose.'<sup>5</sup> De mogelijkheden bestaan uit waarden, normen, opvattingen en gevoeligheden aan de ene kant en praktische handelwijzen en gewoontes aan de andere kant. Met deze mogelijkheden geven mensen, zowel individueel als in groepsverband, de wereld om hen heen betekenis en het (samen)leven vorm.<sup>6</sup>

Cultuur is dan wel een kwestie van 'maken', toch is het zeker in een aantal gevallen meer een kwestie van 'hebben'. Mensen kunnen wel degelijk het gevoel hebben dat cultuur macht over hen uitoefent. Bepaalde culturele normen en waarden kunnen zo ingebed zijn in een maatschappij, dat het denk- en gedragspatroon van het individu wordt beïnvloed. Dit is te verklaren door te kijken naar de identiteitsvorming van de mens.

Een individuele identiteit kan alleen tot stand komen met behulp van een collectieve identiteit. Je wordt een 'ik' door sociale relaties met anderen aan te gaan. We definiëren onszelf altijd in dialoog, en soms in strijd met de dingen die significante anderen in ons willen zien.<sup>7</sup> De psycholoog Hubert J. M. Hermans legt de nadruk op deze dialoog en ontwikkelde het begrip 'dialogische zelf'. Hij omschrijft het dialogische zelf als 'a dynamic multiplicity of relatively autonomous I-positions'.<sup>8</sup>

---

<sup>3</sup> Ibid. p. 15

<sup>4</sup> Baumann, *The multicultural riddle*. p. 92

<sup>5</sup> K. Appiah, 'Identity, authenticity, survival. Multicultural societies and social reproduction'. In: A. Gutman (red.), *Multiculturalism. Examining the politics of recognition*. (Princeton, New York, 1994) p. 155

<sup>6</sup> M. Buitelaar, *Islam en het dagelijks leven*. p. 16

<sup>7</sup> C. Taylor, 'The politics of recognition'. In: A. Gutmann (ed.), *Multiculturalism. Examining the Politics of Recognition*. (New York, 1994) p. 33

<sup>8</sup> H. Hermans, 'Conceptions of self and identity: toward a dialogical view', in: *International journal of education and religion II*, (nr. 1, 2001) p. 53

Een mens begeeft zich in verschillende sociale groepen in de samenleving. In elke groep kan hij of zij een andere ik-positie naar voren brengen of laten zien. Deze ik-posities kunnen zelf gekozen en gevormd zijn, maar kunnen ook worden toegeschreven door anderen.<sup>9</sup> Deze toegeschreven ik-posities kunnen duidelijk zichtbaar zijn, bijvoorbeeld iemands geslacht. In dat geval kan iemand ervoor kiezen om zo'n deelidentiteit ook zichzelf toe te schrijven en er een gekozen identiteit van te maken. Dan wordt een dergelijke deelidentiteit geïnternaliseerd.

Een ik-positie is context gebonden. Per context kan er een andere ik-positie worden benadrukt. Als je naar een openbaar toilet gaat, zul je de deur met het plaatje met je eigen geslacht erop kiezen. Solliciteer je voor een baan, dan wil je juist niet beoordeeld worden op je geslacht, maar op andere competenties. De ik-posities zijn redelijk autonoom. Daardoor kunnen ze elkaar bevragen, tegengesteld zijn aan elkaar of kunnen zelfs conflicteren. Een individuele identiteit wordt vormgegeven door deze ik-posities die in dialoog zijn met elkaar. Maar de dialoog gaat vaak verder dan het innerlijke zelf. Ik-posities kunnen ook vorm krijgen door een dialoog aan te gaan met een ander, of zelfs bepaalde sociale groepen in een maatschappij.

Volgens de antropoloog Kadir Canatan is het gegeven dat het 'andere' in Nederland als bedreigend wordt ervaren het drama van de multiculturele samenleving: 'Nederlanders zien de versnipperde migrantengemeenschap als een islamitisch blok. Ze creëren een vijand die er niet is'.<sup>10</sup> Dit geeft aan dat een toegeschreven identiteit ook negatief kan zijn. Dit gebeurt vaak bij discriminatie, buitensluiting en stigmatisering.

Religie is bij uitstek sterk gelieerd aan fundamentele emoties. Het is niet alleen geschikt om aan een groepsidentiteit vorm te geven, maar ook om door de emotionele en motiverende kracht een positief zelfbeeld bewerkstelligen.<sup>11</sup> Dit blijkt uit de definitie van Clifford Geertz van religie:

*A religion is (1) a system of symbols which acts to (2) establish powerful, pervasive, and long-lasting moods and motivations in men by (3) formulating conceptions of a general order of existence and (4) clothing these conceptions*

<sup>9</sup> H. D. Grotevant, 'Assigned and chosen identity components: A process perspective on their integration'. In: G. R. Adams, T. P. Gullotta & R. Montemayor, *Adolescent identity development* (Newbury Park, London, New Delhi, 1992) p. 74

<sup>10</sup> Interview door Bas Mesters, 'Dynamische culturen zijn te verenigen'. In: *De Volkskrant*, 7 maart 2000

<sup>11</sup> Zie T. H. Zock, 'Grenzen aan tolerantie. De rol van religie bij identiteitsvorming en sociaal conflict' in: J. Frishman, K. Jenner & G. Wieggers (red.), *Godsdienstvrijheid en de religieuze identiteit van joden, christenen en moslims. Verwachting en realiteit*. (Kampen, 2000)

*with such an aura of factuality that (5) the moods and motivations seem uniquely realistic.*<sup>12</sup>

Deze definitie van Geertz belicht de verschillende aspecten van religie. Het laat zien dat religie zowel een model biedt 'van' de werkelijkheid als 'voor' de werkelijkheid. Religies verschaffen niet alleen verklaringen voor de manier waarop de werkelijkheid in elkaar zit, ze reiken ook ethische richtlijnen aan.<sup>13</sup> Religie kan daarmee heel overtuigend zijn. Mensen halen er hun eigenwaarde uit. Daarom zal iemand er alles aan doen om de eigen religieuze identiteit te beschermen.

Als mensen vaker dan voorheen op een bepaalde identiteit worden aangesproken, zal de tendens zich voordoen dat zij deze identiteit zullen uitlichten en benadrukken. Op het moment dat deze deelidentiteit niet wordt erkend of zelfs door de meerderheid wordt afgewezen, komt de vorming van een positief zelfbeeld in gevaar. Als het positieve zelfbeeld in gevaar dreigt te komen, hebben mensen een sterke neiging tot hoge mate van zelfbescherming. Op het moment dat mensen het gevoel hebben in een hoek te worden gedrukt, zullen ze zich juist richten op deze identiteit. Op deze manier wordt deze groepsidentiteit extra bevestigd. En ook al hebben mensen nog niet zo duidelijk voor ogen wat hen onderling bindt, een éénduidig vijandsbeeld kan versterkend werken voor de saamhorigheid.

Door de toenemende intolerantie van autochtone Nederlanders naar minderheden, wordt de religieuze identiteit van minderheden versterkt. Dit proces is bijvoorbeeld zichtbaar in Amsterdam Zuid-Oost: migrantenkerken schieten als paddestoelen uit de grond en oude parkeergebouwen worden omgedoopt tot religieuze ontmoetingsplaatsen. Maar ook binnen de islam is er een toename van de religiositeit waarneembaar. Niet alleen in Nederland overigens, maar wereldwijd is deze tendens van islamisering aan de gang. Steeds meer vrouwen gaan een hoofddoek dragen. Vaak is dit niet alleen een uiting van toenemende religiositeit, maar ook een statement die vrouwen willen maken om te laten zien dat ze zich niet in een hoekje laten drukken: 'Ik ben moslima en daar ben ik trots op!'.<sup>14</sup>

Door de globalisering is er sprake van een grote toestroom van migranten waarvoor het geloof vaak nog steeds wél de leidraad in het leven vormt, iets wat voor 52% van de

---

<sup>12</sup> C. Geertz, 'Religion as a cultural system', in: C. Geertz, *The interpretations of cultures*. (New York, 1973). p. 90

<sup>13</sup> M. Buitelaar, *Islam en het dagelijks leven*. p. 18

<sup>14</sup> De metafoor 'ik ben moslima en daar ben ik trots op' is ontleend aan M. Buitelaar, *Islam en het dagelijks leven*. p. 13

Nederlanders niet het geval meer is.<sup>15</sup> Het geloof is voor deze migranten een gemakkelijke en voor de hand liggende ingang wanneer zij aansluiting zoeken in Nederland. De vele voorgangers hebben zich namelijk vaak al via het geloof georganiseerd. Nieuwkomers sluiten zich makkelijk bij deze geloofsgemeenschappen aan. Ze kunnen zich verstaanbaar maken in de eigen taal en ze kunnen daar hun geloof belijden. Deze gemeenschappen worden snel de 'wij'groep voor de nieuwkomers. Dit 'wij'gevoel is weer belangrijk voor de ontwikkeling van een positief zelfbeeld.

Migrantenzelforganisaties zien ook in dat zij een belangrijke steun bieden aan nieuwkomers. Ze organiseren zelf taalcursussen voor hun achterban of proberen door tal van initiatieven de integratie van de leden met de Nederlandse samenleving te bevorderen. Vaak vragen ze voor dergelijke projecten subsidie aan bij de gemeente.

De grote vraag is of de Nederlandse overheid moet stimuleren of juist tegengaan. Onlangs kreeg burgemeester Job Cohen kritiek vanuit de Tweede Kamer en de gemeenteraad van Amsterdam omdat hij een islamitische organisatie wilde subsidiëren. Dit zou tegen het principe van scheiding van kerk en staat zijn. Al in 2002 gaf Job Cohen te kennen voordelen te zien van migrantenzelforganisaties: 'Daarom zou de integratie van deze migranten in de Nederlandse samenleving paradoxaal genoeg misschien nog wel het beste via hun geloof kunnen verlopen. Dat is immers vrijwel het enige ankerpunt dat zij hebben wanneer zij de Nederlandse samenleving van de 21<sup>e</sup> eeuw betreden.'<sup>16</sup>

## **1.2 Scheiding van kerk en staat**

In 1795 werd in Nederland de scheiding van kerk en staat ingevoerd. Opmerkelijk is, dat het beginsel van de 'scheiding van kerk en staat' als zodanig niet in de Nederlandse Grondwet staat, maar het hangt samen met de vrijheid van godsdienst. Het is echter wel van grote betekenis in de politieke en staatsrechtelijke structuur van Nederland. Aan de ene kant houdt dit principe in dat de overheid (zoveel mogelijk) neutraliteit in acht dient te nemen als het gaat om religieuze en levensbeschouwelijke kwesties in de samenleving. Aan de andere kant dient de overheid ruimte en voorwaarden te scheppen voor de verschillende levensbeschouwelijke en godsdienstige richtingen in Nederland om in vrijheid naast elkaar te

---

<sup>15</sup> J. W. Becker en J. S. J. de Wit, *Secularisatie in de jaren negentig. Kerklidmaatschap, veranderingen in opvattingen en een prognose*. (in opdracht van het Sociaal en Cultureel Planbureau, september 2000) Den Haag.

<sup>16</sup> Cleveringa- lezing 2002, 'Vreemden'. Uitgesproken door Job Cohen op dinsdag 26 november 2002.

bestaan en hun godsdienst of levenbeschouwing uit te kunnen oefenen. Het recht van religieuze gemeenschappen om autonoom hun eigen voorgangers te mogen benoemen, is een essentieel onderdeel van de scheiding van kerk en staat. De vraag is wat de relatie is tussen het toelatingsbeleid van geestelijke bedienaren en de scheiding van kerk en staat.

Over de scheiding van kerk en staat en het gelijkheidsbeginsel, zei de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ)<sup>17</sup> in september 2005 het volgende, hetgeen door het kabinet volledig is onderschreven:

*Op grond van de in de Grondwet verankerde vrijheid van godsdienst en de daarmee samenhangende scheiding van kerk en staat dient de overheid zich te onthouden van het opwerpen van hindernissen die de uitoefening van de godsdienst belemmeren of onmogelijk maken, voorzover de openbare orde of de nationale veiligheid niet tot maatregelen noopt. Gezien het belang van de 'eredienst' en de behoefte aan zelf gekozen geestelijk bedienaren, wordt het door een geloofsgemeenschap kunnen beschikken over een geestelijk bedienaar als een belangrijk onderdeel van de vrijheid van godsdienst ervaren. Deze vrijheid brengt echter geen ongeclausuleerd recht op toelating of verblijf van vreemdelingen als geestelijk bedienaren in Nederland met zich mee. Alleen als de godsdienstbeleving niet adequaat mogelijk is zonder een geestelijk bedienaar van buiten Nederland, zou het categorisch weren van deze persoon kunnen worden beschouwd als een beperking op de godsdienstvrijheid. Daarenboven dient op grond van het gelijkheidsbeginsel geen onderscheid gemaakt te worden tussen de verschillende religieuze en andere levensbeschouwelijke groeperingen. De staat is immers de neutrale en onpartijdige 'organisator', die moet waarborgen dat de diverse religieuze stromingen gelijkelijk de ruimte krijgen voor hun activiteiten binnen de grenzen van de Nederlandse rechtsorde. Met het oog daarop moet zij terughoudendheid betrachten.<sup>18</sup>*

---

<sup>17</sup> De ACVZ is een onafhankelijk adviescollege dat adviezen uitbrengt inzake het vreemdelingenrecht en vreemdelingenbeleid. Zij adviseert daarover gevraagd en ongevraagd aan de Regering en aan het Parlement.

<sup>18</sup> Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, *Een advies over toelating van vreemdelingen voor religieuze doeleinden* (Den Haag 13 september 2005)

Ook schreef de ACVZ dat het van oordeel is dat het goed kunnen functioneren van geloofsgemeenschappen binnen de nationale rechtsorde in het algemeen als een wezenlijk Nederlands (sociaal en cultureel) belang kan worden aangemerkt.

### 1.3 *Probleemstelling*

In de periode van 30 november 2005 tot 1 april 2006 liep ik stage bij de gemeente Amsterdam Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO). Mijn stageopdracht bestond uit het evalueren van het (toenmalige)<sup>19</sup> inburgeringstraject van geestelijke bedienaren en het uitbrengen van een advies voor verbetering op dit gebied. Tijdens mijn onderzoek heb ik mij laten inspireren door de meningen, ervaringen, behoeftes en ambities van de doelgroep, de geestelijke bedienaren. Het eindresultaat van mijn stage was een adviesrapport naar de gemeente Amsterdam waarin ik een beleid presenteerde dat als doel had een goede inburgering van geestelijke bedienaren in Amsterdam te bewerkstelligen. Dit adviesrapport gebruikte ik als basis voor mijn scriptie.

Ik vond het tijdens mijn stage belangrijk dat de wetenschap in dienst kan worden gesteld van de mens. Mijn voorkeur ging daarom uit naar de toegepaste antropologie.<sup>20</sup> Omdat mijn onderzoek moest leiden tot een beleidsplan was het noodzakelijk om standpunten in te nemen. Relativisme leidt tot waardevrijheid en dat is geen werkbaar uitgangspunt als er beleid gemaakt moet worden. De gegevens die ik heb verzameld tijdens mijn onderzoek en de conclusies die ik daaruit heb getrokken, hebben geleid tot voorkeuren en standpunten die tot uiting zullen komen in mijn scriptie en die vorm hebben gegeven aan een normatieve vraagstelling.

Al snel werd mij het belang van een lokale inburgering van geestelijke bedienaren duidelijk. Ik haalde al eerder het citaat van Job Cohen aan. Door mijn ervaring, opgedaan tijdens mijn stage, deel ik met hem de mening dat de eerste inburgering van nieuwkomers vaak begint in de geloofsgemeenschap. Van daaruit doorredenerend denk ik dat het adequaat is dat de overheid daarop inspringt en aansluit, zodat de inburgering van de geloofsgemeenschap in de Nederlandse samenleving makkelijker zal verlopen.

---

<sup>19</sup> Tijdens het schrijven van deze scriptie is het inburgeringstraject, met de komst van de nieuwe Wet inburgering, veranderd. Ik spreek dus nu van toenmalig, terwijl het ten tijde van mijn onderzoek het huidige inburgeringstraject was.

<sup>20</sup> Hiervoor neem ik voorbeeld aan de antropologe Unni Wikan die in haar boek *Generous Betrayal. Politics of culture in the New Europe* haar wetenschappelijke kennis en persoonlijke ervaringen inzet in de hoop een positieve bijdrage te leveren aan de Noorse samenleving.

Ik heb de theorie van Gerd Baumann aangehaald omdat hij aangeeft dat een cultuur is omgeven door een drietal krachten: de nationale, de etnische en de religieuze identiteit. Hij laat zien dat vragen over de multiculturele samenleving kunnen worden geanalyseerd door te kijken naar de drie verschillende krachten. In een multiculturele samenleving moet iedereen de kans krijgen een positief zelfbeeld te ontwikkelen om vandaar uit een positief 'wij' gevoel aan te nemen. Of dat nou om de Nederlandse of de Amsterdamse collectieve identiteit gaat, maakt niet uit. Zolang de saamhorigheid er maar is.

Een geestelijke bedienaar kan met een goede inburgering bijdragen aan de integratie van zijn of haar geloofsgemeenschap. Hoe ik de inburgering van geestelijke bedienaren voor ogen heb en hoe ik tot mijn bevindingen ben gekomen, zal ik in deze scriptie uiteenzetten. De vraagstelling van mijn scriptie is:

*Hoe moet de inburgering van geestelijke bedienaren eruit zien om hen zo optimaal mogelijk in te burgeren en om de integratie in de Nederlandse samenleving vanuit de religieuze gemeenschap te bevorderen?*

Deze centrale vraag bevat meerdere elementen en kan daarom worden opgesplitst in de volgende deelvragen:

- Wat houden de begrippen integratie en inburgering in?
- Hoe ziet de geschiedenis van het integratiebeleid eruit en hoe gaat het er in de toekomst uitzien?
- Wie zijn de geestelijke bedienaren?
- Wat is het belang van een aparte inburgering van deze doelgroep?

#### **1.4 Opzet van de scriptie**

Het doel van mijn scriptie is antwoord te geven op de hoofdvraag en deelvragen door middel van het schetsen van een theoretisch kader en het presenteren van mijn onderzoeksmateriaal. Ik zal beginnen in hoofdstuk 2 een theoretische reflectie te geven op de termen burgerschap, integratie en inburgering. De begrippen integratie, inburgering en burgerschap zijn belangrijke, maar niet altijd eenduidige termen. Nergens kom je een onomstreden definitie tegen. De oorzaak die hieraan ten grondslag ligt, is dat deze termen een proces aanduiden.



Echter, niemand heeft precies voor ogen wat het uiteindelijke doel van deze processen moet zijn. Een multiculturele samenleving als een ideaalwereld waarin mensen met verschillende achtergronden en verschillende normen en waarden met elkaar in harmonie kunnen samenleven? Een samenleving waarin iedereen zich betrokken voelt en een actieve en goede burger is? Maar wat maakt dan een burger een goede burger? Deze vragen komen aan bod in dit hoofdstuk. Als uitgangspunt gebruik ik de uiteenzetting van Gabriëls en Engbersen over de sferen van integratie. Deze theorie gebruik ik om integratie aan burgerschap en inburgering te koppelen.

In het derde hoofdstuk behandel ik de beleidsmatige geschiedenis van inburgering en integratie van het landelijke beleid. Hoe zien de wetten rond inburgering eruit en hoe zijn deze tot stand gekomen? Daarna zal ik iets zeggen over het Amsterdamse beleid omdat mijn onderzoek naar de inburgering van geestelijke bedienaren heeft plaatsgevonden in opdracht van de gemeente Amsterdam. Doordat ik mij tijdens mijn onderzoek rekening moest houden met het Amsterdamse beleidskader is het belangrijk dit beleid te schetsen in mijn scriptie.

Het vierde hoofdstuk gaat over de geestelijke bedienaren en het onderzoek dat ik heb verricht. Eerst leg ik uit wie volgens de wet geestelijke bedienaar is en zal ik het inburgeringstraject voor geestelijke bedienaren schetsen. Vervolgens presenteer ik mijn onderzoek naar de inburgering van geestelijke bedienaren. Ik zal dit doen aan de hand van een viertal onderwerpen die ik tijdens mijn interviews heb gehanteerd namelijk de achtergrond van de geestelijke bedienaar, de ervaring met het inburgeringstraject, roloppvatting en wat ze zouden adviseren hoe het inburgeringstraject vorm moet krijgen. Ik sluit dit hoofdstuk af met de aanbevelingen die ik heb gedaan naar de gemeente Amsterdam over de inburgering van geestelijke bedienaren.

In het vijfde en laatste hoofdstuk beantwoord ik mijn hoofdvraag en geef ik een beschouwing over de uitkomsten van mijn onderzoek.

### ***1.5 Relevantie van de scriptie***

Op 26 juli 2005 kwam op vraag van minister Verdonk, voormalig minister van Vreemdelingenzaken en Integratie, het advies van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) 'Toelating en verblijf voor religieuze doeleinden'. Dit advies werd op 28 november 2005 aangevuld. Hierin deed de ACVZ advies over een aantal (juridische) uitgangspunten en gaf tevens een aantal aanbevelingen voor een beleidskader

voor toelating en verblijf op religieuze of levensbeschouwelijke gronden. Hiertoe was aanleiding omdat het verblijf op religieuze basis tot dan toe niet eenvormig was geregeld. Op 11 mei 2006 kwam de kabinetsreactie op het ACVZ-rapport waarin minister Verdonk op de uitgangspunten en aanbevelingen inging en de Tweede Kamer wilde informeren over een beleidsvoorstel voor de toelating en verblijf voor religieuze doeleinden, zoals aan de hand van het advies was opgesteld. Dit vormde een onderdeel van de nieuwe Wet inburgering.

Onlangs, op 29 november 2006, is de nieuwe Wet inburgering aangenomen door de Eerste Kamer. Minister Verdonk heeft de Projectgroep Modernisering Inburgering (PMI) de taak gegeven om de hoofdlijnen van de nieuwe wet- en regelgeving uit te werken en de invoering van het nieuwe inburgeringsstelsel te begeleiden, onder andere ook de inburgering van geestelijke bedienaren. Het PMI heeft wel gekeken naar de aantal adviezen van het ACVZ-rapport, maar tot op dit moment is het echter nog onduidelijk hoe de inburgering van geestelijke bedienaren eruit zal komen te zien.

Ik zou door middel van deze scriptie graag mijn kennis over de inburgering van geestelijke bedienaren willen delen op een wetenschappelijk niveau. Hoewel mijn stageopdracht van de gemeente kwam, heb ik volledige vrijheid gekregen om het onderzoek op mijn manier uit te voeren. De meeste onderzoeken over het thema integratie of inburgering worden uitgevoerd in opdracht van de overheid door grote instituten die belangen hebben bij de opdracht of een vervolgoopdracht. Ik heb mij tijdens mijn sociaal wetenschappelijke onderzoek naar de inburgering van geestelijke bedienaren laten leiden door de doelgroep zelf.

Omdat ik de mening en ervaringen van de geestelijke bedienaren van essentieel belang acht in de ontwikkeling van beleid over de geestelijke bedienaren, hoop ik dat deze scriptie een bijdrage kan leveren bij het maken van het beleid. Tevens hoop ik aan te tonen dat toegepaste antropologie een sterke basis is om beleid op te kunnen ontwikkelen.

## Hoofdstuk 2

### Burgerschap, integratie & inburgering

#### 2.1 *Burgerschap*

In 2000 schreef publicist Paul Scheffer het spraakmakende artikel 'Het Multiculturele drama'.<sup>21</sup> Hierin haalde hij uit naar het Nederlandse integratiebeleid, dat volgens hem faalde: 'Waarom denken we het ons te kunnen veroorloven generaties immigranten te zien mislukken en een verondersteld reservoir aan talent onbenut te laten?', vroeg hij zich af. Door het falende beleid zag hij een doemscenario zich voltrekken dat volgens hem het 'multiculturele drama' genoemd kon worden: 'Een parlementair onderzoek naar het immigratie- en integratiebeleid is nodig, want nu worden hele generaties onder het mom van tolerantie afgeschreven. Het huidige beleid van ruime toelating en beperkte integratie vergroot de ongelijkheid en draagt bij tot een gevoel van vervreemding in de samenleving. De tolerantie kreunt onder de last van achterstallig onderhoud. Het multiculturele drama dat zich voltrekt is dan ook de grootste bedreiging voor de maatschappelijke vrede.' Als mogelijke oplossing gaf hij het meer bewust worden van een gemeenschappelijk geheugen aan, een saamhorigheidsgevoel, een notie van Nederlanderschap, waarin zowel autochtonen als allochtonen kunnen delen.

In de Contourennota van 1994 komt voor het eerst het begrip 'burgerschap' voor als leidend beginsel van het integratiebeleid. De nota noemt als primaire doelstelling van het integratiebeleid: 'de realisering van het activerend burgerschap van personen uit etnische minderheidsgroepen'.<sup>22</sup> De term burgerschap werd pas echt een centraal begrip na de aanslagen van 11 september 2001 en de verkiezingscampagne van 2002. In de Miljoenennota voor 2004 werd integratie direct aan burgerschap gekoppeld. Hierbij werd de nadruk meer op actief

<sup>21</sup> Paul Scheffer, 'Het multiculturele drama'. In: *NRC Handelsblad*, 29 januari 2000.

<sup>22</sup> <http://www.forum.nl/trendsite/filosofisch.html>

burgerschap en eigen verantwoordelijkheid gelegd dan voorheen: 'Integratie wordt omschreven als gedeeld burgerschap van minderheden en autochtonen. Burgerschap is te specificeren als de mogelijkheid voor personen en groepen actief deel te nemen aan alle aspecten van de samenleving. [...] In hoeverre migranten en hun kinderen zich de Nederlandse taal eigen maken, zich een plaats verwerven op de arbeidsmarkt, sociale contacten aangaan, kortom integreren, hangt uiteindelijk van henzelf af, van de eigen inzet en activiteiten.'<sup>23</sup>

Het begrip burgerschap kan verschillende betekenissen hebben. Voor de één is iemand al burger zodra deze in een land woont en zich aan de formele eisen houdt binnen dat land. Voor de ander is de term burgerschap pas van toepassing op het moment dat iemand zich ook daadwerkelijk verbonden voelt met het land waarin hij of zij woont. Om met de woorden van schrijver Geert Mak te spreken: 'Burgerschap is vertrouwen, niet alleen in elkaars goede bedoelingen, maar ook in de kwaliteit van het bestuur en rechtspraak, in de bekwaamheid en integriteit van politici, in de burgerzin van managers en ondernemers.'<sup>24</sup>

Er zijn drie belangrijke opvattingen over burgerschap; de egalitair-liberalistische, de neo-republikeinse en de communitaristische opvatting.<sup>25</sup> In alle drie de visies wordt een belangrijke rol toegekend aan participatie. De mate waarin iemand belang hecht aan participatie, betrokkenheid en burgerzin, loopt per visie op. Ook verschilt de verhouding tussen de burger en de staat.

Bij de liberale of egalitair-liberalistische opvatting ligt de nadruk op de juridische status van een burger. Woont iemand legaal in een land, dan heeft hij of zij recht op onvoorwaardelijk respect voor de individuele vrijheidsrechten. De nadruk ligt op de *rechten* van burgers. Burgers zijn gelijkwaardig en hebben recht op een gelijke behandeling. Naast vrijheidsrechten hebben alle burgers sociale rechten: recht op werk, onderwijs, scholing, huisvesting, gezondheidszorg en andere arrangementen van de verzorgingsstaat.

Bij de neo-republikeinse opvatting wordt meer nadruk gelegd op het belang van politieke betrokkenheid en participatie in een democratische rechtstaat. De opvatting is vooral economisch van aard en stelt het recht op sociale zekerheid als grondrecht ter discussie. Neo-republikeinen zien participatie als doel en middel tegelijk: door te participeren gaan mensen deel uitmaken van de maatschappij waarin ze leven. Het kunnen spreken van de nationale taal

---

<sup>23</sup> Miljoenennota 2004, VI Justitie, 3-6 Asiel, migratie en integratie, beleidsartikel 6.4 Integratie minderheden

<sup>24</sup> Lezing Geert Mak op 19 november 2002 bij de aanvaarding van de Y-prijs

<sup>25</sup> Forum, *Filosofische kijk op burgerschap. Het begrip burgerschap en de relatie met het integratiebeleid* op [www.forum.nl](http://www.forum.nl) (oktober 2003)

is daarbij belangrijk. De bedoeling is dat burgers van het land samen vormgeven aan het publieke leven, dat pluriform is. De multiculturele samenleving stelt nieuwe eisen aan burgers (autochtoon en allochtoon) voor het omgaan en organiseren van deze pluraliteit. Rechten en plichten dienen in evenwicht te zijn. De staat garandeert bepaalde rechten, aanspraken en voorzieningen, maar heeft de mogelijkheid in ruil voor het gebruik van dit aanbod bepaalde gedragingen af te dwingen.<sup>26</sup>

Bij de derde en meest vergaande opvatting over burgerschap, de communitaristische opvatting, is participatie en politieke betrokkenheid alleen niet genoeg. Een burger is pas écht burger als hij of zij ook betrokkenheid voelt bij de samenleving waarin hij of zij leeft. Burgerzin, gemeenschapsdenken en lidmaatschap staan centraal. Burgerlijke deugden worden in deze opvatting niet alleen uitgedrukt in eigenschappen als taalbeheersing, maar juist in fatsoen, zorgzaamheid, saamhorigheid en hulpvaardigheid. Er worden voornamelijk *plichten* gesteld. Met name aan nieuwkomers.

De nadruk verschoof in de jaren '90 van een neo-republikeinse opvatting naar een communitaristische opvatting. Steeds meer werden de burgerlijke deugden aangemoedigd en bevestigd door allochtonen een verplichte inburgering te geven. Die burgerlijke deugden kwamen tot uiting in het 'waarden en normen' debat. De politieke drang om burgers weer op te voeden nam toe. Het begrip 'burgerschap' kreeg een nieuwe lading en zou een concrete invulling van de term 'integratie' moeten zijn.

Met de verschuiving van de neo-republikeinse opvatting naar een communitaristische opvatting begonnen in Nederland drie, in principe verschillende publieke debatten door elkaar heen te lopen: het normen en waardendebat, het integratiedebat en het debat over de islam in Nederland.<sup>27</sup> Het normen en waardendebat werd mede gevoed door een hang naar zekerheden, in een tijd waarin velen als gevolg van globaliseringsprocessen zich niet meer zo veilig voelen. De angst was dat de 'eigenheid' in gevaar zou komen.

In Nederland is globalisering onder andere zichtbaar in de migratiestroom. Migranten zijn in zekere zin het onveilige gevoel gaan symboliseren. Nu komen veel migranten uit moslimlanden. Ik gaf al eerder aan dat autochtonen vaak mensen uit moslimlanden over één kam scheren. Allochtonen worden steeds vaker alleen op hun geloof aangesproken in plaats van op hun land van herkomst. Met de nadruk op burgerlijke deugden als fatsoen en

---

<sup>26</sup> Hans Entzinger, 'Het voorpoortaal van Nederland. Inburgeringsbeleid in een multiculturele samenleving.' In: C. H. M. Geuijen (red.), *Werken aan ontwikkelingsvraagstukken. Multiculturalisme*. (Utrecht, 1998) p.67-79, aldaar p. 79

<sup>27</sup> RuG Dwarsdiep debat: 'Hoe God terugkeerde in Jorwerd. Religie, overheid en openbaarheid.' Gesproken column door Marjo Buitelaar op 29 september 2006. Op: <http://studium.hosting.rug.nl/dwarsdiep/2006/religie-column%20buitelaar.htm>.

saamhorigheid, in een tijd waar terroristische aanslagen een wezenlijke dreiging vormen, delft de islamitische minderheid vaak het onderspit. Er worden extra inspanningen verwacht met betrekking tot inburgering en integratie.<sup>28</sup>

Aangezien het begrip integratie een diversiteit van definities kent en ook over burgerschap verschillende opvattingen bestaan, lijkt het vreemd dat in het politieke debat deze termen zo met elkaar verweven zijn geraakt. Hoe dat komt, zal ik proberen uit te leggen door de relatie aan te tonen tussen het analytische model van Godfried Engbersen en René Gabriëls over de sferen van de integratie en de rol dat burgerschap daarbij speelt.

## 2.2 *De sferen van integratie van Gabriëls en Engbersen*

Van de term integratie is geen eenduidige definitie te geven. Niet alleen wordt er vanuit diverse paradigma's verschillend over de betekenis gedacht, ook is de samenleving zo aan veranderingen onderhevig dat een sluitende definitie op het ene moment, niet meer blijkt te passen op het volgende moment. Ik kies er in de deze scriptie voor om, in navolging van Gabriëls en Engbersen, de definitie van sociale integratie toe te passen. In heel abstracte termen kan men van sociale integratie spreken wanneer 'van diverse sociale eenheden een eenheid is of wordt gesmeed, en wel zo dat individuen op een volwaardige wijze deel kunnen uitmaken van deze eenheden.'<sup>29</sup> Synoniemen voor een sociale eenheid zijn bijvoorbeeld collectieven, instituties, culturen, sferen en systemen. Gabriëls en Engbersen kiezen voor de term sferen. Sferen zijn volgens hen sociale eenheden die gevormd worden door specifieke handelingen, goederen en instituties.

De definitie van sociale integratie geeft aan dat dit proces aan de ene kant een *toestand* is, met andere woorden, in hoeverre een sociale eenheid is gesmeed en in welke mate individuen daadwerkelijk deel uitmaken van deze sociale eenheid. Aan de andere kant impliceert het ook een *proces*, omdat de afgrenzing van de sociale eenheden steeds opnieuw ge(re)produceerd kunnen worden. En juist dit procesmatige is belangrijk om te benadrukken in tijden dat de samenleving in een rap tempo verandert.

---

<sup>28</sup> In deze scriptie gaat het niet over de islam in het bijzonder, maar over alle denominaties. De verwikkeling van het integratiedebat en het debat over de islam maakt het echter wel moeilijk de islam niet in een uitzonderingspositie te zetten. Als ik het in deze scriptie heb over geestelijke bedienaren, bedoel ik alle geestelijke bedienaren van alle geloven. Daar waar het over de islam gaat, vermeld ik dat er expliciet bij.

<sup>29</sup> G. Engbersen en R. Gabriëls (red.), *Sferen van integratie. Naar een gedifferentieerd allochtonenbeleid*. (Amsterdam, 1995) p. 18, 19

Er kleven twee nadelen aan het begrip sociale integratie. In eerste instantie heeft het begrip altijd een normatieve connotatie. Dit kan als negatief worden gezien als mensen niet de macht hebben de voorwaarden te bepalen hoe dit normatieve karakter eruit moet komen te zien. Leken hebben de neiging om integratie te verwarren met assimilatie en verwachten daarmee een volledige aanpassing van de ene partij aan de andere, in plaats van in te zien dat integratie een wederkerig proces is. Het gaat vooral om de vraag hoe men allochtonen in de Nederlandse samenleving moet integreren. Het risico hierbij is dat het begrip integratie geëtniseerd wordt en daarmee stigmatiserend kan werken.<sup>30</sup> Etnisering wil zeggen dat integratie op een eenzijdige manier als een probleem van culturele minderheidsgroepen wordt voorgesteld, waardoor deze gestigmatiseerd worden, individuen teveel over één kam geschoren worden en overeenkomsten met bepaalde groepen autochtonen over het hoofd worden gezien.<sup>31</sup>

Een tweede probleem van het begrip sociale integratie ligt bij het aantal dimensies dat het begrip bestrijkt. In tegenstelling tot de vaak gehanteerde tweedeling van structurele (sociaal-economische) integratie en culturele integratie, pleiten Gabriëls en Engbersen ervoor om het begrip te onderscheiden in drie dimensies: de functionele, morele en expressieve dimensie.<sup>32</sup> Dit doen zij omdat deze dimensies corresponderen met drie typen problemen waar elke moderne samenleving mee te maken heeft.

De functionele dimensie heeft betrekking op het probleem hoe het handelen zo kan worden gecoördineerd dat mensen met succes kunnen ingrijpen in de hen omringende wereld. Deze coördinatie is noodzakelijk om beoogde doelen te kunnen bereiken en efficiënt te kunnen werken. Behalen mensen de doelen niet of wordt er niet efficiënt gewerkt, dan is er sprake van desorganisatie.

De morele dimensie betreft de normen die een vreedzaam verkeer tussen mensen mogelijk moet maken. Het gaat hier vaak om juridische vastgelegde normen. Solidariteit met en morele erkenning van deze normen zijn essentieel om een samenleving te creëren waar rechtvaardigheid heerst en die de persoonlijke integriteit beschermt.

De expressieve dimensie is van belang voor geluk en een stabiele identiteit. Erkenning voor de eigen behoeftes en waarden door anderen is hiervoor onontbeerlijk. Mensen moeten in staat worden gesteld hun collectieve en individuele identiteit te ontwikkelen, anders is er kans op vervreemding en identiteitscrisis. Vooral deze dimensie is essentieel bij het

---

<sup>30</sup> Engbersen en Gabriëls, *Sferen van integratie*. p. 21

<sup>31</sup> [http://www.ethische-perspectieven.be/page.php?LAN=N&FILE=ep\\_book&SID=164&ID=0](http://www.ethische-perspectieven.be/page.php?LAN=N&FILE=ep_book&SID=164&ID=0)

<sup>32</sup> Engbersen en Gabriëls, *Sferen van integratie*. p. 21

ontwikkelen van een passend inburgeringstraject dat aansluit op het doelperspectief van de individuele inburgeraar. Hier kom ik in het volgende hoofdstuk op terug.

Om een eenzijdige blik en etnisering te voorkomen, hebben Gabriëls en Engbersen een model ontwikkeld die ze 'de sferen van integratie' noemen. Door middel van dit model kan worden geanalyseerd op welke wijze en in welke mate allochtonen in diverse maatschappelijke sferen zijn geïntegreerd. De zeven sferen zijn arbeid, cultuur, huisvesting, onderwijs politiek, recht en religie. Door integratie te onderscheiden in zeven sferen, onderbouwen Gabriëls en Engbersen waarom er voor een gedifferentieerd integratiebeleid gepleit kan worden.

### **2.3 *Burgerschap als achtste sfeer***

De diversiteit van inburgeraars is enorm groot. Gemeente Amsterdam bijvoorbeeld probeert deze diversiteit te structureren door middel van het introduceren van het individuele doelperspectief van elke inburgeraar. Een doelperspectief omschrijft het individuele doel voor de inburgeraar op basis van zijn of haar aanwezige competenties en ambities.<sup>33</sup> Deze doelperspectieven moeten ertoe leiden dat elke inburgeraar kan meedraaien in de Amsterdamse samenleving. Hieruit blijkt de nadruk die Amsterdam legt op de expressieve dimensie van de individuele inburgeraars.

Tevens wordt er een beroep gedaan op het burgerschap van alle Amsterdammers. Zoals ik al eerder betoogde, wordt er in Nederland steeds meer nadruk gelegd op het begrip burgerschap. Burgerschap wordt vaak gedefinieerd aan de hand van normen en waarden.

Tijdens het kabinet-Balkenende I ging de minister-president de strijd aan tegen de teloorgang van de normen en waarden in de samenleving. Deze strijd werd zelfs een belangrijk speerpunt in het regeerakkoord dat de titel 'Werken aan vertrouwen, een kwestie van aanpakken' droeg. Ik legde eerder in dit hoofdstuk al uit hoe het normen en waardendebat gekoppeld is geraakt aan het integratiedebat en debat over de islam. Wanneer burgers vanuit een verschillend waardepatroon redeneren en handelen, is de kans groot dat zij elkaar niet als gelijke burgers met evenveel rechten en plichten erkennen.<sup>34</sup> Na 11 september 2001 werd de islam in een hoekje geduwd en daarmee werden allochtonen door vele autochtonen met de

---

<sup>33</sup> Concept bestuurlijk document, *Amsterdamse aanpak Inburgering 'Niemand aan de kant'*. (Amsterdam, versie 09 januari 2006) p. 2

<sup>34</sup> Forum, *Gedeeld burgerschap in de multiculturele samenleving. Een vernieuwde strategische visie*. (op [www.forum.nl](http://www.forum.nl), juli 2003) p. 19



nek aangekeken. Het veranderende straatbeeld werkte beangstigend en steeds meer Nederlanders kwamen tot het oordeel: 'Nederland is vol'. Toen ook nog op 2 november 2004 Theo van Gogh werd vermoord, dreigde de situatie in de Nederlandse maatschappij uit de hand te lopen.

Om te voorkomen dat radicalisering en discriminatie zouden verergeren, werden de normen en waarden steeds meer geïnstitutionaliseerd. Populair werden kreten als 'Fatsoen moet je doen!' en 'de maatschappij, dat ben jij!'. Regelmatig werd er gediscussieerd over grondwetsartikelen. Over de meeste waarden was men het wel eens zoals vrijheid van godsdienst en meningsuiting. Over de vraag door middel van welke normen deze waarden het beste tot hun recht zouden komen, werd verschillend gedacht: waar eindigt de vrijheid van meningsuiting en waar begint discriminatie?

De inzet van het herformuleren van waarden en normen kende een aantal motieven. Drie belangrijke motieven waren: de behoefte van burgers en bestuurders aan een sociale en culturele oriëntatie die meer houvast bood, de behoefte aan een striktere regulering van de omgang in het publieke domein en de behoefte om de veronderstelde culturele fricties tussen allochtonen en autochtonen bespreekbaar en hanteerbaar te maken. Kortom, de traditionele patronen van conflictoplossing en het bereiken van consensus moesten worden aangepast aan de nieuwe omstandigheden.<sup>35</sup>

Tegen deze achtergrond werd het begrip burgerschap steeds populairder, met de nadruk op actief burgerschap en eigen verantwoordelijkheid. Burgerschap raakte zelfs zo 'ingeburgerd' dat het niet meer viel weg te denken uit het integratiedebat.

Zoals Gabriëls en Engbersen al aangaven, impliceert het spreken over sferen van integratie een proces. Het is een proces dat groeit en meebuigt naar de toestand in de samenleving. Gabriëls en Engbersen hebben het model in 1995 opgesteld. Tien jaar geleden dus. In die tien jaar is er veel veranderd. Toch is dit open model nog bruikbaar omdat het zo breed en gelaagd is. Om het model ook nog in deze tijd bruikbaar te houden, pleit ik ervoor om een achtste sfeer aan het model toe te voegen. Namelijk de sfeer van burgerschap.

Het is de vraag of burgerschap een sfeer kan zijn. De definitie van sociale integratie spreekt van sferen als sociale eenheden die gevormd worden door specifieke handelingen, goederen en instituties. Om te beargumenteren dat burgerschap ook een sociale eenheid kan zijn, zal ik laten zien waar burgerschap in het algemeen naar verwijst:

- De relatie tussen burgers;

---

<sup>35</sup> Forum, *Gedeeld burgerschap*, p. 11

- De relatie tussen burgers en staat;
- Het lidmaatschap van een politieke en sociale gemeenschap;
- Een proces van insluiting en uitsluiting: sommige mensen maken (geheel of gedeeltelijk) deel uit van een gemeenschap van burgers, waar andere (niet-) burgers van worden uitgesloten.<sup>36</sup>

In deze uiteenzetting van burgerschap blijkt dat burgerschap een systeem is waarbij specifieke handelingen (relatie tussen burgers), goederen (lidmaatschap van politieke en sociale gemeenschap) en instituties (zichtbaar in het proces van in en uitsluiting) tot uiting komen. Daarom zou ik burgerschap in deze context tot een achtste sfeer willen maken. Deze koppeling laat ook zien hoe in het politieke en publieke debat burgerschap en integratie met elkaar zijn verbonden: burgerschap maakt onderdeel uit van integratie.

## 2.4 *Inburgering*

Nu ik de termen integratie en burgerschap heb afgebakend, zal ik het begrip inburgering behandelen. De volgende anekdote maakt duidelijk hoe moeilijk het begrip inburgering te definiëren is. Om het begrip te kaderen begon ik te zoeken bij de meest eenvoudige manier om betekenis te geven aan een woord: het Van Dale handwoordenboek hedendaags Nederlands. De versie die ik raadpleegde was de tweede druk uit 1994. In dit handwoordenboek komt het woord inburgering of inburgeren niet voor, maar staat de verwijzing naar 'ingeburgerd'. Daar kijkend vond ik de volgende betekenis: 'als burger opgenomen in een omgeving' en 'algemeen aanvaard, in gebruik geraakt'. Geen enkele verwijzing naar een actief of verplichtend proces. Vervolgens keek ik in het Van Dale Pocketwoordenboek Nederlands als tweede taal (NT2) van 2003 en vond ik de volgende definitie bij het woord inburgering: 'de manier waarop mensen zich aanpassen aan de nieuwe omgeving, vooral met betrekking tot nieuwkomers in de samenleving'.

Het begrip 'inburgeren' zoals gebruikt door de overheid, is nog betrekkelijk nieuw in Nederland. Sinds de invoering van de Wet inburgering nieuwkomers (WIN) in 1998 zijn alle nieuwkomers verplicht een inburgeringstraject te volgen. Voor de inburgering van

---

<sup>36</sup> Forum, *Een filosofische kijk op burgerschap. Het begrip burgerschap en de relatie met het integratiebeleid*. p. 2

oudkomers<sup>37</sup> die al langer in Nederland wonen, maar nog niet voldoende zijn geïntegreerd, zijn er sinds 1999 diverse Oudkomersregelingen.<sup>38</sup> Deze manier van inburgeren zou de eerste fase voor integratie moeten zijn. Het streefdoel van de WIN is de nieuwkomers door een vlot en intensief programma zo snel mogelijk tot een vorm van zelfredzaamheid te brengen. Het inburgeringstraject heeft een welzijnscomponent en een educatieve component. De welzijnscomponent is bestemd voor de trajectbegeleiding en wordt gefinancierd door het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en omvat 35% van het budget. Hiermee kunnen bijvoorbeeld kinderopvang en reiskosten worden betaald. De educatieve component is bestemd voor de inkoop van het taaltraject en wordt bekostigd door het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Het traject bestaat uit onderwijs in Nederlands als tweede taal (NT2), maatschappelijke oriëntatie (MO) en beroeporiëntatie.<sup>39</sup>

In de Contourennota 'Herziening van het inburgeringsstelsel' van april 2004, geeft minister Verdonk de volgende omschrijving van het begrip inburgering:

*Meedoen in de Nederlandse samenleving begint bij beheersing van de Nederlandse taal en kennis van de waarden en normen hier. De integratie van etnische minderheden is dan ook gebaat bij een snelle en effectieve inburgering. Inburgering is namelijk het begin van een integratieproces dat uiteindelijk leidt tot volwaardig burgerschap in Nederland. Concreet houdt burgerschap in dat iemand zelfstandig en in vrijheid een bestaan kan opbouwen en dat hij zich houdt aan basale Nederlandse normen. Doel van het integratiebeleid is dat dit burgerschap wordt gedeeld. Het gaat immers niet alleen om de verantwoordelijkheid die etnische minderheden hebben voor succesvolle deelname aan de samenleving, maar ook om de verantwoordelijkheid die de samenleving als geheel daarvoor heeft. De weg naar gedeeld burgerschap begint bij de inburgering. Inburgering is dan ook geen synoniem van het integratieproces, maar vormt daarvan het begin.*

In tien jaar is de definitie van inburgering verschoven van een passief proces waarbij er over eigen verantwoordelijkheid in het geheel niet werd gesproken, naar een definitie waar de

---

<sup>37</sup> 'Oudkomers' zijn de mensen die klaar zijn met hun inburgeringsprogramma voor nieuwkomers en de mensen die voor 1998 in Nederland zijn komen wonen (toen bestond er nog geen verplicht inburgeringsprogramma voor nieuwkomers). Het zegt dus niets over de leeftijd, maar over het tijdstip dat men naar Nederland is gekomen.

<sup>38</sup> Frontoffice Inburgering, *Inburgering en examen Nederland* (Breda, januari 2006) p 5

<sup>39</sup> <http://taalunieversum.org/onderwijs/termen/term/407/>

begrippen integratie en burgerschap een essentieel onderdeel van uitmaken en de verantwoordelijkheden over en weer bij de inburgeraar en bij de ontvangende samenleving worden gelegd. Omdat dit proces nog zo nieuw is, is er nog vrij weinig concreet wetenschappelijk onderzoek naar inburgering gedaan. De meeste onderzoeken worden uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Justitie en hebben betrekking op het inburgeringstraject, het inburgeringsexamen, de inburgeringseisen of inburgeringsplicht. Over inburgering zelf is buiten de opdrachten van de regering, weinig geschreven.

Van inburgering kan daarom alleen een normatief model worden gegeven. Een open model zoals ik die bij integratie heb gebruikt, is (nog) niet omhanden. In het volgende hoofdstuk bespreek ik de geschiedenis van het beleid van integratie en inburgering. Ik zal dan de beleidsmatige reflectie op het begrip inburgering in een vertooganalyse uiteenzetten. Daaruit zal duidelijk worden wat inburgering inhoudelijk precies voorstaat. Vervolgens zal ik in hoofdstuk vier mijn eigen visie over inburgering uiteenzetten door middel van mijn onderzoek naar de inburgering van geestelijke bedienaren.

## Hoofdstuk 3

### Geschiedenis van het integratie- en inburgeringsbeleid

Op 19 september 2002 diende Kamerlid Jan Marijnissen (SP) de volgende motie in (28.600. nr. 24): 'De Kamer, gehoord de beraadslagingen, constaterende dat het integratiebeleid tot nu toe onvoldoende geslaagd is; van mening, dat het gewenst is te onderzoeken welke oorzaken daaraan ten grondslag liggen; van mening, dat een dergelijk onderzoek de bouwstenen kan aandragen voor een nieuw te formuleren beleid; besluit tot het instellen van een parlementair onderzoek naar het gevoerde integratiebeleid en gaat over tot de orde van de dag'.<sup>40</sup>

De SP wilde aantonen dat de integratie van nieuwkomers door falend beleid niet was geslaagd. De motie werd in de Tweede Kamer aanvaard en leidde tot de instelling van de tijdelijke commissie Onderzoek Integratiebeleid onder voorzittersschap van Stef Blok (VVD). De Commissie-Blok werd belast met het uitvoeren van een onderzoek waarvan het doel was de Kamer in staat te stellen een oordeel te vormen over het integratiebeleid van de Nederlandse regering in de afgelopen 30 jaar. De Commissie-Blok gaf aan het Verwey-Jonker Instituut de opdracht om een voorbereidende bronnenstudie uit te voeren.

Op 19 januari 2004 publiceerde de commissie haar resultaten in het 2500 pagina's tellende rapport 'Bruggen Bouwen'. De belangrijkste conclusie van de commissie was dat de integratie deels tot geheel een succes was, maar dat het overheidsbeleid hier niet aan heeft bijgedragen. De regering zou adviezen die zij zelf had aangevraagd negeren en achter de feiten aanlopen. Te lang was de noodzaak tot inburgering en het leren van de Nederlandse taal genegeerd. Het rendement van de inburgeringscursussen was het grootste probleem. Om de knelpunten op te lossen pleitte de commissie voor een aanpassing van de WIN.

---

<sup>40</sup> Dr. Rally Rijkschroeff, Prof. dr. Jan Willem Duyvendak, Dr. Trees Pels, *Bronnenonderzoek Integratiebeleid* (Verwey-Jonker Instituut, april 2003). p. 3

Professionele organisaties waren over het algemeen zeer lovend over het resultaat van het onderzoek. Forum<sup>41</sup> zei over het rapport: 'De commissie verdient een pluim, omdat ze er voor heeft gekozen het over feiten en niet over beelden te hebben'. De meeste kritieken op het rapport vanuit de Tweede Kamer waren echter vernietigend. Het zou te vrijblijvend en te voorzichtig zijn. Maxim Verhagen, voormalig fractievoorzitter CDA zei: 'Het is uiterst jammer en teleurstellend dat de commissie nergens de conclusie lijkt te willen of durven trekken dat het integratiebeleid gefaald heeft, ook niet daar waar deze conclusie gerechtvaardigd lijkt.'

Twee jaar daarvoor haalde Paul Scheffer in een artikel al uit naar de verwevenheid van wetenschap en beleid: 'Wat opvalt in veel studies die zijn geschreven in opdracht van - of gefinancierd door - de overheid is de fixatie op beleid, waardoor de samenleving in al haar weerbarstigheid te veel uit het oog wordt verloren. De minderheden worden zo als een geïsoleerd onderwerp opgevat.'<sup>42</sup> Naar aanleiding van het onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut, zorgde de kwestie van de relatie tussen beleid en wetenschap in 2003 voor flinke ophef in de Nederlandse media.

Jan Willem Duyvendak, directeur van het Verwey-Jonker Instituut, ontving de opdracht van de Commissie-Blok. Hij ontkende de vernietigende kritieken: 'In de voorstudie voor de Commissie-Blok hebben we de spectaculaire vooruitgang weergegeven van migranten op het gebied van wonen, werk en onderwijs. Zo wezen we er bijvoorbeeld op dat de werkloosheid in de tweede helft van de jaren negentig gemiddeld was gedaald van 40% naar 10%. Maar we concludeerden tegelijkertijd dat de integratie als geheel niet geslaagd kan worden genoemd. Er zijn immers nog heel veel andere kwesties. Zonder dat de Commissie ons daarom had gevraagd, hebben we die kwesties zelf gethematiseerd, ook om de brug te slaan naar het brede debat. Niettemin zijn we het hardst aangevallen op het positieve deel van onze conclusie. In sombere tijden ben je blijkbaar al snel te optimistisch.'<sup>43</sup>

Objectief of niet, het bronnenonderzoek geeft een goed beeld van de geschiedenis van het integratie-, en inburgeringsbeleid van de overheid, gevoerd sinds de jaren 70. Ik geef daarom in de volgende paragrafen een korte samenvatting van het bronnenonderzoek.

---

<sup>41</sup> Forum, het Instituut voor Multiculturele Ontwikkeling, is het landelijke expertisecentrum op het gebied van multiculturele ontwikkeling.

<sup>42</sup> Paul Scheffer, 'Op weg naar ontzuivering. Wetenschap en beleid in multiculturele zaken'. In: *NRC Handelsblad*, 20 juli 2001.

<sup>43</sup> Rondetafelgesprek 'De onderzoeker tussen wetenschap en beleid' (Amsterdam, 12 mei 2005). In: *Migrantenstudies*, 2005, jaargang 21, nummer 4 pp. 178-193.

### 3.1 *Geschiedenis van inburgering en integratie in Nederland*

#### 3.1.1 Categorieaal beleid

Het integratiebeleid van de Nederlandse overheid van de afgelopen 30 jaar is globaal in drie fasen te onderscheiden. Het categoriaal beleid (jaren 70), het minderhedenbeleid (jaren 80) en het integratiebeleid (jaren 90).<sup>44</sup> Tot en met het minderhedenbeleid is er geen sprake van een systematisch, vastomlijnd en op integratie gericht beleid. Het beleid richtte zich vooral op de instandhouding van de groepsbinding en een zekere mate van ingroei in de samenleving.<sup>45</sup> Ten eerste was het beleid vooral bedoeld voor de groepen arbeidsmigranten uit het Middellandse Zeegebied en (voormalig) rijksgenoten uit Suriname en de Antillen. Ten tweede richtte het beleid zich op de remigratie. De arbeidsmigranten werden nadrukkelijk beschouwd als tijdelijke gastverblijvers. In de Nota *Buitenlandse werknemers* (1970) stond letterlijk: ‘Nederland is geen immigratieland’.

Doordat het beleid zich richtte op de remigratie, werd inpassing in de Nederlandse samenleving als groep in zijn geheel beoogd. Dit proces zou makkelijker gaan als de eigen identiteit door de groep werd bewaard en er zouden minder heraanpassingsproblemen ontstaan bij terugkeer. De groep werd op allerlei manieren tot zelforganisatie en zelfwerkzaamheid aangespoord. Met het beleid ‘behoud van de eigen identiteit’ wilde de overheid sociaal isolement voorkomen, een groepsgebonden aanpassing en emancipatie stimuleren en een soepele terugkeer naar het land van herkomst bewerkstelligen. Van de term integratie was nog geen sprake. Er werd meer in termen van in-, en aanpassing gedacht. Buitenlanders moest weliswaar een eigen ontmoetingsmogelijkheid worden geboden, ‘waar zij enig houvast vinden in eigen waarden en gewoonten’ maar vooral ‘omdat de goede relaties met de omringende samenleving niet te verwachten zijn van mensen die ontworteld raken en het besef van eigen waarde dreigen te verliezen’.<sup>46</sup>

Midden jaren 70 begon langzamerhand vanuit de autochtone bevolking weerstand te ontstaan tegen de aanwezigheid van de steeds groeiende migrantengemeenschap. De verlening van de onafhankelijkheid aan Suriname in 1975 was deels bedoeld om de migratie in te dammen. Wat de overheid in het geheel niet had voorzien was dat de migratie daardoor juist een piek bereikte. Dit werd mede mogelijk gemaakt doordat (voormalig) rijksgenoten tot

---

<sup>44</sup> Dr. Rally Rijkschroeff, Prof. dr. Jan Willem Duyvendak, Dr. Trees Pels, *Bronnenonderzoek Integratiebeleid* (Verwey-Jonker Instituut, april 2003) p. 8

<sup>45</sup> Ibid. 24

<sup>46</sup> Ibid. 27

1980 vrije toegang tot Nederland hadden. Aanzienlijke problemen bij de opvang en begeleiding waren het gevolg.

Om terugkeer te bevorderen kwam het kabinet midden jaren zeventig met de zwaar omstreden 'oprotpremies'. Bij vertrek binnen drie jaar zou er een premie worden uitbetaald. De gedachte van gedwongen tijdelijkheid kreeg veel maatschappelijk verzet. Als mensen hier waren binnengehaald moesten ze ook dezelfde rechten krijgen als alle anderen. De komst van migranten moest worden tegengegaan, niet de gedwongen terugkeer bevorderen. Ondanks het uitgangspunt van tijdelijkheid begon zich in de praktijk steeds meer beleid te ontwikkelen op de terreinen van huisvesting, onderwijs, gezondheidszorg en welzijn. Door de relatief snelle instroom van buitenlandse werknemers kregen, met name de grote steden, problemen met de huisvesting. Brandgevaarlijke pensions en concentratie aan de randen van de steden, kwamen door een aantal incidenten onder de aandacht.

Bovendien kwam eind jaren zeventig de gezinshereniging snel op gang. Door de komst van zoveel vrouwen en kinderen vroeg de situatie om steeds meer beleidsvorming op gebied van scholing en gezondheidszorg. Het kabinet reageerde echter traag op de ontwikkelingen. De officiële doelstelling (de remigratie), kwam niet overeen met de daadwerkelijke gang van zaken (de permanente vestiging). Pas toen men zich dit begin jaren tachtig realiseerde, kon er effectief beleid worden gemaakt.

### 3.1.2 Het Minderhedenbeleid

Vanaf de jaren tachtig werd het uitgangspunt van tijdelijkheid verlaten en werd een officieel minderhedenbeleid geformuleerd. Doelgroep van het beleid waren de immigranten en hun nakomelingen die als cultureel 'anders' werden gezien in combinatie met lage maatschappelijke posities. Deze lage posities waren het gevolg van gebrekkig onderwijs, een slechte woonsituatie en een zwakke positie op de arbeidsmarkt. Het minderhedenbeleid kende twee sporen:

- Bestrijding van maatschappelijke achterstand (met name op de terreinen van onderwijs, arbeidsmarkt en huisvesting), mede door versterking van de rechtspositie en voorkomen van ongelijke behandeling, vooroordeel en discriminatie;
- Ruimte bieden voor ontwikkeling van de eigen cultuur, religie en taal, bijvoorbeeld door ondersteuning van eigen organisaties en de ontwikkeling van een inspraakstructuur; hiermee werd ook een versterking van de maatschappelijke positie en het bevorderen van interetnische contacten beoogd; beleid gericht op



decategoryalisering van (welzijns)voorzieningen en op verhogen van de toegankelijkheid van algemene voorzieningen werd ingezet.<sup>47</sup>

Hoofddoelstelling van het minderhedenbeleid werd als volgt geformuleerd: 'Het minderhedenbeleid is gericht op de totstandkoming van een samenleving, waarin de in Nederland verblijvende leden van minderheidsgroepen ieder afzonderlijk en als groep een gelijkwaardige plaats en volwaardige ontplooiingskansen hebben.' Remigratie moest in het nieuwe beleid nog steeds een mogelijkheid blijven, maar de optie tot permanente vestiging moest ook in het beleid worden opgenomen. Ook werd er voor het eerst melding gemaakt van de positie van de autochtone bevolking, maar men verwachtte wel van de allochtone bevolking een grotere stap richting het samenleven te zetten.

Er werd een samenhang gezien tussen de opheffing van de sociaal-economische achterstandspositie van de etnische minderheden en de opheffing van hun cultureel isolement. 'Een positieve beleving en ontwikkeling van de eigen cultuur is pas dan in vrijheid mogelijk, als aan een aantal basisvoorwaarden voor het bestaan redelijkerwijs is voldaan. Ook voor de tolerantie van de culturele meerderheid ten opzichte van de oriëntaties van minderheden is dit van belang: het beeld dat de meerderheid zich vormt van de minderheid en haar cultuur, blijkt ook samen te hangen met de sociale status van de dragers van die cultuur.'<sup>48</sup>

Er werd een actieve houding verwacht van zelforganisaties en belangengroeperingen. Als doelgroepen van het minderhedenbeleid werden genoemd: 'woonwagengewoners en hier legaal verblijvende leden van de etnische minderheidsgroepen, waaronder begrepen: Molukkers, ingezetenen van Surinaamse en Antilliaanse herkomst, buitenlandse werknemers en hun gezinsleden afkomstig uit de wervingslanden<sup>49</sup>, zigeuners en vluchtelingen'.<sup>50</sup>

Binnen de categorie minderheidsgroepen werd in de nota apart aandacht besteed aan vrouwen en jeugdigen. Opmerkelijk is de botsing die zich voordeed tijdens de uitgebreide commissievergadering van 15 maart 1984 tussen de VVD (Dijkstal) en PvdA (Jabaaij). Het ging hierbij over de vraag of er in dit beleid rekening moest worden gehouden met de specifieke situatie waarin vrouwen uit minderheidsgroepen verkeren of dat juist universele normen moesten worden gehanteerd. Dijkstal: 'Ik denk dat wij moeten oppassen dat wij niet het emancipatiebeleid, zoals wij dat in Nederland voor Nederlandse vrouwen voeren en

<sup>47</sup> *Bronnenonderzoek Integratiebeleid* p. 32

<sup>48</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) (1979). *Etnische minderheden*. Den Haag: Staatsuitgeverij (Rapporten aan de Regering; 17) p. xx

<sup>49</sup> Voorbeelden van wervingslanden waren Griekenland, Joegoslavië, Spanje, Portugal, Tunesië, Marokko en Turkije.

<sup>50</sup> *Bronnenonderzoek Integratiebeleid* p. 35

trachten te ontwikkelen, ook op vrouwen in minderheidsgroeperingen gaan toepassen. Uit het rapport van het SCP lees ik – en daar ben ik het mee eens – dat de emancipatie in die zin van het woord de problemen van de vrouwen waar wij het nu over hebben, alleen maar vergroot'. Jabaaij: 'Natuurlijk ben ik het hiermee oneens. Emancipatie en de achterstelling van vrouwen is universeel'.<sup>51</sup> Nu, ruim 20 jaar later is de emancipatie van vrouwen in minderheidsgroeperingen niet meer weg te denken uit de discussie over integratie.

Enerzijds moest de Nederlandse samenleving ruimte bieden aan minderheden om zich te ontplooiën. Anderzijds werd er ook bevestigd dat van minderheden mocht worden verwacht dat zij zich instellen op het deelnemen aan de Nederlandse samenleving en dat zij zich tevens zouden inspannen om zich de sociale vaardigheden eigen te maken – inclusief een voldoende beheersing van de Nederlandse taal – die daarvoor noodzakelijk zijn.<sup>52</sup>

Het kabinet onderkende dat de Nederlandse samenleving 'blijvend een multicultureel karakter zal krijgen'. Daarmee werd er geen nadruk meer gelegd op identiteitsbehoud, maar op de ontwikkeling van identiteit via interactie in de samenleving. Hoewel het motto 'integratie met behoud van eigen identiteit' in de nota niet meer werd gehuldigd, bleef het wel een stokpaardje voor vele politici. Zowel bij de liberale als bij de christelijke partijen, paste het mooi binnen het emancipatie-idee. De term emancipatie werd geleidelijk aan vervangen door de term integratie. Deze wijziging in terminologie ging gepaard met een afname van de aandacht voor beleving van de eigen identiteit en verandering van de bestaande structuren, en een toenemend accent op individuele inpassing van allochtonen in deze structuren.<sup>53</sup>

### 3.1.3 Het integratiebeleid

Met het minderhedenbeleid verbeterde de rechtspositie op tal van gebieden van niet-Nederlanders. In de jaren '90 kwam er echter steeds meer aandacht voor de hardnekkige opleidingsachterstand van allochtonen, in combinatie met een stijgende vraag naar hoger opgeleiden op de arbeidsmarkt en een relatief sterke toename van werkloosheid, vooral onder laagopgeleide allochtonen. Hierdoor verminderde geleidelijk de aandacht voor cultuurbeleving en emancipatie, terwijl het achterstands-, en achterstellingsbeleid meer nadruk kreeg. Ook het feit dat het met de tweede generatie opgroeiende allochtonen jongeren

---

<sup>51</sup> Vaste Commissie voor het Minderhedenbeleid (1984). *Behandeling van de Nota over het minderhedenbeleid (16102)*. (Handelingen Tweede Kamer, UVC 69, 15 maart 1984). Den Haag, Staatsuitgeverij. p. 7

<sup>52</sup> *Bronnenonderzoek Integratiebeleid*. p. 36

<sup>53</sup> *Ibid.* p. 38

niet beter ging dan met de eerste generatie was een bron van zorgen. Er kwam een definitie voor allochtonen die meer aansloot op de positie van allochtonen in Nederland: 'Allochtonen zijn, globaal gesproken, alle personen die zich komend van elders in Nederland hebben gevestigd en hun nakomelingen tot de derde generatie, voor zover deze laatsten zich als allochtoon wensen te beschouwen.'<sup>54</sup>

Belangrijk is hierbij de nadruk op het woord vestiging. Het kabinet stapte definitief af van het idee van tijdelijk verblijf en de permanente vestiging werd hiermee erkend. Het accent verlegde zich wel van het recht op zorg naar de plicht tot zelfverantwoordelijkheid. Vooral op de arbeidsmarkt moesten allochtonen actief gaan worden. De mening verspreidde zich dat juist via de weg van arbeidsparticipatie ingroei in de maatschappij en interetnische contacten tot stand zouden komen. 'Integratie staat niet tegenover identiteit', stelde de regering nadrukkelijk, 'het voegt er een dimensie aan toe. Alleen wie voldoende Nederlands spreekt, wie een voldoende beroepsgerichte scholing heeft gekregen, wie heeft geleerd zich staande te houden in een vrij harde en competitieve samenleving, kan met behoud van eigen identiteit werkelijk voluit participeren'.<sup>55</sup>

Uiteindelijk leidde deze vernieuwing in denken tot de Contourennota van 1994. De nota kwam vijf jaar nadat de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) met het advies kwam een nadrukkelijker integratiebeleid te voeren. Doel van de nota was 'een effectiever beleid dat gelijke kansen biedt aan iedere burger'.<sup>56</sup> Het kabinet koos voor burgerschap en legde het accent op de integratie van leden van minderheidsgroepen in de samenleving. Men sprak niet meer van een minderhedenbeleid, maar van integratiebeleid. Dit wijst op een kentering in het denken over de positie van migranten in de samenleving: het belang van een goed geïntegreerde samenleving gaat kennelijk voor het belang van afzonderlijke etnische en culturele groepen binnen die samenleving.<sup>57</sup>

Voor het eerst werd de ook samenleving als geheel onder de loep genomen. Sociale integratie moest gezien worden als een wederkerig proces van acceptatie. Bovendien kwam het punt van discriminatie op de agenda. Erkend werd dat hoogopgeleide allochtonen nog te vaak niet aan het werk kwamen vanwege discriminatie.

---

<sup>54</sup> Ibid. p. 41

<sup>55</sup> Ibid. p. 43

<sup>56</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken (1994). *Integratiebeleid etnische minderheden*, contourennota (Tweede Kamer 1993-1994; 23684, nr. 1,2). Den Haag: SDU. p. 43

<sup>57</sup> Hans Entzinger, 'Het voorpoortaal van Nederland. Inburgeringsbeleid in een multiculturele samenleving.' In: C. H. M. Geuijen (red.), *Werken aan ontwikkelingsvraagstukken. Multiculturalisme*. (Utrecht, 1998) p.67-79, aldaar p. 71

Het eerste punt dat werd genoemd in de nota, was het hoge immigratieoverschot. Dit overschot kon op termijn tot grote problemen leiden zoals hoge werkloosheid (ook bij de tweede generatie), onderwijsachterstand en discriminatie. Ook werd er stil gestaan bij de ongelijke geografische spreiding van etnische minderheden in Nederland. Het kabinet vreesde dat er ghetto-achtige verschijnselen zouden ontstaan. De terreinen van stadsvernieuwing, beheer en onderhoud, het integrale veiligheidsbeleid en de sociale vernieuwing werden van groot belang geacht.

In de jaren die volgde op de Contourennota, stond het punt van identiteit volop in de aandacht. Met name op de plaats en de rol van (islamitische) zelforganisaties kwam nadruk te liggen. Noorman-Den Uyl (PvdA) vroeg aandacht voor beeldvorming, verdraagzaamheid en tolerantie in het kader van de sociale cohesie van de samenleving. Ook het CDA maakte een punt van de negatieve beeldvorming. Volgens het CDA praatte de overheid te expliciet over de problemen en droeg daarmee bij aan de negatieve beeldvorming. De kritiek op de Contourennota van het CDA was dat het model van de *melting pot* gehanteerd werd, terwijl het CDA 'een kleurrijk mozaïek van een pluriforme samenleving' voorstond.<sup>58</sup> Met een *melting pot* bedoelde het CDA dat de samenleving tot een smeltkroes zou verworden, waarbij er één cultuur is voor iedereen. Ruimte voor verschillende opvattingen leek nauwelijks aanwezig, volgens CDA.

Het ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC) drukte in 1994 een nota met de titel *Investeren in integreren*. Het WVC constateerde dat niet alle immigranten in staat waren om (snel) een zelfstandig bestaan in Nederland op te bouwen en wees daarbij vooral op achterstanden en non-participatie op het terrein van onderwijs en werk, evenals een toename van racistische opvattingen.<sup>59</sup> In de nota vestigde het WVC de aandacht op de onderwijsachterstanden van allochtone jongeren. De taal- en cognitieve achterstanden manifesteerden zich soms op jonge leeftijd, nog vóór er werd begonnen met het basisonderwijs. Als oorzaak werd het vaak lage onderwijsniveau van de ouders aangewezen en het gevolg was een slechte invloed op de positie van de jongeren op de arbeidsmarkt.

Het integratiebeleid van WVC bestond uit twee componenten. De eerste component was op het individu gericht en betrof de ontplooiing van nodige vaardigheden. De tweede component was gericht op het openbreken van instituties voor minderheden. Met name gemeenten dienden verantwoordelijkheid voor dit beleid te dragen. Ze moesten een

---

<sup>58</sup> *Bronnenonderzoek Integratiebeleid* p. 46

<sup>59</sup> Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (1994). *Investeren in integreren. Het WVC-minderhedenbeleid*. Rijswijk: Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.

belangrijke rol bij de opvang van nieuwkomers spelen. Gemeenten dienden te bepalen welke groepen nieuwkomers, en vervolgens welke individuele personen, het risico liepen om in een achterstandspositie te raken. Het ministerie richtte zich op het geven van voorlichting, het verhogen van de kwaliteit van inburgeringsprogramma's, ontwikkeling van goede materialen, deskundigheidsbevordering, verdere verbetering van het registratiesysteem en het laten verrichten van effectenonderzoek.

De nota *Investeren in integreren* richtte zich niet alleen op de integratie van minderheden, maar – in samenwerking met het ministerie van Onderwijs en Wetenschap (O&W) – ook op de samenleving als geheel. In het programma stond het streven naar een harmonieuze samenleving centraal, dat werd gezien als de multiculturele samenleving bij uitstek. Dat de samenleving als geheel onder de loep werd genomen, kwam voort uit het groeiende aantal autochtonen die zich zorgen maakten over de immigratie en daarmee allerlei problemen in verband bracht. Ook nam de acceptatie van minderheden in de samenleving af. De kreet 'Nederland is vol' werd steeds vaker gehoord. Met het programma wilden de ministers ertoe bijdragen dat het draagvlak niet verder zou afbrokkelen, door middel van het tegengaan van discriminatie en het bevorderen van participatie van minderheden op allerlei terreinen. 'Het feit dat de individuele mens leeft in een samenleving met een baaiend aan culturen moet meer als een uitdaging dan als een bedreiging worden gezien.'<sup>60</sup>

Om het integratiebeleid ten aanzien van etnische minderheden een nieuwe impuls te geven, werd in het tweede kabinet-Kok (1998-2002) een minister aangesteld voor het Grootsteden- en Integratiebeleid (GSI). Deze ontwikkeling was interessant omdat het integratiebeleid én het grootstedenbeleid in één ministerpost werden ondergebracht. Het zwaartepunt van het integratiebeleid werd net zoals voorgaande jaren gelegd bij de lokale overheid, maar door de koppeling werd expliciet duidelijk gemaakt dat de rijksoverheid en de steden gezamenlijk beleid gingen voeren. Het nieuwe beleid werd in de nota *Kansen krijgen, kansen pakken* gepresenteerd. Volgens minister Van Boxtel van GSI was er te weinig oog voor de inspanningen die het autochtone deel van de samenleving had te verrichten om de effecten van migratie te verwerken. Hij stelde vast dat er te weinig aandacht was voor de diversiteit tussen en binnen etnische minderheidsgroepen. En hij uitte zijn twijfel over of de aanduiding 'multiculturele samenleving' wel het wenkend perspectief van het land vertolkte.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> *Investeren in integreren*. p. 28-29

<sup>61</sup> Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid (1998). *Nota 'Kansen krijgen, kansen pakken, Integratiebeleid 1999-2002'* (Tweede Kamer 1998-1999, 26333, nr. 2). Den Haag: SDU

Het integratiebeleid veronderstelde de aanwezigheid van een aantal basisvaardigheden om met voldoende zelfredzaamheid in de Nederlandse samenleving te kunnen functioneren. Niet alle migranten beschikten over deze vaardigheden. Daar waar die ontbraken moest een inburgeringstraject als gelegitimeerd voorpoortaal fungeren voor de Nederlandse samenleving.<sup>62</sup> De primaire doelstelling van het nieuwe integratiebeleid was de realisering van actief burgerschap voor leden van etnische groepen. Burgerschap werd als kern van het integratiebeleid beschouwd. Om het actief burgerschap en zelfredzaamheid te ontplooiën werd de Wet inburgering nieuwkomers (WIN) ontwikkeld. Ook werd er een intermediaire rol bij zelforganisaties gelegd. Maar er ontstonden twijfels over de functie van zelforganisaties en de ontwikkeling van het actieve burgerschap.

Onder het categoriale beleid in de jaren 70 van de vorige eeuw, werden veelal op particulier en gemeentelijk initiatief de eerste cursussen georganiseerd voor gastarbeiders in gemeenten. Deze trajecten gaven een inleiding in taal en sociale redzaamheid. Met de opbloei van de economie en de groeiende vraag naar geschoolde arbeidskrachten, werden deze trajecten in een rap tempo geprofessionaliseerd door ze te combineren met vakopleidingen en beroepsonderwijs.

Die combinatie en de wens tot het creëren van verdergaande scholingsmogelijkheden van allochtone burgers en hun kinderen waren één van de aanleidingen voor het samenvoegen van educatie en beroepsonderwijs in de Regionale Opleidingen Centra (ROC). Met de invoering van de WIN in 1998 gaf het kabinet de ROC's de opdracht deze onderwijsactiviteiten in overleg met de gemeenten te ontwikkelen.<sup>63</sup> De manier waarop de ROC's hun beleid voerden, kreeg veel kritiek. Het inburgeringsproces verliep te langzaam en dat zou komen doordat de ROC's niet in staat zouden zijn een adequate infrastructuur te ontwikkelen.

De specifieke instrumenten om het minderheden- of integratiebeleid tot uitvoering te brengen waren beperkt en versnipperd over tal van bestuurslagen en instellingen. Een deel van de immigranten wisten inmiddels de weg naar de faciliteiten te vinden: zij raakten vertrouwd met de mogelijkheden die Nederland hun bood. Anderen zagen dit als een teken van voortschrijdende segregatie: sommigen konden deze weg niet vinden en raakten steeds verder achterop. De kernvraag in deze discussie was: is het multiculturalisme in Nederland zodanig geïnstitutionaliseerd dat het geen afzonderlijk overheidsbeleid meer behoeft in de

---

<sup>62</sup> Hans Entzinger, *Het voorpoortaal van Nederland* p. 79

<sup>63</sup> Adviesrapport *Inburgeren in Amsterdam*. (Adviesraad Diversiteit en Integratie, april 2005) Amsterdam. p 8

vorm van een specifieke minderhedenbeleid, of is het multiculturalisme juist naar de marge van de samenleving gedrukt?<sup>64</sup>

### 3.1.4 De vreemdelingenwet 2000

Het nationale juridische kader van het vreemdelingenbeleid werd lange tijd gevormd door de Vreemdelingenwet van 1965. Op 1 januari 1994 werd een herzien Vreemdelingenwet van kracht. Doel van deze herziening was het aantal procedures rond toelating en uitzetting van vreemdelingen te beperken en de duur van de procedures te verkorten.<sup>65</sup> Naast de arbeidsmigranten en gezinsherenigers, kwamen steeds meer asielzoekers in Nederland asiel aanvragen. Omdat de uitvoering van de wet- en regelgeving voor deze groep niet altijd vlekkeloos verliep, kwamen veel van deze asielzoekers in het illegale circuit terecht.

De Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) is op 1 april 2001 van kracht geworden. Waar de herziening van de Vreemdelingenwet van 1994 zich nog richtte op vreemdelingrechtelijke procedures in brede zin (zowel 'asiel' als 'regulier', dat wil zeggen niet-asiel), was de herziening van de vreemdelingenwet die resulteerde in de Vw 2000 van meet af aan gericht op het (beter) reguleren van asielmigratie.<sup>66</sup> Op deze manier zou de instroom van vreemdelingen in Nederland beter kunnen verlopen. De Vreemdelingenwet maakte onderscheid tussen twee verschillende procedures voor het aanvragen van een verblijfsvergunning: de reguliere procedure en de asielprocedure. Kennis of werkmigranten of vreemdelingen die vanwege gezinshereniging of gezinsvorming naar Nederland kwamen, vielen onder de reguliere procedure.

De tweede groep vormden de asielzoekers. Zij konden voor een verblijfsvergunning in aanmerking komen op grond van:

- Het Vluchtelingenverdrag van Genève en het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens;
- Klemmende redenen van humanitaire aard, bijvoorbeeld traumatische ervaringen, of
- Als terugkeer naar het land van herkomst bijzonder moeilijk is vanwege de algehele situatie daar, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van oorlog.<sup>67</sup>

<sup>64</sup> Hans Entzinger *Het voorpoortaal van Nederland*. p. 74

<sup>65</sup> Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie, *Evaluatie Vreemdelingenwet 2000: achtergrond en opdracht*. Op [http://www.wodc.nl/images/02067\\_achtergrond\\_volledige%20tekst\\_tcm11-119689.pdf](http://www.wodc.nl/images/02067_achtergrond_volledige%20tekst_tcm11-119689.pdf)

<sup>66</sup> idem

<sup>67</sup> Ministerie van Justitie, *Vreemdelingenwet 2000. Toelating en opvang van vreemdelingen in Nederland*. (Den Haag, juni 2004) p. 8

In de Vw 2000 is er sprake van één type verblijfsvergunning voor alle asielzoekers die worden toegelaten. Dit is de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd. Als de betrokkene na drie jaar nog steeds bescherming nodig heeft, kan hij of zij in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Dat betekent dat deze persoon voorgoed in Nederland kan blijven. Echter, steeds minder asielvergunningen werden verleend en steeds meer asielzoekers werden weer het land uitgezet.<sup>68</sup>

Dat Nederland steeds meer communitarisch over burgerschap begon te denken blijkt uit de VW 2000. Gezinshereniging werd steeds moeilijker en hadden asielzoekers in beginsel geen aanspraak meer op uitkeringen. Ook werd steeds vaker de identificatieplicht ingevoerd om misbruik van sociale voorzieningen te voorkomen van hier illegaal verblijvende vreemdelingen. Ondanks de inperkingen kon niet worden voorkomen dat grote stromen migranten hier probeerden binnen te komen, maar ernstig gefrustreerd raakten omdat zij onvoldoende toegang hadden tot voorzieningen in Nederland.

Op dit moment, rond 2000, verscheen in de NRC-Handelsblad het paginagrote artikel van Paul Scheffer over het dreigende 'multiculturele drama'. Hoewel de regeringspartijen de mening van Scheffer relativeerden, moesten ze toch erkennen dat Scheffer wel een angst van de burgers verwoordde dat het sociaal-economisch de verkeerde kant op dreigde te gaan in het land. Er barstte een hevig debat los in Nederland over de vraag of de sociale en socio-culturele problemen van migranten het resultaat waren van het falen van de formele integratiepolitiek, of dat ze veroorzaakt werden doordat de islam een obstakel zou zijn voor een geleidelijke integratie en acculturatie van migranten in de Nederlandse samenleving.<sup>69</sup>

### 3.1.5 De nieuwe Wet inburgering

Op 27 mei 2003 werd Rita Verdonk benoemd tot minister van Vreemdelingenzaken en Integratie. Vier maanden later, op 16 september 2003, bood ze de Tweede Kamer de brief Integratiebeleid Nieuwe Stijl aan. Daarin werd de koers die ze de komende kabinetsperiode wilde gaan varen duidelijk:

---

<sup>68</sup> Op dit moment is er een hevig debat bezig in de Tweede Kamer over een generaal pardon voor 26.000 uitgeprocedeerde asielzoekers om de illegalenstroom tegen te gaan. Helaas voert het te ver om dit onderwerp in deze scriptie te behandelen, mede vanwege de actualiteit van het onderwerp. Ik wil echter wel aangeven hoe het debat over asielzoekers en integratie verweven is geraakt. Zonder al te veel voorzichtigheid worden asielzoekers, illegalen en immigranten door elkaar gebruikt tijdens het integratiedebat.

<sup>69</sup> Welmoet Boender, 'Multiculturaliteit, burgerschap en Islam in Nederland'. In: Dick Douwes (red.), *Naar een Europese Islam? Essays*. (Amsterdam, 2001) p. 78



*In het integratiebeleid is van oudsher veel nadruk gelegd op de acceptatie van verschillen tussen minderheden en de autochtone bevolking. Daar is niets mis mee, maar niet zelden werd dit opgevat als zou de aanwezigheid van allochtone etnische groepen in de samenleving een waarde op zich vormen, een verrijking 'tout court'. Men verliest dan uit het oog dat niet alles wat anders is daarom ook waardevol is. Met het cultiveren van eigen culturele identiteiten valt geen afstand te overwinnen. De eenheid van onze samenleving moet juist worden gevonden in wat de deelnemers met elkaar gemeen hebben, wat zij met elkaar delen. Dat is, naar de mening van het kabinet, dat ze burgers zijn van één samenleving. Gedeeld burgerschap voor allochtone en autochtone ingezetenen is het doel van het integratiebeleid.<sup>70</sup>*

Het gedeelde burgerschap hield volgens minister Verdonk in dat 'er Nederlands wordt gesproken en dat men zich houdt aan de basale Nederlandse normen'. Gedeeld burgerschap zorgt er ook voor dat burgers kunnen 'meedoen vanuit de verscheidenheid. Elkaar de ruimte bieden anders te zijn binnen de voorwaarden van rechten en plichten, is essentieel'.

Ze baseerde haar plannen deels op de bevindingen van Commissie-Blok. Daaruit bleek dat de resultaten en de effecten van de Wet inburgering nieuwkomers achterbleven. In de contourennota 'Herziening van het inburgeringsstelsel' van april 2004, presenteerde minister Verdonk de hoofdlijnen van het nieuwe inburgeringsstelsel, de nieuwe Wet inburgering. Het wetsvoorstel had als doel een meer verplichtend en resultaatgericht inburgeringsstelsel in te voeren. De kern werd gevormd door een algemene inburgeringsplicht. Op 29 november 2006 is de nieuwe Wet inburgering aangenomen en zal in januari 2007 van kracht worden.

De grootste verandering en tevens de kern in de nieuwe WI is de inburgeringsplicht voor 'in beginsel alle personen die duurzaam in Nederland willen of mogen verblijven en die niet gedurende minstens acht jaar van de leerplichtige leeftijd in Nederland hebben verbleven'.<sup>71</sup> Met deze plicht wordt de verantwoordelijkheid voor inburgering aan de inburgeraar zelf gegeven. Dit houdt in dat de inburgeraar op eigen initiatief een traject moet

---

<sup>70</sup> Brief van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie 'Rapportage Integratiebeleid Etnische Minderheden 2003 (29 203). (Handelingen Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 16 september 2003, nr. 1) Den Haag: SDU. p. 8

<sup>71</sup> Memorie van toelichting Regels inzake inburgering in de Nederlandse samenleving (Wet inburgering) Den Haag. p. 1

inkopen waarmee hij/zij het inburgeringsexamen denkt te kunnen halen. De wettelijke taken van de gemeente betreffen hierbij de informerende, handhavende en faciliterende rol.

Het examen gaat bestaan uit twee delen: een praktijkdeel en een centraal deel. Het praktijkdeel bestaat uit het portfolio en/of een assessment, ook wel praktijktoetsen genoemd. Assessments zijn praktijkopdrachten, zoals een (gesimuleerd) sollicitatiegesprek of een gesprekje van tien minuten op de basisschool van het kind. Er kan ook worden gekozen voor een portfolio. Dit portfolio bestaat uit een aantal bewijzen dat de inburgeringsplichtige een aantal gesprekken in begrijpelijk Nederlands heeft gevoerd, bijvoorbeeld met een intercedent of een consultatiebureauarts. Het centrale deel bestaat uit drie examenonderdelen: het examen Kennis van de Nederlandse Samenleving (KNS), het elektronische praktijkexamen (digitale praktijktoets) en een examen spreek- en luistervaardigheden oftewel de Toets Gesproken Nederlands (TGN).<sup>72</sup>

Naast nieuwkomers zullen alle vreemdelingen, die niet gedurende ten minste acht jaar van de leerplichtige leeftijd in Nederland hebben gewoond, moeten bewijzen aan de gestelde eisen van de inburgeringsplicht te kunnen voldoen. Kunnen ze dit niet (bijvoorbeeld, omdat ze het Nederlands nog niet voldoende machtig zijn), dan moeten ze alsnog het examen afleggen. Minister Verdonk wilde deze maatregel in eerste instantie ook laten gelden voor al genaturaliseerde Nederlanders, maar dat is door de Tweede Kamer afgewezen.

Er zijn vier groepen aangewezen aan wie gemeenten een inburgeringsvoorziening (kunnen) aanbieden. Dit zijn:

1. Specifieke groepen uitkeringsgerechtigden;
2. Oudkomers zonder inkomen uit arbeid of uitkering;
3. Asielgerechtigden (zowel bepaalde als onbepaalde tijd);
4. Geestelijke bedienaar.<sup>73</sup>

Aan inburgeringsplichtigen die behoren tot de eerste twee groepen staat het de gemeente vrij een inburgeringsvoorziening aanbieden, aan de laatste twee groepen is de gemeente verplicht een aanbod te doen.

Minister Verdonk kreeg van veel kanten commentaar op haar plannen. De vraag rees wat er precies beoogd werd met inburgering. Larbi Edriouch, hoofd van het Bureau Inburgering van de gemeente Utrecht zei:

---

<sup>72</sup> Frontoffice Inburgering, *Inburgering en examen Nederland* (Breda, januari 2006) p 12

<sup>73</sup> <http://www.inburgering.net/pmi/rol/faciliteren/index.html>

*Een déjà vu. Misschien nog wel de beste typering van de recente discussie rondom inburgering. Lees er maar de kranten op na: waar het zou moeten gaan over het verwerven van een zelfstandige positie binnen de Nederlandse samenleving en over soepele integratie en maatschappelijke participatie van inburgeraars, richten de discussies zich steeds vaker op instroombeperkingen. Net als tien jaar geleden! Het gaat niet meer om de kwaliteit van de inburgering, maar om de criteria waaraan een persoon moet voldoen om in te mogen burgeren. (...) De inburgeraar wordt verantwoordelijk gesteld voor de hiaten in het inburgeringstelsel. Tegelijkertijd wordt er met geen woord gerept over de rol van de overheid en de verantwoordelijkheid van de maatschappij als het gaat om integratie. Je moet mensen niet alleen ontvangen in Nederland, maar ze ook het gevoel geven welkom te zijn, zodat zij zich daadwerkelijk kunnen ontplooiën in de samenleving. (...) Want je kunt niet inburgeren buiten de samenleving waarvan je deel gaat uitmaken: inburgeren is contextgebonden!*<sup>74</sup>

Ook vanuit de Bve Raad, brancheorganisatie van de instellingen voor beroepsonderwijs en volwasseneducatie, die belast zijn met de wettelijke verplichte uitvoering van de educatieve component van de WIN en de WEB (Wet educatie en beroepsonderwijs), kwam zeer negatief geluid:

*De Bve Raad onderschrijft de doelstellingen van het nieuwe kabinet met betrekking tot een effectieve en minder vrijblijvende inburgering; een belangrijke bouwsteen in het integratieproces dat leidt tot volwaardig burgerschap in Nederland. Belangrijke elementen hierin zijn de invoering van een inburgeringsplicht, het stellen van exameneisen en een aanscherping van het sanctiebeleid. De gekozen uitwerking van het nieuwe stelsel en het invoeringstraject naar de nieuwe situatie, zoals deze nu worden geschetst in de Contourennota, maken het zeer onwaarschijnlijk dat de doelstellingen van het kabinet daadwerkelijk zullen kunnen worden gerealiseerd.*<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> Larbi Edriouch 'Inburgering nieuwe stijl in een oud jasje?' Column in: *Nieuwsbrief Inburgering* (februari 2004 nr 1)

<sup>75</sup> Brief van de Bve Raad aan de leden van de Vaste Kamercommissies Justitie, Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (De Bilt, 28 mei 2004)

De Bve Raad had weliswaar haar eigen belangen bij het dwarsliggen van de plannen – de verplichte winkelnering van inburgeringstrajecten bij het ROC werd afgeschaft en de markt opengegooid – maar het geeft wel aan hoeveel partijen tegen de nieuwe plannen van Verdonk waren.

De Adviescommissie voor vreemdelingenzaken (ACVZ) onderzocht het wetsvoorstel en adviseerde de minister op een aantal punten. De ACVZ kwam tot de conclusie dat de in de Contourennota voorgestelde criteria voor het aan bepaalde personen opleggen van de inburgeringsplicht, juridisch kwetsbaar was omdat het tot onderscheid tussen personen leidde dat niet altijd te rechtvaardigen viel. De minister paste daarop haar plannen aan en bepaalde dat voor degene die niet aan het achtjaarscriterium voldeden, maar in het bezit waren van bepaalde Nederlandse, Antilliaanse of Arubaanse diploma's, de inburgeringsplicht niet gold.

Het nieuwe stelsel is nog omgeven met tal van onzekerheden en onduidelijkheden over de juridische haalbaarheid, de financiering, de verantwoordelijkheidsverdeling en de uitvoeringstechniek. De aangenomen stelselherziening heeft ingrijpende gevolgen voor de rol en taak van gemeenten. Hoewel de wet op 29 november 2006 is aangenomen door de Eerste Kamer, blijft de uitvoerbaarheid van de wet een heikel punt. Één van die uitvoeringsproblemen betreft de inburgering van geestelijke bedienaren. Een ander probleem gaat over hoe kleine gemeenten zich binnen een maand moeten voorbereiden op het nieuwe inburgeringsstelsel. Deze scriptie gaat over de inburgering van geestelijke bedienaren. Omdat ik mijn onderzoek voor de gemeente Amsterdam heb gedaan, zal ik tevens het inburgeringsbeleid dat Amsterdam voert uiteenzetten.

### **3.2 *Integratie en inburgering in Amsterdam***

De gemeentelijke overheid is de spil waar de inburgering en integratie om draait. Lokale overheden proberen in eerste instantie een beleid te voeren dat gericht is op de ontwikkeling van een democratische samenleving, waarin het gedrag van de burgers gebaseerd is op fatsoen, geweldloosheid en wederzijds respect. Ten tweede is het een beleid dat gericht is op het welzijn van de inwoners van de stad en op de bevordering van hun kansen en mogelijkheden op het gebied als arbeid, onderwijs, cultuur en recreatie.<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> Marcel Maussen, *Ruimte voor de islam? Stedelijk beleid, voorzieningen, organisaties*. (Amsterdam, 2006) p. 40, 41

In 1999 bepleitte de toenmalige wethouder van onderwijs en sociale zaken van Amsterdam, Van der Aa, al voor een marktwerking van inburgeringstrajecten in plaats van de verplichte winkelnering bij het ROC en zette deze in voor onderdelen van het oudkomersbeleid. Dit leidde tot een groeiend aantal aanbieders, van welzijnsinstellingen en zelforganisaties van migranten, tot vakopleidingen in bepaalde branches. De wethouder gaf opdracht tot het opzetten van een assessment-centrum om elke oudkomer naar de voor hem of haar juiste aanbieder te verwijzen. Voor nieuwkomers richtte hij het inburgeringsonderzoek in om iedere nieuwkomer zo snel mogelijk op het juiste en volgens de wet ingerichte traject te zetten. Daarnaast werd het beleid gedecentraliseerd naar de stadsdelen.

Na vier jaar WIN, waarbij de gemeente de regie had over de uitvoering van de WIN, de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB) en – vanaf 1999 – de oukomersregelingen, werd de uitvoering van de educatie en inburgering in Amsterdam grondig geanalyseerd en onderzocht. Uit deze analyse bleek dat verbeteringen noodzakelijk en mogelijk waren. In mei 2003 stelde het college van B & W een verbeteragenda vast, dus nog vóór de brief van minister Verdonk aan de Tweede Kamer over het Integratiebeleid Nieuwe Stijl. Wel was de gemeente al vanaf het begin betrokken bij de ontwikkeling van het hoofdlijnenakkoord, dat in juni 2003 door het kabinet werd gepresenteerd, dus er was wel kennis van de komende veranderingen in de wet.

Door de herziening van het inburgeringsstelsel moest de gemeente de uitvoering van het inburgeringsbeleid onder de loep nemen, zodat de verbeterplannen een extra impuls kregen. Op basis van de analyse en onderzoek werd het Amsterdams Manifest Inburgering geschreven. In dit document over de rol van de gemeente in het nieuwe inburgeringsstelsel, werd een langere termijnvisie geschetst op het investeren in grootstedelijke dynamiek, in menselijk kapitaal en in een leefbare omgeving.<sup>77</sup>

De rol die de gemeente Amsterdam voor zich zag weggelegd in het nieuwe stelsel moest groter worden dan het Kabinet voor ogen had. Daar waar de gemeente in de contourennota een faciliterende, handhavende en informerende rol kreeg toebedeeld, wilde Amsterdam niet volledig vraaggericht handelen, maar ook sturend. De gemeente wilde hiermee haar regierol bij de inburgering behouden en de sociale cohesie in de stad verstevigen. Minister Verdonk legde met haar beleid de verantwoordelijkheid van de inburgering bij de inburgeraar zelf. Deze moest een eigen traject inkopen waarmee het inburgeringsexamen gehaald kan worden. Alleen aan bepaalde groepen kon de gemeente een

---

<sup>77</sup> *Amsterdams manifest inburgering* (versie 2.0, juni 2004) p. 3

aanbod doen. Amsterdam breidde deze groep uit en wilde iedereen die tot een financieel kwetsbare groep behoort een traject aanbieden.

Eind 2004 stemde het college van B&W in met het Amsterdams Manifest Inburgering en gaf de opdracht om in een businessplan de Amsterdamse visie en ambitie verder uit te werken. In het businessplan dat in 2005 werd opgesteld, is de Amsterdamse aanpak voor inburgering onderzocht om iedereen zo snel mogelijk in te burgeren. Amsterdam heeft op een inwonersaantal van 740.000, 100.000 personen met een taal- en inburgeringsachterstand. De schatting is dat er per jaar nog eens 2.000 nieuwkomers in deze categorie bijkomen.<sup>78</sup>

Amsterdam wil alle inburgeraars, die niet zelfredzaam genoeg zijn om op eigen kracht in te burgeren, een traject aanbieden waarmee ze worden voorbereid op een leven waarbij ze deel kunnen uitmaken van de Amsterdamse samenleving en de sociale cohesie onder Amsterdammers wordt versterkt. Hierbij wordt gelet op de individuele doelperspectieven van de inburgeraar. Een doelperspectief omschrijft het individuele doel voor de inburgeraar op basis van zijn of haar aanwezige competenties en ambities. Er zijn vier verschillende doelperspectieven. Een rode draad door al deze perspectieven is de beheersing van de Nederlandse taal. De doelperspectieven zijn:

- Zelfredzaamheid: de inburgeraar kan zich goed bewegen in de maatschappij;
- Sociale participatie: de inburgeraar kan voldoen aan de eisen van een veranderende samenleving;
- Arbeidsparticipatie/positieverbetering (professionele oriëntatie): de inburgeraar kan deelnemen aan het arbeidsproces en daar zijn positie verbeteren;
- Maatschappelijke participatie: de inburgeraar kan een bijdrage leveren aan de Amsterdamse samenleving.<sup>79</sup>

De noodzaak tot het verstevigen van de Amsterdamse sociale cohesie werd nog eens extra bevestigd na de moord op Theo van Gogh op 2 november 2004. Twee weken na de moord presenteerde het college van B&W het actieprogramma 'Wij Amsterdammers'. "Wij' zijn alle Amsterdammers die geweld afwijzen en de basisregels van onze samenleving accepteren', schreef het college. Het actieplan was niet alleen bedoeld om terrorisme te bestrijden, tevens wilde het college de verschillende groepen Amsterdammers weer dichter tot elkaar te brengen door middel van tegengaan van polarisatie en het mobiliseren van positieve krachten. Want

---

<sup>78</sup> Atos Consulting, *Businessplan inburgering. Niemand aan de kant* (in opdracht van DMO) (conceptversie, 19 januari 2006)

<sup>79</sup> concept bestuurlijk document, *Amsterdamse aanpak Inburgering "Niemand aan de kant"* (Amsterdam, versie 09 januari 2006) p. 2

hoewel er relatief rustig werd gereageerd op de moord op Theo van Gogh, groeide het gevoel van angst en wantrouwen. Door middel van het actieprogramma wilde het college grote gewelddadige uitbarstingen voorkomen. En dat lukte dankzij de beheerste reacties en de eindeloze stroom van initiatieven van individuele Amsterdammers.

In navolging van 'Wij Amsterdammers', werd het project 'Wij Amsterdammers II' geïnitieerd. Het accent verschoof van het bestrijden van terreur en het voorkomen van aanslagen naar het versterken van positief emotioneel contact tussen individuen en groepen om negatieve beeldvorming te ontcrachten en bindend overbruggend sociaal kapitaal op te bouwen. Oftewel, zoals de titel van het document suggereerde, 'investeren in sociaal kapitaal en het stellen van grenzen en eisen'.<sup>80</sup>

De gemeente stelde de persoonlijke ontwikkeling van Amsterdammers centraal zodat zoveel mogelijk van haar inwoners zelfstandig, volwaardig en actief participeren in en aan de samenleving. Amsterdam rekende het bieden dan wel vergroten van kansen op persoonlijke ontwikkeling van kwetsbare groepen tot haar verantwoordelijkheid. Inburgering van nieuw- en oudkomers moest daar een essentieel onderdeel van uitmaken.<sup>81</sup>

Voor geestelijke bedienaren wilde de gemeente een speciaal traject verzorgen. De groep was weliswaar klein, maar door het maatschappelijke belang van de geestelijke bedienaar vond de gemeente een optimale inburgering zeer wenselijk. Daarom kreeg ik in december 2005 een stageplaats om te onderzoeken wat de beste manier zou zijn voor de gemeente Amsterdam om aan de inburgering van geestelijke bedienaren vorm te geven. In het volgende hoofdstuk zal ik dit onderzoek presenteren.

Ik heb in dit hoofdstuk een korte schets gegeven van het landelijke en gemeentelijke beleid voor inburgering en integratie. Ik ben ingegaan op de vraag hoe de beleidsmatige kaders en wetten er op het gebied van integratie en inburgering eruit zien. Uit de uiteenzetting is af te leiden hoe de begrippen inburgering en integratie met elkaar verweven zijn en hoe de verschuiving van een neo-republikeinse samenleving naar een communitaristische samenleving tot steeds meer verplichtingen leidde voor vreemdelingen. Ook ben ik ingegaan op het beleid van de gemeente Amsterdam omdat ik mijn onderzoek voor de gemeente heb verricht. Daardoor moest ik rekening houden met de beleidsmatige kaders van de gemeente.

---

<sup>80</sup> Actierapport *Wij Amsterdammers II. Investeren in mensen en grenzen. Een vervolg op Wij Amsterdammers*. (28 februari 2006) Amsterdam. p. 10

<sup>81</sup> *Amsterdams Manifest Inburgering* p. 2

## Hoofdstuk 4

### Inburgering van geestelijke bedienaren

#### 4.1 *De geestelijke bedienaren*

Geestelijke bedienaren zijn volgens de huidige wet die personen die arbeid verrichten als geestelijke voorganger of godsdienstleraar. In de nieuwe WI zal het gaan om 'een vreemdeling die een geestelijk, godsdienstig of levensbeschouwelijk ambt bekleedt, arbeid verricht als geestelijke voorganger of godsdienstleraar, dan wel ten behoeve van een kerkgenootschap of een ander genootschap op geestelijke of levensbeschouwelijke grondslag werkzaamheden van overwegend godsdienstige, geestelijke of levensbeschouwelijke aard verricht of anderszins met een religieuze of levensbeschouwelijke boodschap naar buiten treedt'.<sup>82</sup>

In deze definitie gaat het dus niet om of een geestelijke bedienaar bijvoorbeeld een kloosterling, zendeling, godsdienstleraar of voorganger is, maar om de aard van de uit te voeren activiteiten van iemand. Kloosterlingen zullen dus ook binnen deze formulering vallen voor zover zij naar buiten treden of op een andere manier werkzaamheden verrichten die aan de definitie voldoen.

Geestelijke bedienaren nemen een bijzondere maatschappelijke positie in. Ze hebben een belangrijke voorbeeldfunctie voor hun achterban. Ze worden vaak geconfronteerd met maatschappelijke vraagstukken die verband houden met het sociaal-economische en sociaal-culturele integratieproces van minderheden. De brede definitie laat zien dat de geestelijke bedienaar een brugfunctie vervult tussen enerzijds de geloofsgemeenschap waarvoor gewerkt wordt en de Nederlandse maatschappij anderzijds. Hiermee verwacht de overheid van de

---

<sup>82</sup> Ministerie van Justitie Directoraat-Generaal Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenzaken Directie Vreemdelingenbeleid, *Kabinetsreactie ACVZ-advies toelating en verblijf voor religieuze doeleinden* (11 mei 2006) Den Haag. p. 4



geestelijke bedienaren dat zij steun bieden bij het bepalen van de houding die de achterban ten aanzien van de samenleving inneemt.<sup>83</sup> Een positieve houding van de geestelijke bedienaar zal een positieve uitwerking hebben op de gemeenschap, zo is de gedachte. In het bijzonder wordt hierbij gedacht aan moskeeën.

In de Nederlandse seculiere samenleving verandert de rol van de moskee. Daarmee verandert ook de rol van de imam. In toenemende mate vraagt de gemeenschap advies aan de imam over sociaal-maatschappelijke en andere zaken die het strikt religieuze domein te buiten gaan. Vooral tweede en derde generatie jongeren kampen met problemen die de cultuurverschillen met zich meebrengen. Ze staan met één voet in de Nederlandse cultuur en met één voet in de cultuur van het land van herkomst van de ouders. Ze hebben vaak problemen deze twee met elkaar te verenigen. De imam die uit het buitenland wordt gehaald, komt deze problemen in land van herkomst in mindere mate tegen. Jongeren die hier opgroeien hebben behoefte aan iemand die hun positie begrijpt. Omdat ze het gevoel hebben niet met de imam over hun problematiek te kunnen praten, zoeken ze hun heil elders. Zoals ik al in de inleiding aangaf, is de erkenning van anderen voor de vorming van een positief zelfbeeld zeer belangrijk. Als de imam of gemeenschap daarin te kort schiet, biedt internet of een radicale groepering vaak een alternatief.

Hoewel de groep zeer klein is, heeft de overheid, mede door de dreigende radicalisering van de, vaak jeugdige, achterban, de noodzaak ingezien om geestelijke bedienaren beter in te burgeren. Ze moeten de Nederlandse taal voldoende beheersen om met zowel autochtonen als allochtonen te kunnen communiceren. Ook moeten ze genoeg weten van de Nederlandse samenleving, normen en waarden. Anders kan er een ongunstige invloed dreigen op de inburgering en integratie in de Nederlandse samenleving van de achterban. Het is volgens de overheid van groot belang dat de geestelijke bedienaar optimaal is toegerust om de bijzondere taak en positie die ze innemen in de geloofsgemeenschap en in de Nederlandse samenleving goed te kunnen vervullen. Hierom wil de overheid een beleidskader creëren waarin specifieke eisen gesteld mogen worden aan de toelating en verblijf.

#### **4.2 Huidig inburgeringsbeleid van geestelijke bedienaren**

Geestelijke bedienaren, die in het kader van het uitoefenen van hun ambt als nieuwkomer naar Nederland komen, zijn pas sinds 1 januari 2002 verplicht een inburgeringstraject te volgen.

---

<sup>83</sup> <http://www.inburgering.net>

Omdat zij een bijzondere maatschappelijke positie innemen zijn zij verplicht om, naast het reguliere inburgeringstraject, een aanvullend oriëntatieprogramma te volgen. Dit programma is ontwikkeld door het Centrum voor Innovatie van Opleidingen (CINOP). Het wordt landelijk aangeboden en gefaciliteerd door het Kontakt der Continenten (KdK) in Soesterberg. Het doel is de geestelijke bedienaar professioneel in te burgeren. Dat wil zeggen de geestelijke bedienaar toe te rusten met voldoende - en adequate - kennis en vaardigheden om hun eigen inburgering vorm te kunnen geven en om te voldoen aan de verwachtingen van de geloofsgemeenschap en de Nederlandse samenleving.<sup>84</sup> Een tweede doel is om geestelijke bedienaren van verschillende etnische en/of religieuze achtergronden met elkaar in contact te brengen.<sup>85</sup>

Het oriëntatieprogramma is in 2002 van start gegaan. De cursus bestaat uit een introductiedag, vier keer twee lesdagen en een slotdag. De geestelijke bedienaren volgen een programma dat specifiek op hun mogelijke functie-uitoefening is toegespitst:

- Het onderdeel Nederlands wordt uitgebreid met extra NT2 (Nederlands als tweede taal)/Vaktaal, gericht op de functie van geestelijke bedienaar;
- Het onderdeel Oriëntatie op de Nederlandse samenleving (MO) wordt aangevuld en verdiept op voor geestelijke bedienaren relevante punten;
- Het onderdeel Oriëntatie op het beroep in de Nederlandse arbeidsmarkt (BO) wordt vervangen door een oriëntatie op de maatschappelijke aspecten van de functie-uitoefening in Nederland.<sup>86</sup>

Na de tweede keer, in 2004, is de cursus geëvalueerd. Het evaluatieonderzoek is verricht door het Regioplan Beleidsonderzoek. Het eindverslag *Apart inburgeren? Evaluatie oriëntatieprogramma voor geestelijke bedienaren*, is het resultaat van het onderzoek. Uit het eindverslag bleek dat, hoewel de inhoud en de behandelde onderwerpen van de cursus positief werden beoordeeld, de resultaten achterbleven. Hiervoor werden een aantal factoren gegeven.

De achtergronden van de imams verschilden sterk. Turkse imams hebben (meestal) een academische opleiding genoten. Marokkaanse imams daarentegen hebben over het

---

<sup>84</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, *Inburgering van geestelijke bedienaren. Een handleiding voor gemeenten* (Den Haag, 2001) p i/ii

<sup>85</sup> Brief aan alle gemeenten van het Ministerie van Justitie Directoraat-Generaal Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenzaken afdeling Directie Coördinatie Integratiebeleid Minderheden, *Oriëntatieprogramma geestelijke bedienaren* (Den Haag, 10 oktober 2005)

<sup>86</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, *Inburgering van geestelijke bedienaren. Een handleiding voor gemeenten* p. 7

algemeen een laag tot middelbaar opleidingsniveau. Ook de Nederlandse taalvaardigheid was zeer divers. Voor de één kwam het oriëntatieprogramma tien jaar ná het taaltraject, de ander was nog niet eens begonnen aan het taalverwervingsgedeelte. Het was de bedoeling dat de cursus in het Nederlands zou worden gegeven, maar omdat bijna niemand de taal voldoende machtig was, werd er besloten de cursus in de eigen taal te geven. Hierdoor moest er veel worden geïmproviseerd met het cursusmateriaal, want dat was allemaal in het Nederlands.<sup>87</sup>

De koppeling tussen de onderdelen Taal en Maatschappelijke Oriëntatie kon door dit niveauverschil niet tot stand worden gebracht. Volgens Marli Tijssen, werkzaam bij het CINOP en verantwoordelijk voor het lesmateriaal, was de politieke druk zo groot toen de wet in 2002 van kracht was geworden, dat de imams zonder voorafgaande taallessen door de cursus zijn gejaagd.<sup>88</sup>

Als laatste kritiekpunt kwam naar voren dat de informatiestroom te groot was voor de te korte tijd. De geestelijke bedienaren kwamen maar tien keer bij elkaar en moesten een grote hoeveelheid informatie verwerken. Hoewel de geestelijke bedienaren zelf aangaven veel geleerd te hebben, bleek de effectiviteit laag. De kennis werd moeilijk opgenomen door de te grote informatiestroom. Daardoor was lastig om het geleerde in praktijk te brengen.

Naar aanleiding van het evaluatierapport, werd besloten in 2005 aan de cursus een andere vorm te geven. Het deel Maatschappelijke Oriëntatie werd in de eigen taal gegeven. Hierdoor ontstonden drie taalgroepen. Een Turkse, een Marokkaanse en een Engelse taalgroep. Door toevoeging van de Engelse taalgroep konden er ook voor het eerst niet-imams meedoen. Deze toevoeging was nodig omdat de inburgeringsplicht ook voor Ghanese priesters of Colombiaanse voorgangers gold, maar er was nog geen plek voor hen. De slotdag van deze cursus was in januari 2006. De meeste geestelijke bedienaren waar ik mee heb gesproken, heb ik op deze slotdag ontmoet en uitgenodigd voor een interview. In de volgende paragrafen zal ik de resultaten van deze interviews presenteren.

### **4.3 *Het onderzoek naar geestelijke bedienaren***

Voor het onderzoek heb ik gesproken met acht geestelijke bedienaren. Daaronder waren drie Turkse imams en één Marokkaans imam. Van de Turkse imams kwamen er twee van de koepelorganisatie Milli Görüs en één van de Diyanet. De overige vier geestelijke bedienaren

---

<sup>87</sup> Omdat aan de eerste twee cursussen alleen imams deel hebben genomen zal het in de komende alinea's alleen gaan over imams.

<sup>88</sup> Frans Bosman 'interview met Maurice Blessing' in: *Column Aldus* (Parool, 13-10-04)

heb ik uitgekozen op basis van etnische verscheidenheid, het zojuist afgerond hebben van het oriëntatieprogramma en beschikbaarheid. Onder deze groep waren twee Braziliaanse dominees, één Ghanese pastor van een Pinksterbeweging en één Colombiaanse priester van de Katholieke Kerk. Alle acht zijn werkzaam in Amsterdam

De groep geïnterviewde geestelijke bedienaren is niet groot, maar wel heel divers. Het onderzoek doet recht aan de diversiteit van de totale doelgroep. Mijn onderzoeksmethode is beschrijvend-exploratief te noemen, maar het is geen representatieve steekproef.

De imams spraken, op één na, geen Nederlands. Er moest dus getolkt worden. Van tevoren belde ik met de moskee om een afspraak te maken voor een interview met de imam en om een tolk te regelen. Meestal was er iemand aanwezig in de moskee en bereid te helpen. Het communiceren via de tolk bleek lastiger dan verwacht. De tolk was niet op de hoogte van mijn bedoeling en beheerste meestal één van de twee talen niet voldoende om alles duidelijk over te brengen. Hierdoor waren er vaak miscommunicaties. Ik vroeg tijdens de interviews net zo lang door tot ik het gevoel had de juiste informatie te hebben verkregen.

Van de overige geestelijke bedienaren sprak er één redelijk Nederlands. De andere drie beheersten in ieder geval Engels. Ook bij deze gesprekken was er veel laagdrempelige communicatie nodig. Om deze reden heb ik geen gebruik gemaakt van een gestructureerd interviewschema of enquête, maar van een open vragenlijst. Deze maakte ik zo, dat ik makkelijk ad hoc kon inspringen op situaties, maar wel een richtlijn voor mezelf had welke onderwerpen ik wilde bespreken. De gesprekken duurden gemiddeld ongeveer anderhalf uur. De helft van de tijd ging vaak verloren door de taalbarrière. Na afloop werkte ik de interviews direct uit en maakte er een verslag van.<sup>89</sup> Omdat er over het algemeen getolkt werd door tolken die de Nederlandse taal niet altijd even goed beheersten, heb ik de citaten van de tolken die ik in deze scriptie gebruik, aangepast naar correct Nederlands.

Ik heb mijn gesprekken gebaseerd op een viertal onderwerpen. Ten eerste heb ik gevraagd naar achtergrondinformatie van de geestelijke bedienaar. Onder andere land van herkomst, opleidingsniveau en de reden van vestiging in Nederland. Vervolgens vroeg ik ze hoe ze het inburgeringstraject hadden ervaren. Wat vonden ze goed en wat minder? Ook vroeg ik ze om voorbeelden te geven van hoe ze het geleerde in de praktijk brachten. Als derde vroeg ik ze naar hun werkzaamheden. Komen deze overeen met de werkzaamheden in land van herkomst? Wat is er anders aan de taakinvulling en rolopvatting in Nederland? Als laatste vroeg ik ze wat zij de gemeente zouden adviseren over hun inburgering als ze in mijn

---

<sup>89</sup> Zie bijlage 1 voor een voorbeeld van een verslag.

positie zouden staan. Vooral deze laatste vraag nodigde de geestelijke bedienaren uit om serieus over hun inburgeringstraject na te denken.

Ik ben mij ervan bewust dat mijn vrouw-zijn van invloed zou kunnen zijn op de antwoorden die ik heb gekregen. Toch heb ik het niet zo sterk ervaren. Ik ben altijd zeer vriendelijk ontvangen en er werd met mij gepraat. Dit in tegenstelling tot wat veel mensen verwachtten. Vaak vroegen mensen uit mijn omgeving me: ‘Gaf de imam je een handje?’. Hoewel er meerdere malen naar mijn burgerlijke staat is gevraagd, heb ik niet het gevoel dat mijn verschijning als blonde vrouw van invloed was op het interview.

Wat wel van invloed is geweest op de antwoorden was het feit dat ik mijn onderzoek in opdracht van de gemeente uitvoerde. De gemeente heeft een belangrijke status binnen een religieuze instelling. Er was angst dat ik kwam controleren of dat ik bij verkeerde antwoorden subsidie voor onafhankelijke projecten zou intrekken. Er werd dan ook eerst uitvoerig gevraagd wie ik was en wat ik kwam doen. Ik probeerde dan zo goed mogelijk aan te geven dat ik er voor hún was en dat de gemeente wilde leren van hun persoonlijke ervaringen. Toch kon ik niet voorkomen dat ik op mijn vragen over het oriëntatieprogramma in eerste instantie alleen maar laaiend enthousiaste reacties kreeg, terwijl als ik doorvroeg meer kritische opmerkingen werden gemaakt. Om te voorkomen dat ik mijn advies zou baseren op sociaalwenselijke antwoorden, heb ik mijn resultaten voorgelegd aan verschillende deskundigen en hen om advies gevraagd. De resultaten van deze gesprekken presenteer ik in paragraaf vijf van dit hoofdstuk.

#### **4.4 De onderwerpen**

##### **4.4.1 Achtergrond van de geestelijke bedienaren**

De geestelijke bedienaren verschilden zeer sterk qua etnische achtergrond, opleidingsniveau, godsdienst, professionele taakopvatting, Nederlandse taalvaardigheid en verblijfsduur in Nederland. Ze waren allemaal al geestelijke bedienaar vóóordat ze naar Nederland kwamen. De redenen voor hun vestiging in Nederland kwamen redelijk overeen. Ze zijn allemaal op uitnodiging van de betreffende religieuze organisatie naar Nederland gekomen om de cultuur over te brengen en om de migranten de ‘goede weg’ te laten zien.

Vooral op het gebied van opleidingsniveau waren de verschillen opvallend. In Turkije bestaat een imamopleiding op academisch niveau. De opleiding wordt verzorgd door het Ministerie

van Onderwijs en in principe hebben alle imams die in Turkije werkzaam zijn, deze opleiding genoten. De Diyanet is een werkgeversorganisatie van imams, die in samenwerking met het Turkse Ministerie van Buitenlandse Zaken imams naar Europa uitzendt. Deze imams verblijven hier voor een periode van ten hoogste vier jaar. Hoewel ze via de overheid worden uitgezonden, hebben ze geen diplomatieke status en moeten ze dus gewoon inburgeren.

Turkse imams die via de Diyanet uitgezonden worden, krijgen in Turkije een cursus aangeboden die gericht is op het land waarin ze gaan werken. Ze krijgen 300 uren taalonderwijs en een inleiding over maatschappelijke aspecten van het gastland. In een interview zei de imam van de Diyanet er het volgende over:

*In Turkije heb ik drie maanden een cursus gehad. Ik leerde hoe mensen hier met elkaar omgaan, een beetje taal en een beetje cultuur. Maar het is natuurlijk moeilijker om een cultuur uit een boekje te leren. Cultuur moet je ervaren. Zo leerden we dat in Turkije iedereen elkaar gedag zegt. Hier doen mensen dat niet, ze zijn veel meer gesloten en meer individualistisch. Bovendien zijn hier heel veel culturen die naast elkaar leven, er is niet één Nederlandse cultuur. Dat is heel anders in Turkije.*

Verder zijn er in Nederland nog een aantal andere Turkse koepelorganisaties actief, zoals de Milli Görüs en de Suleymanli, waarvan de eerste het actiefst is. In tegenstelling tot het militante stigma dat deze beweging met name in Duitsland en Oostenrijk heeft, zet de organisatie zich in Nederland, ten tijde van mijn onderzoek onder leiding van Haci Karacaer, hard in voor de integratie en om een positieve bijdrage te leveren van de Turkse cultuur aan de Nederlandse maatschappij.<sup>90</sup> Deze koepelorganisaties halen bijna al hun imams uit Turkije. De imams worden niet voor een beperkte periode uitgezonden, maar verblijven hier langer.

De meeste Marokkaanse imams die in Nederland werken, hebben een geheel andere achtergrond. Het uitzenden van hoogopgeleide imams, zoals via de Diyanet plaatsvindt, is geen gebruik in Marokko. Marokkaanse imams zijn vaker niet hoogopgeleid dan wel. Dit komt omdat in Marokko opleidingen nog vaak traditioneel zijn. Dit houdt in dat de imam op de koranschool de koran uit zijn hoofd leert kennen, maar vaak niet leert lezen of schrijven. Imams uit Marokko krijgen ook lang niet altijd een formele arbeidsovereenkomst en een vast salaris. Voor hun inkomsten zijn deze imams veelal afhankelijk van donaties uit de

---

<sup>90</sup> Tijdens het schrijven van dit verslag, is Haci opgestapt bij de Milli Görüs. Ik verwijs voor meer informatie hierover naar een artikel in Vrij Nederland van week 11 2006.

geloofsgemeenschappen zelf. Marokkaanse imams vestigen zich over het algemeen voor een lange periode in Nederland.<sup>91</sup>

Marokkaanse moskeeën zijn in de praktijk vaak kleine, autonome geloofsgemeenschappen. Er bestaan wel koepelorganisaties zoals de UMMON (Unie voor Marokkaanse Moslim Organisaties in Nederland) en in Amsterdam de UMMAO (Unie van Marokkaanse Moskeeën Amsterdam en Omstreken), maar slechts een beperkt deel van de moskeeverenigingen is hierbij aangesloten. Het gevolg is dat het moskeebestuur een zeer belangrijke plaats inneemt in de Marokkaanse geloofsgemeenschap.

De groep van overige geestelijke bedienaren is wat betreft etniciteit en opleidingsniveau zeer divers. De grootste toestroom komt uit Ghana. Vooral in Amsterdam Zuidoost schieten Ghanese pinkstergemeenschappen als paddestoelen uit de grond. Ghanese pastors zijn vaak drukbezette mannen met een heel sterk missionair karakter. De pastors zelf hebben vaak een hogere opleiding genoten, maar er worden ook Ghanezen uitgezonden voor puur missionair werk en niet om op de kansel te staan. Zij hoeven niet hoogopgeleid te zijn.

Verder komen er ook veel Hindoes naar Nederland. Van deze groep heb ik helaas niemand gesproken. Er had geen Hindoe deelgenomen aan het oriëntatieprogramma dit jaar. Van de andere geestelijke bedienaren die ik heb gesproken, kwamen er twee uit Brazilië en één uit Colombia. Één sprak voldoende Nederlands om het interview in het Nederlands af te leggen. Met de andere twee kon ik in het Engels communiceren. Zij hadden alledrie een academische opleiding achter de rug en wilden zich graag voor langere tijd in Nederland vestigen. Ze wisten echter niet hoe lang, ook hier zit een missionaire reden achter, zoals de Colombiaanse priester aangaf:

*The nature of my work doesn't give me the right to stay permanently at one place, so if I get the opportunity to stay here, I'll do that, otherwise I go where they (de kerk a.b) send me. I am willing to do that. That is the nature of my work. I go where God wants me to go.*

#### 4.4.2 Ervaringen van de geestelijke bedienaren over het inburgeringstraject

Zoals aangegeven beheersten slechts twee van de geestelijke bedienaren die voor dit onderzoek geïnterviewd zijn de Nederlandse taal voldoende om in het Nederlands te kunnen

---

<sup>91</sup> Regioplan Beleidsonderzoek, *Apart inburgeren? Evaluatieprogramma voor geestelijke bedienaren*. Eindrapport p 22

communiceren. De overigen spraken slecht Nederlands, wat opvallend is omdat zij, op één na, minstens drie jaar NT2- onderwijs hebben gehad of nog steeds bezig zijn met het taaltraject. De imam van de Diyanet had al wat taalonderwijs gehad in Turkije. Hij zei over zijn gebrek aan taalkennis:

*Ik vind het jammer dat ik geen Nederlands kan, anders zou ik gewoon een kerk binnenstappen en praten met de dominee. Hoe het met hem gaat, hoe het systeem werkt. Maar het gaat niet omdat ik geen Nederlands kan. In Turkije heb ik maar 300 uur Nederlands gehad. In Turkije wist ik meer van Nederlands dan hier, omdat ik hier alleen maar Turks praat. Als ik wat wil, wordt het voor me gehaald. Omdat ik de imam ben, wordt alles voor me gedaan. Bijvoorbeeld de tolk nu en de administratie, mensen gaan zelfs naar de Postbank voor me. Ik hoef dus nooit Nederlands te praten.*

Alle geestelijke bedienaren gaven aan het storend te vinden dat ze de Nederlandse taal niet genoeg beheersen om zichzelf te kunnen redden of om een gesprek te kunnen voeren. Volgens hen ligt de verantwoordelijkheid weliswaar bij henzelf om de taal te leren, maar ze geven ook aan dat het inburgeringstraject niet echt uitnodigde tot hard studeren. Ze moesten allemaal erg lang wachten voordat er een taaltraject werd aangeboden. Daardoor daalde de motivatie om de taal te leren tot een nulpunt. Een goed voorbeeld hiervan gaf de Ghanese priester:

*In the time between '98 and 2000, I tried different times to learn the language but they couldn't do anything because I was not officially registered. And that killed my interest. Honestly. So by the time I was officially registered, my head became so full. Even though I learned a lot of things. Like 'schrijven' and 'lezen', if I could have done it before, I would have tried harder. I would have grasped more knowledge. I know the basics now of Netherlands just a very tiny bit. I am old, so I don't learn a new language that fast.*

Van de imams had er één zichzelf de Nederlandse taal geleerd omdat hij zo lang moest wachten op het taaltraject. Inmiddels is er (twee jaar later) een aanbod voor hem, maar hij heeft ervoor gekozen om het Staatsexamen te doen. Al ziet hij het alleen maar als een meerwaarde om ook nog het gewone taaltraject te volgen, hij zal dat tijds technisch niet halen.



De geïnterviewden gaven aan dat, als ze eenmaal in het taaltraject zitten, ze weinig opsteken van het programma omdat ze er eigenlijk geen tijd voor hebben. Vooral de imams hadden op dit punt veel kritiek. Ze moeten vijf keer per dag voorgaan in het gebed en op vrijdag een preek houden. Ze worden betaald vanuit de moskee om de hele dag aanwezig te zijn. Aan de andere kant zijn ze minstens drie ochtenden per week kwijt aan het leren van de taal. Dit veroorzaakt in sommige gevallen problemen met de achterban, zoals de Turkse Diyanet imam aangaf:

*Ik moet naar school toe, ik moet Nederlands leren, maar mijn werktijden hebben te maken met het geloof. Ik moet vijf keer bidden. En ik moet drie dagen in de week naar school, ook op vrijdag. Maar vrijdag is er een extra gebed. Daar moet ik bij zijn. Als ik Nederlands ga leren mis ik dat weer. En dan kom ik met de mensen hier in de problemen. Dus dat is de vraag. Ben ik nou de imam, of moet ik Nederlands leren? Wil ik in de moskee blijven of moet ik toch af en toe weggaan om te leren? Mensen willen dat soms niet begrijpen. (...) Als ik de tijd had zou ik elke taal wel willen leren, en zou ik ieder mens willen helpen. Dat is mijn geloof. Maar ik ben hier 24 uur per dag aanwezig. Ik wil graag alles leren, maar dan moet het wel goed geregeld worden. Ik moet veel reizen voor de cursus. Ik sta ook voor de vrijdag ingeschreven. Maar dan kan ik echt niet. Dan moet er iemand hier zijn om het gebed te leiden. En wie gaat dat dan doen? Ik word er voor betaald natuurlijk. Twee dagen kan ik missen, maar wie moet de derde dag dan doen?*

Ook sluit het taaltraject niet aan op de belevingswereld van de imam. Zo is de Marokkaanse imam tussen veel vrouwen in achterstandsposities geplaatst. In zijn klasje leren ze hoe ze de dagelijkse boodschappen moeten doen. Afgezien van het feit dat de imam het lastig vindt tussen alleen maar vrouwen te zitten, is dit niet hetgeen waar hij wat aan heeft. Het taaltraject is niet toegesneden op wat voor hem belangrijk en relevant is.

Over het oriëntatieprogramma in Soesterberg waren alle geïnterviewden in principe positief. Ze vonden de verworven kennis belangrijk om meer te begrijpen van de Nederlandse samenleving. De inhoud van de behandelde onderwerpen werd interessant gevonden, maar er waren ook veel punten van kritiek.

Logistiek gezien was de cursus voor de geestelijke bedienaren uit Amsterdam niet handig. De landelijke cursus was in Soesterberg, dus de reistijd was aanzienlijk. De tien

bijeenkomsten, waarvan er drie mét overnachting, waren een inbreuk op de vaak al overvolle agenda van de geestelijke bedienaar. Aangezien het taaltraject al problemen opleverde met de achterban, gaf dit helemaal aanleiding tot discussie.

De organisatie van het oriëntatieprogramma werd ook niet altijd gewaardeerd. Het leek alsof er te weinig moeite was gestoken in de uitvoering van het programma. Er werd weinig van technologische middelen gebruik gemaakt, waardoor de geestelijke bedienaren het gevoel kregen behandeld te worden alsof ze ‘uit de bergen kwamen’, of zoals de Braziliaanse dominee het verwoordde:

*Ik kreeg het gevoel niet echt serieus te worden genomen. Alsof ik niet in staat zou zijn om moderne technologie te begrijpen. Het voelde haast als een belediging.*

De geestelijke bedienaren ervoeren de cursusmappen als niet praktisch. Een Turkse imam liet me twee enorme mappen zien, uitpuilend van de informatie voor de tien geplande bijeenkomsten. Hoewel de informatie op zich nuttig was, staken ze het meest op van de discussies in de klas. Ze vonden het interessant om andere meningen te horen en al pratende de kennis eigen te maken.

De geestelijke bedienaren hopen allemaal meer over Nederland te kunnen leren. Ze hebben het gevoel nu aan het materiaal ‘gesnuffeld’ te hebben en dat het nu tijd is voor verdieping. Ze missen een follow-up. Ik kreeg echter het gevoel dat ze eigenlijk behoefte hadden aan andere kennis in plaats van meer. De Ghanese priester zei hierover:

*Ik zou graag wat meer willen leren over de wet. Wat is de filosofie erachter? Maar ik begrijp wel dat niemand daar nu veel vanaf weet met alle wetswijzigingen op komst. Ook heb ik behoefte aan een stukje achtergrondkennis van hoe Nederlanders met buitenlanders omgaan, waarom ze zich op een bepaalde manier gedragen en hoe ik moet omgaan met discriminatie. Mijn achterban heeft vaak last van discriminatie en ik zou ze daar graag bij willen helpen. Hoe werkt de Nederlandse beeldvorming? Waar kun je meldpunten voor discriminatie e.d. vinden?*

Door de grote informatiestroom in de té korte tijd kunnen de geestelijke bedienaren de kennis niet goed internaliseren. Daardoor hebben ze soms moeite met het in de praktijk brengen van de kennis. Ze proberen wel alles wat ze hebben geleerd door te geven aan de achterban, maar vaak kunnen ze geen antwoord geven op vragen. Ze vinden het al helemaal lastig dat wat ze

uit de boeken hebben geleerd, toe te passen op de Amsterdamse praktijk, zoals de Colombiaanse priester aangaf:

*Ik krijg vaak maatschappelijk gerelateerde vraagstukken van mijn achterban. Bijvoorbeeld over regelgevingen en wetten. Ik ben zelf op onderzoek gegaan in Amsterdam om op deze vragen antwoord te kunnen geven. Het belangrijkste wat ik in de cursus heb geleerd, is dat mijn kerk maar één instantie is uit de vele instanties die er zijn in Amsterdam. Ik heb wel kennis gemaakt van de instanties die landelijk belangrijk zijn, maar wat er precies in Amsterdam zelf speelt, heb ik zelf moeten ontdekken.*

#### 4.4.3 Werkzaamheden en rolopvatting van de geestelijke bedienaren

Over het algemeen komen de werkzaamheden die de geestelijke bedienaren in Nederland hebben, redelijk overeen met de werkzaamheden in het land van herkomst. Vooral voor de christelijke geestelijke bedienaren verandert er nauwelijks wat. Het echte grote verschil zit in de context waarin de geestelijke bedienaren in Nederland moeten werken. De seculiere samenleving laat zichtbare sporen achter in de gemeenschap. De liberale samenleving en de Westerse secularisatie maken het de geestelijke bedienaren moeilijk om de Nederlandse cultuur te begrijpen en, in sommige gevallen, te respecteren.

De geestelijke bedienaren merken de secularisering ook in hun eigen achterban. Ze zijn naar Nederland gehaald om de migranten te helpen hun eigen cultuur en religie te behouden, maar de ‘vernederlandsing’ is duidelijk merkbaar. Hoewel het inburgeringstraject erop gebaseerd is de geestelijke bedienaren leren om te gaan met de Nederlandse normen, zijn de eerste paar maanden vaak erg zwaar voor ze.

Voor de imams ligt de situatie nog weer moeilijker. Het takenpakket en de rolopvatting van een imam zijn anders dan van een christelijke voorganger. In het christendom is de pastorale kant een heel belangrijk aspect van de werkzaamheden van een pastor. Binnen de islam is deze functie minder belangrijk of niet aanwezig. In de media wordt voortdurend verwezen naar het spanningsveld tussen enerzijds de traditionele taken van imams – bepaald door de tradities en cultuur in de landen van herkomst – en de nieuwe taken van de imam doordat hij zich bevindt in een heel andere maatschappij, met moslims uit

verschillende landen, in een land met andere godsdienstige en levensbeschouwelijke tradities.<sup>92</sup>

De imams geven aan dat in de eerste instantie hun taak als religieus kan worden opgevat. Hieronder vallen religieuze raadgeving, religieus onderwijs, het vijf keer per dag voorgaan in het gebed en het geven van de vrijdagpreek. Verder zijn zij een spilfiguur in het doorgeven van de etnisch-culturele bagage. Hij wordt daarom het liefst uit het buitenland geworven. Daarnaast krijgt de imam in Nederland er een derde rol bij. Hij krijgt hier op veel grotere schaal te maken met maatschappelijke vraagstukken. De vraag is hoe hij daarmee omgaat. Kan de imam antwoord geven op maatschappelijke vraagstukken op het moment dat hij de taal niet kent en niet goed is ingeburgerd?

In het publieke debat wordt vaak geopperd dat gebrek aan kennis van de Nederlandse taal en samenleving samengaat met gebrek aan mogelijkheden om adequaat te reageren op sociaal-maatschappelijke problemen.<sup>93</sup> Haci Karacaer, (voormalig) voorzitter van de Milli Görüs zei hierover in een interview met het *NRC Handelsblad*: 'Hoe kun je een moderne moslim zijn als je imam leeft op een Arabisch schiereiland uit de 8<sup>ste</sup> eeuw? Als de imam geen voorstelling heeft van de wereld waarin hij leeft, geen Nederlandse kranten leest en niet weet wat de media over de islam berichten?'<sup>94</sup>

Ahmed Marcouch, voormalig voorzitter van de Unie voor Marokkaanse Moskeeën in Amsterdam en Omstreken en nu stadsdeelvoorzitter van Slotervaart, valt in hetzelfde interview Karacaer bij: 'Voor de imams is de taal nieuw, het land vrijgevochten en op straat is opeens niet iedereen meer moslim. Ook is de moskee behalve gebedshuis een toevluchtsoord. Er komen moslims die het Nederlands maatschappelijk leven ontlopen en denken dat als ze leven volgens de basale voorschriften van de islam, ze goede moslims zijn. De imam versterkt die desintegratie. Want hij is niet in staat de teksten uit de koran te vertalen naar de Nederlandse straat.'

Het probleem van gebrek aan kennis van de Nederlandse taal en samenleving geldt overigens niet alleen voor imams. Alle geestelijke bedienaren die te maken krijgen met maatschappelijke vraagstukken, moeten voldoende kennis hebben over dergelijke onderwerpen. Een imam is echter, in tegenstelling tot veel andere geestelijke bedienaren, deze rol niet gewend vanuit het land en cultuur van herkomst.

---

<sup>92</sup> Welmoet Boender, 'Imams in Nederland: een impressie' op [www.flwi.ugent.be/cie/CIE/boender2.htm](http://www.flwi.ugent.be/cie/CIE/boender2.htm)

<sup>93</sup> idem

<sup>94</sup> Wubby Luyendijk en Froukje Santing, 'Hoe twee moskeekoepels hun imams de straat opjagen. Je gehoorzaamt God niet door werkeloos te zijn.' In: *NRC Handelsblad*, 10 januari 2005.

Wat ik uit mijn gesprekken opmaakte, is dat de imams wel degelijk bezig zijn met het nadenken over maatschappelijke vraagstukken. Het is alleen niet makkelijk voor ze. Ze zijn door het moskeebestuur gevraagd naar Nederland te komen en zijn daarmee in de veronderstelling dat ze op religieus niveau zullen gaan opereren. Het helpen en begeleiden van de gemeenschap, dus ook de jongeren, in hun zoektocht naar de religieuze weg is normaal voor de imam. Maar de imam kan op maatschappelijk niveau veel meer betekenen voor zijn achterban.

De imams zijn onvoldoende op de hoogte van het belang van hun aanwezigheid in de Nederlandse samenleving. Ze leren niet genoeg reflecteren op hun eigen en nieuwe rol en de mogelijkheden die daarmee gepaard gaan. Zo is er in de Nederlandse maatschappij een chronisch tekort aan imams in de rol van geestelijke verzorger. Niet alleen gevangenissen, ziekenhuizen, en andere sociale instanties staan te springen om islamitische geestelijke verzorgers, ook vanuit de gemeenschap zelf is de roep om dergelijke figuren groot. Vooral jongeren hebben behoefte aan een imam die kennis heeft van de Nederlandse samenleving en de maatschappelijke situatie van de jongeren goed kan inschatten.

In het landelijke inburgeringstraject wordt hier naar mijn inzicht niet voldoende aandacht aan besteed. Investing hierin is echter wel raadzaam. Niet alleen is het noodzakelijk om in de behoefte van de achterban te voorzien. Ook de overheid is gebaat bij imams die leren reflecteren op hun rol. Dan kunnen ze de ‘brugfunctie’ vervullen tussen de islamitische gemeenschap en de autochtone Nederlanders die de overheid zo graag van ze ziet.

#### 4.4.4 Advies van de geestelijke bedienaren

Mijn laatste vraag aan de geestelijke bedienaar ging over het advies dat de geestelijke bedienaar aan de gemeente zou geven als hij in mijn positie zou staan. Door deze onorthodoxe vraag kreeg de geestelijke bedienaar niet alleen het gevoel dat ik er was om naar hún mening te luisteren, ook voelden ze zich serieus genomen door mij en daarmee de gemeente.

Eén antwoord kwam in elk gesprek terug. Het ging over de verblijfsstatus van de geestelijke bedienaar. Zoals ik al eerder aangaf, is de status van de geestelijke bedienaar hetzelfde als andere werkmigranten. Ze krijgen een tijdelijke verblijfsvergunning en moeten die elk jaar verlengen. Dit blijkt echter een enorme druk te leggen op de geestelijke bedienaar. De spanning of ze wel elk jaar een verlenging van hun verblijfsvergunning krijgen is groot.

Tussen 1954 en 1995 hadden de meeste geestelijke bedienaren geen werkvergunning nodig. In 1980 kwam er wel een verplichting voor werkvergunning voor godsdienstleraren en sommige voorgangers omdat een specifieke werkrelatie kon worden aangetoond. De toelating van bijvoorbeeld kloosterlingen en zendelingen echter, werd op basis van oude, vaak plaatselijke geldende afspraken met de betreffende groepering of instelling geregeld.<sup>95</sup> Er werden in 2004 tijdelijke regels opgesteld, maar met het gevolg dat er twee beleidskaders naast elkaar bestonden. Het is niet precies duidelijk waarom deze tijdelijke regels werden geïntroduceerd. Achteraf bezien was deze stap niet erg logisch. In 2000 werd er, mede door de komst van de Vreemdelingenwet 2000, vanuit de Tweede Kamer een onderzoek ingesteld. Hieruit bleek dat het Centrum voor Werk en Inkomen, de autoriteit verantwoordelijk voor de werkvergunningen, hun eigen beleidsregels hanteerde bij het beoordelen van aanvragen voor geestelijke bedienaren. Deze werkwijze was nodig omdat de wettelijke richtlijnen niet altijd aansloten op de specifieke gevallen van geestelijke bedienaren.

Voordat een werknemer uit het buitenland mag worden geworven, moet de wervende instantie aantonen dat de vacature niet met een Nederlandse werknemer kan worden opgevuld. Dit is de standaardprocedure zoals omschreven in de Wet arbeid vreemdelingen (WAV). Omdat geestelijke bedienaren altijd in dienst van de kerk of moskee zijn, gelden voor hen in principe dezelfde regels als voor andere arbeidsmigranten. Ook de toetsing de WAV met betrekking tot het prioriteitsgenietend aanbod<sup>96</sup>, de verplichte vacaturemelding en het marktconform loon zijn voor hen van toepassing.

Het uit het buitenland halen van een geestelijke bedienaar is een langdurig proces. De geestelijke bedienaar kan met de tewerkstellingsvergunning en de machtiging tot voorlopig verblijf een verblijfsdocument voor een jaar aanvragen. Deze moet elk jaar verlengd worden. Na vijf jaar kan er een aanvraag worden ingediend voor een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd. Dit document moet om de vijf jaar vervangen worden. De geestelijke bedienaar kan ook na vijf jaar een aanvraag doen voor naturalisatie.<sup>97</sup> Hierbij worden dezelfde regels gehanteerd zoals de WAV voorschrijft. Aangezien bijna geen enkele geestelijke bedienaar voldoet aan de eisen van de WAV, is naturalisatie praktisch onhaalbaar na vijf jaar.

---

<sup>95</sup> Ministerie van Justitie Directoraat-Generaal Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenzaken Directie Vreemdelingenbeleid, *Kabinetsreactie ACVZ-advies toelating en verblijf voor religieuze doeleinden* (11 mei 2006) Den Haag. p. 1

<sup>96</sup> prioriteitgenietend aanbod houdt in dat werknemers uit Nederland of EU/EER voorrang krijgen op de vacature. Als niet kan worden aangetoond dat er actief is geworven in deze landen wordt de aanvraag voor een tewerkstellingsvergunning zonder meer afgewezen.

<sup>97</sup> <http://www.ind.nl>

De overheid blijkt niet happig op het verlenen van een permanente verblijfsvergunning aan de geestelijke bedienaren. Geen van de door mij geïnterviewden hadden een permanente verblijfsvergunning, terwijl sommigen hier al meer dan tien jaar wonen. Een oorzaak hiervoor zou kunnen zijn dat bij het verlengen van een tewerkstellingsvergunning ook de arbeidsvoorwaarden onder de loep worden genomen. Voldoen de werkgever of werknemer niet aan deze voorwaarden, dan wordt een vergunning niet verlengd of zelfs ingetrokken.<sup>98</sup> Ook verliezen imams hun vergunning als ze wisselen van moskee. Maar niet alleen imams ondervinden hinder van de WAV. Ook bijvoorbeeld missionaire organisaties of kloosterordes kunnen niet aan de voorwaarden voldoen.

Hierop heeft het Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken in het rapport 'Toelating en verblijf voor religieuze doeleinden' een advies op uitgebracht. Het AVCZ stelde voor om geestelijke bedienaren niet onder de WAV te laten vallen vanwege een aantal niet te veronachtzamen knelpunten die toetsing aan de WAV met zich meebrengt. Het gaat hier dan om prioriteitsgenietend aanbod, verplichte vacaturemelding en het marktconform loon. De meeste geestelijke bedienaren worden mede naar Nederland gehaald om de cultuur van het land van herkomst over te brengen aan migranten. Het zijn een soort zendelingen die door de kerk of de moskee gevraagd worden in Nederland te werken. Hierdoor is het werven van een geestelijke bedienaar uit Nederland vaak niet wenselijk. Ook hebben sommige geestelijke bedienaren een gelofte van armoede afgelegd waardoor er niet kan worden voldaan aan de eis van marktconform loon.

Het kabinet ziet echter wel de voordelen van de WAV en wil die dan ook nog steeds gebruiken, maar met een specifiek toetsingsregime voor geestelijke bedienaren. Dit zal nog nader uitgewerkt worden, maar het zal tegemoet komen aan de in het ACVZ-advies genoemde knelpunten.

Ook op het punt van verblijfsrecht zal in de nieuwe WI aandacht worden geschonken. Op navolging van het ACVZ-advies is het kabinet van mening dat verblijf voor onbepaalde tijd mogelijk moet worden gemaakt. Het kabinet vindt het wenselijk dat voor alle vormen van verblijf op religieuze gronden mogelijk wordt dat na vijf jaar verblijf voor bepaalde tijd de vreemdeling in aanmerking komt voor een vergunning voor onbepaalde tijd. Het kabinet wil geestelijke bedienaren op dit punt niet anders behandelen dan vreemdelingen die op basis van een ander verblijfsdoel in aanmerking kunnen komen voor de vergunning voor onbepaalde

---

<sup>98</sup> Toine Heijmans, 'Goede imam moeilijk te krijgen'. In: *de Volkskrant*, vrijdag 7 januari 2005

tijd. Ook adviseerde de ACVZ over naturalisatie. Het kabinet heeft nog niet besloten hoe zij dat punt willen gaan invullen.

Het is nadelig een tijdelijke status te hebben. Op basis daarvan kan er geen hypotheek worden verkregen om een huis te kopen en is de werknemer afhankelijk van de werkgever. Zodra de werkgever besluit de geestelijke bedienaar te ontslaan, vervalt het recht op de tijdelijke verblijfsvergunning die op basis van het werk is verleend.

Hoewel dit de normale procedure is bij elke werkmigrant, wekt deze gang van zaken veel irritatie op bij de geestelijke bedienaren. Zij moeten, in tegenstelling tot een willekeurige werkmigrant, een hoop tijd investeren in het verplichte inburgeringstraject voor geestelijke bedienaren dat veel langer duurt dan het reguliere inburgeringstraject. De overheid verwacht dat zij een rol spelen bij het bepalen van de houding die de achterban ten aanzien van de Nederlandse samenleving zal innemen. Ze hebben het gevoel tegengewerkt te worden door de overheid, terwijl ze erg hun best doen te voldoen aan de eisen die de overheid aan ze stelt. Bovendien hebben zij veel onzekerheden doordat de arbeidsvoorwaarden niet altijd correct zijn, of gevraagd worden in een andere moskee te werken. De geestelijke bedienaren zijn moe van alle verplichtingen die ze hebben, zonder dat ze het gevoel hebben serieus te worden genomen. Hoewel in de nieuwe Wet inburgering deze punten zullen worden meegenomen en het waarschijnlijk makkelijker gaat worden om een geestelijke bedienaar naar Nederland te halen, zien de geestelijke bedienaren de toekomst toch angstig tegemoet.

De geestelijke bedienaren adviseren ook om meer sociale processen, zoals discriminatie, criminaliteit, alcoholmisbruik en binnen – en buitensluiting op te nemen in het traject. Ze krijgen vaak vragen vanuit de achterban over dergelijke problemen. De behoefte aan informatievoorziening over hoe de Nederlanders denken en doen, blijkt groot.

In het verlengde hiervan zou de geestelijke bedienaar ook meer willen leren over de Amsterdamse sociale kaart. Waar is het meldpunt discriminatie? Waar zit de reclassering en de jeugdzorg? Hoe kom je aan een goede huisarts? Dergelijke instanties komen dan wel aan bod tijdens het oriëntatieprogramma, maar waar ze in Amsterdam precies zitten, weten ze niet. Ze zouden graag veel meer excursies naar deze instanties willen. Op deze manier leren de geestelijke bedienaren niet alleen de instanties kennen, maar de instanties ook de geestelijke bedienaren, wat de samenwerking ten goede zou komen.

Verder heeft de geestelijke bedienaar het gevoel dat er totaal geen rekening wordt gehouden met zijn werktijden. Ze zijn verplicht om het traject te volgen waardoor ze problemen krijgen met de achterban. Ze zouden het prettig vinden als de cursustijden iets beter aansluiten op hun religieuze verplichtingen en werktijden.



Kortom, er is een grote behoefte onder de geestelijke bedienaren aan een inburgeringstraject dat is aangepast aan hun belevingswereld en religieuze verplichtingen. Een speciaal traject in Amsterdam voor geestelijke bedienaren. Een traject waarbij ze onder elkaar zijn, met elkaar kunnen praten, van elkaar kunnen leren en als het even kan, bij elkaar op bezoek gaan. De Ghanese priester drukte me op het hart hier werk van te maken:

*If you could make that possible... that would be... In fact, since the day I completed the programme in Soesterberg, I pray everyday, that we can do another programme some time.*

#### **4.5 Gesprekken met de overige deskundigen**

Als er beleid moet worden gemaakt, wordt er vaak alleen gepraat met deskundigen of mensen die in staat zijn om over de doelgroep te praten. Ik heb er echter voor gekozen om vraaggericht vanuit de doelgroep te werk te gaan en de mening van de geestelijke bedienaar leidend te laten zijn voor mijn onderzoek. Omdat informatie van deskundigen wel zeer belangrijk is, heb ik ook met hen gepraat. Ik wilde dat dit aanvullende en controlerende informatie zou zijn. De antwoorden van de deskundigen kwamen over het algemeen overeen met de antwoorden van de geestelijke bedienaren zelf.

De deskundigen die ik heb gesproken zijn: Haci Karacaer, (voormalig) voorzitter van de Milli Görüs; Ahmed Marcouch, voormalig voorzitter van de UMMAO (Unie voor Marokkaanse Moskeeën in Amsterdam en Omstreken); Welmoet Boender, deskundige op het gebied van rolopvatting van imams; Gijs von der Fuhr, voorlichter bij het ACB (Amsterdams Centrum voor Buitenlanders); en twee beleidsmedewerkers van de gemeente Den Haag, die al een vergelijkbaar traject in Den Haag hebben opgezet. Ook binnen de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling heb ik gebruik gemaakt van de deskundigheid van collega's. Verder heb ik ad hoc met vele anderen gepraat die actief zijn op het gebied van interreligieuze dialogen, op integratie gerichte activiteiten of zelf ervaringsdeskundige zijn en mij van informatie konden voorzien.

Wat de deskundigen vooral benadrukten, is de verscheidenheid tussen de geestelijke bedienaren onderling. Niet alleen verschillen de imams van de niet-imams, maar ook tussen Marokkaanse en Turkse imams zit een wereld van verschil. Op deze diversiteit moet efficiënt

worden ingesprongen door een gedifferentieerd traject aan te bieden. Zo kan het maximale uit de individuele geestelijke bedienaar worden gehaald.

De Milli Görüs heeft, destijds onder voorzitterschap van Karacaer, in 2003 in samenwerking met de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling een speciaal traject opgezet voor hun imams. Hij vertelt hierover:

*Het was een groep van dertien imams. Imams die al langere tijd in Nederland waren. Dus meer oudkomers dan nieuwkomers. In ieder geval moesten ze al wat Nederlands kunnen praten. Dit was in 2003. We hebben geen gebruik gemaakt van het al bestaande inburgeringsprogramma omdat de groep zo specifiek was. De imams worden bij het ROC op één hoop gegooid met alle andere oudkomers. Alles loopt er door elkaar. Dat wilden we niet voor onze imams. Ook het landelijke programma was niet wat ze wilden. Iedereen kreeg les in hun eigen taal. Ze kregen enorme mappen mee. De docenten hadden niets met de doelgroep te doen. Er was totaal geen affiniteit. Er werd vanuit die map opgedreund van: dit is Nederland, en je moet dit en dat. Je moet niet tegen homo's zijn enzo. Een beetje in die trant. Op een belachelijke manier. En je merkte ook dat die imams zich daarvoor afsloten. Ze vonden namelijk dat ze behandeld werden alsof ze kleuters waren. Sommigen noemden het letterlijk: 'ze doen alsof we uit de bergen komen'. Wij hebben dus geen gebruik gemaakt van die faciliteiten. De standaardcursus was veertien weken. Wij hebben daar in overleg met DMO nog een blok van zeven weken aan vastgeplakt omdat we niet alleen de mensen Nederlands wilden leren, maar ook ze kennis laten maken van hoe de maatschappij nou functioneert. Dat hield in dat ze iedere week naar een locatie gingen. Bijvoorbeeld het Blijf van mijn Lijf huis en de Commissie gelijke behandeling, de jeugdgevangenis en de Jellinek kliniek enzo. En je merkt het effect van dat soort bezoeken op die imams. Ze werden soms letterlijk met de neus op de feiten gedrukt van er is veel meer aan de hand dan alleen samen leven. Maar ook dat ze kennis maakten met hoe er met conflicten wordt omgegaan. Wie zijn de actoren zeg maar. Dus het waren hele waardevolle bijeenkomsten. Het was geloof ik wel vier ochtenden in de week dus heel intensief. We hebben dertien imams mee laten doen. En we zijn ook geëindigd met dertien. De imams kwamen uit Amsterdam en omgeving. Er was ook de imam van de El Tawheed moskee, de beruchte moskee. Burgemeester Cohen had gevraagd hem mee te nemen en dat*

*hebben we ook gedaan. Dat was ook heel leuk. Het leidde in de pauze tot leuke discussies. We hebben ook gastdocenten gebruikt bijvoorbeeld. Theologen op laten draven bijvoorbeeld. Hun een verhaal laten houden. Zodat mensen een beetje konden spiegelen zeg maar.*

Ondanks dat het project maar één keer heeft plaatsgevonden, is dit initiatief een goede blauwdruk voor een volgend programma.

Enkele deskundigen adviseerden om ook de leden van de moskeebesturen aan het traject deel te laten nemen. Vaak bestaan de besturen uit eerste generatie allochtonen die zelf de Nederlandse taal soms niet voldoende machtig zijn. Zij begrijpen niet waarom hún imam wel opeens zo nodig moet inburgeren. Bovendien hebben ze liever niet dat de imam zelfredzamer wordt, omdat ze bang zijn dat de werkgever/werknemers relatie verstoord wordt.

Haci Karacaer en Ahmed Marcouch adviseerden bovendien om een speciaal traject te ontwikkelen voor een paar talentvolle imams. Dit traject, een zogenaamde ‘kopgroep’, moet een zeer intensieve training zijn voor een groep van vijf tot tien imams om hen in staat te stellen als woordvoerder en rolmodel op te treden. De gemeente zal hier in moeten investeren om zo een groep te kweken die zeer breed maatschappelijk inzetbaar is en een goed voorbeeld is voor de achterban. Niet alleen leren de imams goed Nederlands, ook moeten ze breed maatschappelijk gevormd worden door middel van mediatrainingen en managementtrainingen.

Een andere zeer interessante tip van Haci Karacaer omvat suggesties voor een ‘buddy’project. Hij heeft één van zijn Turkse imams aan een Joodse Nederlandse man gekoppeld. Deze ‘buddy’ neemt de imam overal mee naar toe en spreekt Nederlands met hem. Het is een zeer geslaagde proef. De imam was de eerste imam in Nederland met een museumjaarkaart. Beide heren zijn erg tevreden over deze koppeling. Op dit moment zijn er in Nederland veel ‘buddy’projecten, onder andere in de zorg en in de politiek. Haci Karacaer raadde aan om geestelijke bedienaren ook aan een ‘buddy’project te laten deelnemen.

In Den Haag is er al een traject voor geestelijke bedienaren opgezet. Naar aanleiding van het evaluatierapport van het oriëntatieprogramma, besloot de gemeente dat ze beter zelf een eigen traject op kunnen zetten. Na enkele problemen bij het opzetten van de cursus is het uiteindelijk een groot succes geworden. In 2004 is de cursus van start gegaan met 38 geestelijke bedienaren. Het traject bestond uit 300 uur NT2 en 80 tot 100 uur maatschappijoriëntatie. Voor een aantal geestelijke bedienaren was een verlenging van het

Nederlands nodig dan wel gewenst. Tijdens het maatschappijgedeelte werden er excursies georganiseerd of kwamen er gastsprekers. Dit jaar wordt een tweede traject georganiseerd.

De organisatoren van het traject meldden dat het rendement van de cursus bijzonder groot was. Niet alleen hadden de imams veel kennis verworven, ook de betere relaties met moskeeën, het opengooien van het contact en het enthousiasme waarmee iedereen in de cursus stond, waren van onschatbare waarde. Daarnaast was de taalvaardigheid van de geestelijke bedienaren flink verbeterd.

Als laatste hebben verschillende personen mij gewezen op het belang van het werven van imams met een diploma voor geestelijke verzorger. In gevangenissen, ziekenhuizen en opvangcentra is een enorm tekort aan gediplomeerde imams. Het inburgeringstraject zou dus, voor degene die het aankunnen, moeten leiden tot het kunnen volgen van de imamopleiding of de opleiding tot geestelijke verzorger die aan de VU wordt gegeven.

#### **4.6 *Terugkoppeling***

Tijdens mijn stage heb ik een onderzoek gedaan voor de gemeente Amsterdam naar hoe zij de inburgering van geestelijke bedienaren naar mijn inzicht het beste vorm kan geven. Voor het beantwoorden van deze vraag heb ik vier maanden onderzoek gedaan in het veld. Ik heb voor een vraaggerichte aanpak gekozen, wat wil zeggen dat ik mij heb laten leiden door de verhalen en meningen van de doelgroep zelf. Ik heb een antwoord gezocht op de wat de geestelijke bedienaren van de inburgering vonden. De geestelijke bedienaren stonden daarmee centraal in het onderzoek. De bevindingen die hieruit voortkwamen heb ik aangevuld en gecontroleerd met adviezen van deskundigen.

Uit de gesprekken met de geestelijke bedienaren bleek dat het huidige landelijke inburgeringstraject niet effectief werd bevonden. De geestelijke bedienaren ondervonden grote logistieke problemen en er werd te weinig ingespeeld op de belevingswereld van de geestelijke bedienaar. Ik heb daarom de gemeente geadviseerd om met de komst van de nieuwe Wet inburgering een Amsterdams inburgeringstraject voor geestelijke bedienaren te ontwikkelen.

Het doel van dit inburgeringstraject is tweeledig. Op basis van het businessplan, waarbij wordt uitgegaan van het doelperspectief van de geestelijke bedienaren, zal de inburgering moeten leiden tot het verhogen van de zelfredzaamheid, de maatschappelijke participatie en professionele oriëntatie. Ten tweede zal het traject ervoor moeten zorgen dat de

Amsterdamse inburgeringsplichtige geestelijke bedienaren slagen voor het inburgeringsexamen.

Door een traject aan te bieden dat aansluit op de belevingswereld en de religieuze verplichtingen van de geestelijke bedienaar zal op individueel niveau de zelfredzaamheid worden verhoogd. De geestelijke bedienaar leert bovendien kritisch te reflecteren op zijn eigen rol in de Amsterdamse samenleving. Daarmee wordt betrokkenheid met de achterban én met de Nederlandse samenleving gecreëerd. Ten derde heeft de geestelijke bedienaar voldoende kennis van de Amsterdamse sociale omgeving. Doordat hij/zij kan participeren in de samenleving is de geestelijke bedienaar in staat om de achterban van de juiste informatie en adviezen te voorzien.

Het hoogste niveau dat behaald kan worden met het inburgeringstraject is een 'schakeling' naar een WO of HBO opleiding. Het traject zal op de individuele ambitie moeten insprijngen om zo het maximale uit de geestelijke bedienaar te halen. Dit kan bereikt worden door een gedifferentieerd traject aan te bieden. In het traject moeten taal, maatschappelijke participatie en professionele oriëntatie worden gecombineerd. In de volgende paragraaf zal ik de aanbevelingen geven welke noodzakelijk zijn om aan de inburgering van geestelijke bedienaren optimaal vorm te geven. Ik heb mijn aanbevelingen verdeeld in drie onderwerpen: het maatwerk, de inhoud en uitvoering en de studiebelasting. Op deze manier wordt bevorderd dat geestelijke bedienaren zowel betrokken zijn bij hun eigen achterban, als bij de Amsterdamse samenleving en hier dus een spilfunctie in kunnen vervullen.

#### **4.7 Aanbevelingen**

Het Amsterdamse traject voor de inburgering van geestelijke bedienaren dient gebaseerd te zijn op de volgende kenmerken:

##### Maatwerk

- Voor elke geestelijke bedienaar wordt door de aanbieder een programma samengesteld gericht op het doelperspectief van de geestelijke bedienaar, bestaande uit een of meer modules, met een individueel NT-2 (Nederlands als tweede taal) programma dat aansluit bij zijn of haar niveau, studievaardigheden en leerstijl en een maatschappelijke en professionele oriëntatiemodule.

- Het traject leidt minimaal tot het behalen van het inburgeringsexamen (NT-2, maatschappij oriëntatie en professionele oriëntatie). Voor degenen die interesse hebben in het volgen van een imamopleiding van de VU of In Holland of een andere WO of HBO opleiding, kan het streefniveau bovendien het staatsexamen NT-2, programma II zijn en dient het traject hen voor te bereiden ('te schakelen') op deze opleiding.
- De groepslessen worden bij voorkeur (afhankelijk van het totaal aantal geworven deelnemers) decentraal in diverse Amsterdamse regio's aangeboden, in verband met reistijd en rekening houdend met het drukke programma en religieuze verplichtingen van de geestelijke bedienaar. Excursies kunnen wel gezamenlijk plaatsvinden.
- In individuele gevallen moet het mogelijk blijven een alternatief NT-2 programma te volgen. Te denken valt aan degenen die een intensieve taal en schakelcursus bij HBO of universiteit kunnen en willen doen. Voor de maatschappelijke en professionele oriëntatiemodule kan geen dispensatie worden verkregen.
- Het is raadzaam aan elke geestelijke bedienaar in het traject een persoonlijke coach ('buddy' of vrijwilliger) te koppelen. Deze zal de geestelijke bedienaar het gehele traject volgen, helpen en bijstaan. De coach kan samen met de geestelijke bedienaar bijvoorbeeld naar musea en andere culturele activiteiten gaan.
- Indien er nog steeds een landelijk oriëntatie programma (in de eigen taal) door het Rijk wordt aangeboden, kan dat facultatief gevolgd worden.

#### Inhoud en uitvoering

- Geïntegreerd in de NT-2 lessen en in het Nederlands, wordt maatschappijoriëntatie en professionele oriëntatie gegeven aan de hand van excursies, gastsprekers, presentaties en het uitwisselen van ervaringen uit de praktijk. Reflectie op de eigen rol in de Nederlandse setting en het oefenen van (communicatieve) vaardigheden die in de werksituatie in Nederland van belang kunnen zijn, maken hier onderdeel van uit.
- Er valt te denken aan het opnemen van computervaardigheden en het ter beschikking stellen van een computer indien nodig. Vooral met het oog op het toenemende gebruik van het internet bij jongeren is dit van belang.
- Er wordt tijdens de les uitsluitend Nederlands gesproken. Bij individuele begeleiding kan desgewenst gebruik worden gemaakt van een andere taal.

- Tijdens de les is het belangrijk ook de minder leuke kanten van de Nederlandse samenleving onder de aandacht te brengen, zoals discriminatie, criminaliteit, alcohol- en drugsmisbruik en processen van in- en uitsluiting.
- Het is raadzaam de leden van het moskeebestuur een maatschappijoriënterend programma en/of kadertrainingen aan te bieden, omdat deze groep een zeer belangrijke positie inneemt in de moskee en daarmee in de gemeenschap.
- Na afloop van het programma kan een follow-up traject komen door minimaal een driemaandelijke bijeenkomst, of meer, al naar gelang de behoefte.

### Studiebelasting

- Het programma bestaat uit een samenhangend aanbod van gedifferentieerde groepsles, thuisstudie door middel van afstandsleren, praktijkopdrachten en excursies. Hierbij wordt de groepslestijd geminimaliseerd tot 2 à 3 lessen per week van 2 à 3 uur per les. De rest van de tijd (2 à 3 uur per dag) studeert de geestelijke bedienaar thuis en/of op zijn of haar werk door middel van afstandsleren.
- De geestelijke bedienaar dient minimaal 20 uur per week aan de studie te besteden (school- en buitenschool opgeteld). Het traject zal minimaal een jaar en maximaal drie jaar duren.

## Hoofdstuk 5

### Conclusie

Tijdens mijn stage voor de gemeente Amsterdam Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling deed ik een onderzoek naar hoe Amsterdam aan de inburgering van geestelijke bedienaren vorm zou kunnen geven in het kader van de nieuwe Wet inburgering. Om tot een antwoord te komen evalueerde ik het (toenmalige) inburgeringstraject voor geestelijke bedienaren en verrichtte ik een sociaal wetenschappelijk onderzoek naar de doelgroep. Ik kreeg ik de vrijheid als stagiair om mijn onderzoek uit te voeren op de manier waarop ik het zelf wilde, zonder dat ik rekening hoefde te houden met de gevoelige verwevenheid van beleid en wetenschap.

Omdat ik door middel van wetenschap mijn advies wilde uitbrengen naar de gemeente, maakte ik gebruik van de toegepaste antropologie. Op basis van acht interviews met geestelijke bedienaren en een aantal gesprekken met deskundigen, heb ik een adviesrapport opgesteld over hoe de gemeente Amsterdam geestelijke bedienaren zo optimaal mogelijk kon inburgeren en om zo de integratie vanuit de religieuze gemeenschap te bevorderen.

De ervaringen die ik heb opgedaan tijdens het onderzoek en de conclusies die ik daaruit heb getrokken zijn basis geweest voor deze scriptie. In mijn scriptie beantwoorde ik de volgende vraagstelling: *Hoe moet de inburgering van geestelijke bedienaren eruit zien om hen zo optimaal mogelijk in te burgeren en om de integratie in de Nederlandse samenleving vanuit de religieuze gemeenschap te bevorderen?*

Om mijn normatieve vraagstelling te beargumenteren zette het model van Gerd Baumann over de multiculturele samenleving uiteen. Hij schets een drietal krachten die in evenwicht moeten zijn om vorm te geven aan een harmonieuze, multiculturele samenleving. Hij omschrijft die krachten als de religieuze, de nationale en de etnische identiteit. Ik heb het



belang van bevestiging van identiteiten van de omgeving uitgelegd en de vorming van een positief zelfbeeld. Ik pleit daarom voor een inburgering vanuit de geloofsgemeenschap om een positieve werking op de identiteitsvorming te bewerkstelligen. Als de religieuze identiteit stabiel en positief is, kan er ook langzaam worden gewerkt aan een positieve en stabiele nationale, of een kleinschaliger Amsterdamse, identiteit. Hiervoor is het echter wel van belang dat de geestelijke bedienaar van die religieuze gemeenschap zo optimaal mogelijk is ingeburgerd en voldoende kennis heeft van de Nederlandse taal en hoe de samenleving in elkaar zit. Zo kan hij adequaat omgaan met vragen van zijn achterban, die bestaat uit zowel eerste, als tweede en derde generatie allochtonen. Dit gegeven vormde het uitgangspunt van mijn scriptie.

Voordat ik mijn onderzoek presenteerde, heb ik in mijn scriptie de begrippen burgerschap, integratie en inburgering gekaderd. Deze begrippen worden vaak door elkaar gebruikt of er ontbreekt een sluitende definitie. Ik heb uitgelegd dat er drie verschillende opvattingen bestaan over burgerschap: de egalitair-liberalistische, de neo-republikeinse en de communitaristische opvatting. Ik heb uitgelegd hoe sinds de helft van de jaren '90 een verschuiving plaatsvond van de neo-republikeinse naar de communitaristische opvatting door de komst van steeds meer verplichtingen voor vreemdelingen.

Ik kwam tot de conclusie dat vooral naar het begrip inburgering recentelijk weinig onafhankelijk sociaal wetenschappelijk onderzoek is gedaan. Om het begrip toch te verduidelijken heb ik in hoofdstuk drie een vertooganalyse gegeven over de geschiedenis van integratie in Nederland. In deze analyse kwam duidelijk naar voren hoe integratie, inburgering en burgerschap met elkaar verbonden zijn. Daarbij gaf ik aan hoe het normen en waardendebat, het integratiedebat en het debat over de islam met elkaar verweven zijn geraakt.

Met deze theorieën in gedachte maakte ik de koppeling naar mijn onderzoek. Om de integratie vanuit de religieuze gemeenschap goed te laten verlopen is het van wezenlijk belang dat de geestelijke bedienaar van die gemeenschap goed is ingeburgerd in de samenleving. Daarbij acht ik het belangrijk dat de geestelijke bedienaren goede kennis hebben van de lokale omgeving en zo een netwerk opbouwen met de sociale voorzieningen in de buurt. Vandaar dat ik voorstel om de geestelijke bedienaren lokaal in te burgeren. Op deze manier leren geestelijke bedienaren de sociale kaart van de omgeving kennen, een sociaal netwerk opbouwen, en komen ze makkelijker in contact met collegae in de buurt. Ik heb aanbevelingen gedaan naar hoe het traject eruit moet komen te zien. Deze heb ik opgesplitst in een drietal onderwerpen: maatwerk, inhoud en uitvoering en studiebelasting.

De uitvoering van het traject dat ik voor ogen heb, is niet meer mogelijk aangezien er met de nieuwe WI een landelijke aanbesteding is gekomen voor het inburgeringstraject voor geestelijke bedienaren. Hoe de aanbesteding er precies komt uit te zien is nog niet helemaal duidelijk. Ik hoop in deze scriptie te hebben aangetoond wat de nadelen zijn van een landelijke en de voordelen van een lokale inburgering.

Ook hoop ik te kunnen hebben aangetoond dat toegepaste antropologie een goede methode is om beleid mee te ontwikkelen. Door actief onderzoek te doen naar de doelgroep kunnen gegevens worden verzameld en conclusies worden getrokken die veel werkzamer en doelgerichter zijn dan als er beleid wordt gemaakt in 'een ivoren toren'. Met andere woorden: met wetenschap naar beleid!

## Literatuurlijst

Actierapport *Wij Amsterdammers II. Investeren in mensen en grenzen. Een vervolg op Wij Amsterdammers*. (28 februari 2006) Amsterdam.

Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, *Een advies over toelating van vreemdelingen voor religieuze doeleinden* (Den Haag 13 september 2005)

Adviesrapport *Inburgeren in Amsterdam*. (Adviesraad Diversiteit en Integratie, april 2005) Amsterdam.

*Amsterdams manifest inburgering* (versie 2.0, juni 2004)

K. Anthony Appiah, 'Identity, authenticity, survival. Multicultural societies and social reproduction'. In: A. Gutman (red.), *Multiculturalism. Examining the politics of recognition*. (Princeton, New York, 1994)

Atos Consulting, *Businessplan inburgering. Niemand aan de kant* (in opdracht van DMO) (conceptversie, 19 januari 2006)

Gerd Baumann, *The multicultural riddle. Rethinking national, ethnic, and religious identities*. (New York, London, 1999)

J. W. Becker en J. S. J. de Wit, *Secularisatie in de jaren negentig. Kerklidmaatschap, veranderingen in opvattingen en een prognose*. (in opdracht van het Sociaal en Cultureel Planbureau, september 2000) Den Haag.

Welmoet Boender, 'Imams in Nederland: een impressie' op [www.flwi.ugent.be/cie/CIE/boender2.htm](http://www.flwi.ugent.be/cie/CIE/boender2.htm)

Welmoet Boender, 'Multiculturaliteit, burgerschap en Islam in Nederland'. In: Dick Douwes (red.), *Naar een Europese Islam? Essays*. (Amsterdam, 2001)

Frans Bosman 'interview met Maurice Blessing' in: *Column Aldus* (Parool, 13-10-04)

Brief aan alle gemeenten van het Ministerie van Justitie Directoraat-Generaal Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenzaken afdeling Directie Coördinatie Integratiebeleid Minderheden, *Oriëntatieprogramma geestelijke bedienaren* (Den Haag, 10 oktober 2005)

Brief van de Bve Raad aan de leden van de Vaste Kamercommissies Justitie, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (De Bilt, 28 mei 2004)

Brief van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie *Rapportage Integratiebeleid Etnische Minderheden 2003 (29 203)*. (Handelingen Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 16 september 2003, nr. 1) Den Haag: SDU.

Brief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten aan de Eerste Kamer der Staten-Generaal, *Wet Inburgering* (Den Haag, 16 november 2006)

M. Buitelaar, *Islam en het dagelijks leven*. (Amsterdam, 2006)

Cleveringa - Lezing 2002, 'Vreemden'. Uitgesproken door Job Cohen op dinsdag 26 november 2002

Concept bestuurlijk document, *Amsterdamse aanpak Inburgering "Niemand aan de kant"* (Amsterdam, versie 09 januari 2006)

Larbi Edriouch 'Inburgering nieuwe stijl in een oud jasje?' Column in: *Nieuwsbrief Inburgering* (februari 2004 nr 1)

Hans Entzinger, 'Het voorpoortaal van Nederland. Inburgeringsbeleid in een multiculturele samenleving.' In: C. H. M. Geuijen (red.), *Werken aan ontwikkelingsvraagstukken. Multiculturalisme*. (Utrecht, 1998) p.67-79.

G. Engbersen en R. Gabriëls (red.), *Sferen van integratie. Naar een gedifferentieerd allochtonenbeleid*. (Amsterdam, 1995)

Forum, *Gedeeld burgerschap in de multiculturele samenleving. Een vernieuwde strategische visie*. (op [www.forum.nl](http://www.forum.nl), juli 2003)

Forum, *Filosofische kijk op burgerschap. Het begrip burgerschap en de relatie met het integratiebeleid* op [www.forum.nl](http://www.forum.nl) (oktober 2003)

Frontoffice Inburgering, *Inburgering en examen Nederland* (Breda, januari 2006)

C. Geertz, 'Religion as a cultural system', in: C. Geertz, *The interpretations of cultures*. (New York, 1973).

H. D. Grotevant, 'Assigned and chosen identity components: A process perspective on their integration'. In: G. R. Adams, T. P. Gullotta & R. Montemayor, *Adolescent identity development* (Newbury Park, London, New Delhi, 1992)

Toine Heijmans, 'Goede imam moeilijk te krijgen'. In: *de Volkskrant*, vrijdag 7 januari 2005

H. Hermans, 'Conceptions of self and identity: toward a dialogical view', in: *International journal of education and religion II*, (nr. 1, 2001)

<http://taalunieversum.org/onderwijs/termen/term/407/>

[http://www.ethische-perspectieven.be/page.php?LAN=N&FILE=ep\\_book&SID=164&ID=0](http://www.ethische-perspectieven.be/page.php?LAN=N&FILE=ep_book&SID=164&ID=0)

<http://www.forum.nl/trendsite/filosofisch.html>

<http://www.inburgering.net>

<http://www.inburgering.net/pmi/rol/faciliteren/index.html>

<http://www.ind.nl>

Lezing Geert Mak op 19 november 2002 bij de aanvaarding van de Y-prijs

Wubby Luyendijk en Froukje Santing, 'Hoe twee moskeekoepels hun imams de straat opjagen. Je gehoorzaamt God niet door werkeloos te zijn.' In: *NRC Handelsblad*, 10 januari 2005.

Marcel Maussen, *Ruimte voor de islam? Stedelijk beleid, voorzieningen, organisaties*. (Amsterdam, 2006)

Memorie van toelichting Regels inzake inburgering in de Nederlandse samenleving (Wet inburgering) Den Haag.

Bas Mesters, 'Dynamische culturen zijn te verenigen'. In: *De Volkskrant*, 7 maart 2000

Miljoenennota 2004, VI Justitie, 3-6 Asiel, migratie en integratie, beleidsartikel 6.4 Integratie minderheden

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, *Inburgering van geestelijke bedienaren. Een handleiding voor gemeenten* (Den Haag, 2001)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Integratiebeleid etnische minderheden*, contourennota (Tweede Kamer 1993-1994; 23684, nr. 1,2). (Den Haag, 1994)

Ministerie van Justitie Directoraat-Generaal Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenzaken Directie Vreemdelingenbeleid, *Kabinetsreactie ACVZ-advies toelating en verblijf voor religieuze doeleinden* (Den Haag, 11 mei 2006).

Ministerie van Justitie, *Vreemdelingenwet 2000. Toelating en opvang van vreemdelingen in Nederland*. (Den Haag, juni 2004)

Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, *Investeren in integreren. Het WVC-minderhedenbeleid*. (Rijswijk: Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, 1994)

Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid, *Nota 'Kansen krijgen, kansen pakken, Integratiebeleid 1999-2002'* (Tweede Kamer 1998-1999, 26333, nr. 2). (Den Haag, 1998)

Dr. Rally Rijkschroeff, Prof. dr. Jan Willem Duyvendak, Dr. Trees Pels, *Bronnenonderzoek Integratiebeleid* (Verwey-Jonker Instituut, april 2003)

Regioplan Beleidsonderzoek, *Apart inburgeren? Evaluatieprogramma voor geestelijke bedienaren*. Eindrapport (Amsterdam, 2004)

Rondetafelgesprek 'De onderzoeker tussen wetenschap en beleid' (Amsterdam, 12 mei 2005). In: *Migrantenstudies*, 2005, jaargang 21, nummer 4 pp. 178-193.

RuG Dwarsdiep debat: 'Hoe God terugkeerde in Jorwerd'. Gesproken column door Marjo Buitelaar op 29 september 2006

Paul Scheffer, 'Het multiculturele drama'. In: *NRC Handelsblad*, 29 januari 2000

Paul Scheffer, 'Op weg naar ontzuivering. Wetenschap en beleid in multiculturele zaken'. In: *NRC Handelsblad*, 20 juli 2001

C. Taylor, 'The politics of recognition'. In: A. Gutmann (ed.), *Multiculturalism. Examining the Politics of Recognition*. (New York, 1994)

Vaste Commissie voor het Minderhedenbeleid (1984). *Behandeling van de Nota over het minderhedenbeleid (16102)*. (Handelingen Tweede Kamer, UVC 69, 15 maart 1984). Den Haag, Staatsuitgeverij.

Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie, *Evaluatie Vreemdelingenwet 2000: achtergrond en opdracht*. Op [http://www.wodc.nl/images/02067\\_achtergrond\\_volledige%20tekst\\_tcm11-119689.pdf](http://www.wodc.nl/images/02067_achtergrond_volledige%20tekst_tcm11-119689.pdf)

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) (1979). *Etnische minderheden*. Den Haag: Staatsuitgeverij (Rapporten aan de Regering; 17)

T. H. Zock, 'Grenzen aan tolerantie. De rol van religie bij identiteitsvorming en sociaal conflict' in: J. Frishman, K. Jenner & G. Wieggers (red.), *Godsdienstvrijheid en de religieuze identiteit van joden, christenen en moslims. Verwachting en realiteit*. (Kampen, 2000)



## Bijlage I

### **Verslag interview imam Küçükiling**

**d.d. 21-12-2005**

**Locatie: moskee Haci Bayram**

**Door: Aletta Bodisco**

#### Inleiding:

Tram nummer 17 naar Osdorp. Een plek waar ik nog nooit ben geweest. Hoe verder we rijden, hoe veelzijdiger de passagiers. Ook de conducteur past zijn praatje aan. In plaats van links magna plaza, rechts Jordaan, hoor ik nu: links ABN-AMRO, rechts CWI. Na zo'n twintig minuten sta ik in hartje Osdorp. Kaasboer Kees staat naast de islamitische slager. De moskee is als enige laagbouw duidelijk te herkennen tussen al het hoogbouw. De binnenplaats is mooi verzorgd. Het ziet er toegankelijk uit. Het gebouw bestaat uit twee delen. Het koffiehuis en de gebedsruimte. Als ik het pleintje oloop kijken mensen me vanachter het raam van het koffiehuis geïnteresseerd aan. Twee mannen komen met uitgestoken hand naar buiten en heten me zeer vriendelijk welkom. De oudere is de imam die, door zijn gebrek aan kennis van de Nederlandse taal, wordt bijgestaan door een jongeman. Hij wil wel 'voor zover hij het kan' helpen tolken. We gaan in de gebedsruimte zitten. Het ziet er mooi uit. Typisch islamitisch. Het gesprek begint niet heel soepel. Het is lastig uitleggen waar ik nou precies voor kom. Ze lijken te denken dat ik er alleen maar ben om de boel te controleren en in mijn poging uit te leggen dat ik er voor hún ben, geef ik ze weer net iets te veel de indruk dat ik alles voor hun beter ga maken en dat de gemeente bereid is om bakken met geld te doneren. Ook moet ik eraan wennen dat alles via de tolk gaat. Ik heb geen idee tegen wie ik moet praten of naar wie ik moet luisteren. Ik kijk de imam erg geïnteresseerd aan, maar versta er natuurlijk geen woord van. Als hij is uitgepraat richt ik me tot de tolk die de vijf minuten durende monoloog van de imam netjes in drie zinnen weet samen te vatten. Wat er voor informatie onvertaald blijft weet ik niet. Ook het in korte, simpele zinnen praten, gaat me niet gemakkelijk af. In plaats van het simpel te houden, klap ik dicht. En omdat ik helemaal niet meer uit mijn woorden kom, worden de zinnen juist drie keer zo lang.

Na een half uur stroomt de moskee vol met bebaarde mannen die me geïnteresseerd, maar niet ongemakkelijk aankijken. Kennelijk is het bidtijd. De imam verontschuldigt zich en begeleidt me naar het koffiehuis waar ik even kan blijven wachten. Ik krijg een kopje oploskoffie en besteed mijn tijd om een verslagje te schrijven. Twee nieuwsgierige mannen stellen me een aantal vragen. Omdat ik niet zo goed weet wat ik moet doen, schrijf ik maar weer verder. Gelukkig biedt de tv afleiding. Er wordt heen en weer gezapt tussen Turkse popmuziek en een clichématige B-serie. Als er een blonde dame van lichte zeden in beeld verschijnt, blijven de mannen geboeid kijken. Niet lang daarna wordt ik weer opgehaald door de imam en de tolk om weer verder te gaan. Helaas heeft de tolk niet meer zoveel tijd. Het tweede deel loopt wat soepeler omdat ik zelf kan beginnen met de eerste vraag. Dat was me de eerste keer wat

ontnomen. Om drie uur moet de tolk echt weg. Ze zoeken nog iemand anders die kan vertalen. Er komt een nieuwe man binnen, maar hij stelt voor om een andere keer verder te gaan met het gesprek. Dus we hebben een nieuwe afspraak staan.

Ondanks dat het wat moeizaam ging door de taalbarrière viel het me alleszins mee. De imam was erg vriendelijk en had een open houding. Hij was strak gekleed in jasjedasje. Hij had het duidelijk wel moeilijk in Nederland en wilde graag een keer gehoord worden. Ik hoop dat ik hem nog een keer te spreken krijg.

#### Het gesprek:

De imam laat gelijk merken dat hij het oriëntatieprogramma erg goed vond. Alsof hij dat ten eerste wil veilig stellen:

*Het heeft me erg geholpen, het integratieprogramma. Bijvoorbeeld als je ziek bent, waar je heen moet gaan. Normaliter ga je naar een dokter, maar hier ga je naar een ziekenhuis. Ik weet nu ook waar onze kinderen heen moeten gaan, naar welke school. Welke school beter is. En dat vind ik het echt goed. En politiek gezien weet ik meer van Nederland, cultureel gezien ook. Ik weet nu meer over moslims in Nederland, groeperingen en hoe het met ze gaat enzo. Ik zit in één moskee hierzo, en verder weet ik weinig. Ik kom uit een grote organisatie in Turkije. Maar hoe gaat het hier? Hoe pak ik het hier op? Het gaat heel anders natuurlijk. De groep is heel anders. Cultureel gezien ben ik veel verder, ook over het geloof weet ik veel, over Marokkanen enzo. Ik heb ook een goede inleiding gehad over Christelijke normen.*

Maar of hij de kennis alleen maar interessant vond of dat hij er ook nog iets mee kan in de praktijk blijft een beetje onduidelijk:

*Wat voor mij heel belangrijk is, wat ik geleerd heb in de cursus, deel ik natuurlijk met de mensen. Mensen vragen daar wel naar, maar de meeste vragen van mensen worden niet met de imam opgelost. Dat gaat anders hier. Met dat soort vragen ga je niet naar de imam. De imam is de minst geïntegreerde persoon natuurlijk. Iedereen heeft wel een familielid, of iemand bijvoorbeeld de huisdokter en die neemt ie dan mee. De imam is hier bijna 24 uur per dag, is hij in de moskee. Dus hij is bijna nooit weg. Als er zulke vragen komen waar ik over moet preken als imam, dan wil ik mensen helpen natuurlijk. Dat is ons geloof, dat is mij geleerd. Als er iemand komt dan wil ik echt graag de weg kunnen wijzen.*

Mensen zouden wel naar de imam toe kunnen gaan, maar dan moet de imam veel meer weten. Dan zou hij direct contact moeten hebben met de gemeente om zulke vragen te beantwoorden. En dat kan hij op dit moment niet. Dat vindt hij erg jammer. Het grote probleem is de taalbarrière. Hij voelt zich daardoor geïsoleerd en het maakt hem moeilijk om te integreren:

*Ik vind het jammer dat ik geen Nederlands ken, anders zou ik gewoon een kerk binnenstappen en praten met de dominee. Hoe het met hem gaat, hoe het systeem gaat. Maar het gaat niet omdat ik geen Nederlands kan. In Turkije heb ik maar 200 uurtjes Nederlands gehad. In Turkije wist ik meer van Nederlands dan hier, omdat ik hier alleen maar Turks praat. Als ik wat wil, wordt het voor me gehaald. Omdat ik de imam ben, wordt alles voor me gedaan. Bijvoorbeeld de tolk nu en de*

*administratie, mensen gaan zelfs naar de Postbank voor me. Ik hoef dus nooit Nederlands te praten.*

Maar hij ziet ook dat het nodig is om Nederlands te leren als hij de ambitie die hij heeft om zelfs met Job Cohen te willen praten, waar wilt maken.

*Ik moet naar school toe, ik moet Nederlands leren, maar mijn werktijden hebben te maken met het geloof. Ik moet vijf keer bidden. En ik moet drie dagen in de week naar school, ook op vrijdag. Maar vrijdag is er een extra gebed. Daar moet ik bij zijn. Als ik Nederlands ga leren mis ik dat weer. En dan kom ik met de mensen hier in conclaaf. Dus dat is de vraag. Ben ik nou de imam, of moet ik Nederlands leren? Wil ik hier blijven of moet ik toch af en toe weggaan? Mensen willen dat soms niet begrijpen. (...) Als ik de tijd had zou ik elke taal wel willen leren, en zou ik ieder mens willen helpen. Dat is mijn geloof. Maar ik ben hier 24 uur per dag aanwezig. Ik wil graag alles leren, maar dan moet het wel goed geregeld worden. Ik moet helemaal naar Oost (?) voor de cursus. Ik sta ook voor de vrijdag ingeschreven. Maar dan kan ik echt niet. Dan moet er iemand hier zijn om het gebed te leiden. En wie gaat dat dan doen? Ik word er voor betaald natuurlijk. Twee dagen kan het wel, maar wie moet de derde dag dan doen?*

Volgens Küçükkilinç moet de gemeente er voor zorgen dat een nieuwkomer binnen een half jaar een cursus krijgt om het probleem van de taal op te lossen. Hij was hier al een jaar toen die cursus in Soesterberg pas kwam. Pas in mei het jaar daarop begon hij met Nederlands leren. Dat is een jaar te laat. Hij weet niet wie de schuldige is, de gemeente of de IND. Hij weet alleen dat hij pas na acht maanden ná zijn komst zijn tijdelijk verblijfsvergunning kreeg. En zonder dat pasje kon hij volgens hem niet naar de gemeente. Hij zat helemaal vast. Ook had hij nu graag gezien dat hij wat meer subsidie kreeg van de gemeente om zelf wat meer bewegingsvrijheid te krijgen. Küçükkilinç vindt het daarom wel zwaar hier. Niet moeilijker, maar wel zwaarder. Hij moet zich veel meer aanpassen dan in Turkije. In Turkije kende hij alles. Daar spreekt iedereen immers Turks en hebben mensen dezelfde cultuur. Er wordt hier veel van hem gevraagd. Hij heeft de moskee, maar daarbuiten is iedereen Nederlands. Iedereen die in de moskee komt is al minstens dertig jaar in Nederland. Zij weten dus veel meer van Nederland. De imam is gekomen om de Turkse cultuur over te brengen. Omdat hij uit Turkije kwam, verwachtte hij wel iets van kennis over hun cultuur. Maar de mensen zijn Nederlands en dat kent hij niet. Daar is hij wel van geschrokken. In Turkije heeft hij veel extra taken. Imam zijn is niet alleen maar bidden, je moet ook bij mensen op bezoek die ziek zijn, of hulp nodig hebben. Maar hier kan hij alleen maar bidden omdat het systeem niet goed is georganiseerd. Er is geen organisatie, er is alleen maar een imam. De rest zou hij zelf moeten opzetten, maar er is niets bij hem bekend. Dus op dit moment kan hij alleen maar voorgaan in het gebed.

*Ik wil met mensen praten, bijvoorbeeld Cohen, de gemeente van Amsterdam, de gemeente van Osdorp. Dat alle culturen bij elkaar moeten komen. Dat al die mensen die op de plaats zitten als imam, of als ziekenhuisbeheerder of van een cultureel centrum gaan praten. Dan kent iedereen elkaar, dan kan je vragen stellen aan elkaar. Maar ik kan nergens heen. Ik moet iemand vinden die me kan helpen. Er is in de moskee geen vast persoon die perfect Nederlands kent. En die persoon kan volgens mij betaald worden door de gemeente. Maar ik wil alles eraan doen als ik de macht heb om de machten te bundelen. Alle culturen bij*

*elkaar brengen. Op de tv hoor je alleen maar van moslams dit en moslams dat, maar dat is helemaal niet zo. In onze cultuur mag je niemand doden. Als je één iemand dood, dan dood je de hele mensheid. Daar geloven wij in. En één persoon doet van die rare dingen en dan worden alle moskeeën daarvan beschuldigd. En dat vind ik echt erg. Wij houden van iedereen in de islam. Omdat god iedereen heeft geschapen. Dus ik hou ook van iedereen. Dat is onze islamitische cultuur.*

Hij zou daarom graag wat hulp van de overheid zien. Om hem te helpen de dingen te doen die de gemeente van hem vraagt. Hij zou ook zelf graag meer willen doen dan hij op dit moment kan. Hij ziet wel andere imam's, maar wel heel weinig, te weinig vindt hij zelf om echt iets te kunnen doen.

*Geen een dag is hetzelfde zegt de profeet. Dus je moet continu doorgaan met leren en kijken wat het beste is om te doen. Ik wil heel graag helpen maar het is moeilijk. Er moet een instantie zijn die bijhoudt wie wat kan doen. Als er een persoon naar me toekomt die hulp nodig heeft wil ik m wel heel graag helpen. Ik wil in de komende drie jaar wel graag verder gaan. Maar dan moet er van allebei de kanten wat komen. Niet alleen van mij uit. Als de gemeente het wil, zou ik graag computers hebben. Er zou iemand moeten komen die me helpt en dat de gemeente hem betaald. Ik ben al zo veel uren hier. Ik heb ongeveer honderd leerlingen, maar er zijn geen computers. Er is wel plek, maar er zijn geen middelen. Met middelen zou de gemeente ons erg kunnen helpen. Subsidies enzo. Omdat we een stichting zijn zouden we heel veel dingen kunnen doen. Tien procent van de mensen in Osdorp zijn Turks. Maar er zijn alleen maar moskees en geen instanties die één cultureel centrum die mensen kan helpen bij feestdagen, die mensen bij elkaar kan brengen in één lokaal. Er is wel genoeg plek, er zijn genoeg grote kantooruimtes waar je mensen bij elkaar kan brengen en culturele activiteiten organiseren. Anders heb je elke keer van die kleine groeperingen. Ik kom uit een grote goede organisatie en ik zie op tv dat er heel veel rare dingen gebeuren. Dat is één persoon die de verkeerde richting aangeeft. Dan loopt het uit de hand. Maar als iedereen bij elkaar komt dan kunnen er geen rare dingen gebeuren natuurlijk. Als iedereen bij elkaar komt kan iedereen elkaars fouten zien en zich een beetje aanpassen. En dan denken 'he dit moet niet zo', en 'dat kan niet'.*

Maar of de imam zijn mooie ideeën waar wilt maken of alleen maar een dromer is weet ik niet. De moskeeorganisatie wil wel meer. Maar die blijven ook hier. De imam wil terug.

*Ik wil na vier jaar weer terug naar Turkije. Ik ben ambtenaar in Turkije dus ik mag maar vier jaar hier blijven, niet langer. De volgende persoon die hier komt, zou ik waarschuwen dat het een moeilijke taak is omdat je in een andere cultuur zit. Je moet naar alles een beetje anders kijken. Veel breder kijken, niet alleen in één richtlijn. Van mensen zijn dit en ik ben imam en zo zit het.*

De tolk is het ermee eens dat de imam een zware taak heeft. Hij zou zelf ook graag verandering zien. De wil is er zeker, maar het mist nog een beetje aan daadkracht heb ik het gevoel. Of dat nou komt omdat ze te hoge verwachtingen van de gemeente hebben en zichzelf in een slachtofferrol zetten of dat ze daadwerkelijk niets kunnen, weet ik niet. In ieder geval was de tolk ook zo'n jonge enthousiasteling met mooie ideeën:

*(tolk): als er zo 'n cultureel centrum was, dan konden imams ook buiten gebedstijd bij elkaar komen. En als mensen zien dat meerdere imams bij elkaar komen dan kunnen ze tenminste iets voorstellen. Voor een imam is het nu heel eentonig. Het lijkt net alleen maar bidden bidden bidden, maar dat is het natuurlijk niet, er is ook een hele cultuur. Het is een levenswijze. En dat missen we hier. Ik heb zelf wel heel veel plannen. Maar het is moeilijk te openen. Als de gemeente helpt dan ben ik er een groot voorstander van en er meteen bij.*

#### Conclusie:

De sfeer was vriendelijk en prettig. Ik heb alleen gedurende het interview geen grip op het gesprek kunnen krijgen doordat het via een tolk ging. Bovendien weet ik niet precies of mijn gerapporteerde data wel echt van de imam komt. Ik kreeg wel het gevoel dat de tolk weergaf wat de imam zei. Het is duidelijk dat de imam wel probeert zich aan te passen aan de Nederlandse samenleving en veel goede bedoelingen heeft, maar dat het niet echt van grond komt. Het probleem is de taal, gebrek aan geld en gebrek aan eenheid. Wat daar aan gedaan kan worden is een belangrijke vraag.