

Zorgelijke signalen

De lokale preventieve aanpak van radicalisering

Justin de Kleuver

Bram van Dijk

Amanda Ramirez

Inhoud

1	Inleiding	4
2	Onderzoeksopzet en feitelijke uitvoering	6
2.1	Onderzoeksopzet	6
2.2	Feitelijke uitvoering	7
3	Theorie aanpak radicalisering	10
3.1	Radicalisering als proces	10
3.2	Voedingsbodem en triggerfactoren	11
4	Preventieve aanpakken in de literatuur	14
4.1	Aanpakken in de literatuur	14
4.2	Soorten aanpakken	15
5	Preventie radicalisering in de praktijk	21
5.1	Onderscheid in twee typen aanpakken	21
5.2	Preventie van radicalisering vanaf 2004	22
5.3	Inbedding aanpakken in beleidsvisie	24
5.4	Aanpakken gericht op wegnemen voedingsbodem	24
5.5	Persoonsgerichte aanpakken	27
6	Conclusies en aanbevelingen	37
6.1	Conclusies	37
6.2	Aanbevelingen	39
Bijlagen		
	Bijlage 1. Geraadpleegde literatuur	41
	Bijlage 2. Overzicht van aanpakken uit de literatuur	44
	Bijlage 3. Vragenlijst jongeren	55

1 Inleiding

Radicalisering is een actueel thema in het publieke debat en de politiek. Na de moord op Theo van Gogh in 2004 en het arresteren van de leden van de Hofstadgroep (2004 en 2005) worden lokale aanpakken voor radicalisering opgezet in Amsterdam en Rotterdam; in 2007 komt er een landelijk actieprogramma en volgen andere gemeenten. Daarna zakt de belangstelling in maar vanaf 2013 neemt de zorg om jihadisten zeer toe¹. In 2014 volgt er een nieuwe ronde van landelijke en lokale inspanningen. De Rijksoverheid concludeerde dat de aanpak van radicalisering niet alleen vanuit de AIVD en de NCTV kon plaatsvinden, maar dat inzet nodig was van lokaal opererende organisaties zoals gemeenten, welzijnswerk, jeugdzorginstellingen en de basisteams van de politie. Het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme van de ministeries van Veiligheid en Justitie en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid uit 2014 is illustratief daarvoor: veel van de 38 maatregelen krijgen hun beslag op lokaal niveau, met een regierol voor gemeenten. Maar waaruit bestaat die lokale aanpak eigenlijk en werkt hij ook? Daarover gaat dit onderzoek dat DSP uitvoerde in opdracht van Politie & Wetenschap. Daarbij richten wij ons in het bijzonder op de rol van de politie en gemeente in *preventieve* aanpakken; repressieve aanpakken komen slechts zijdelings aan bod.

In de haarvaten van de samenleving

Een grootschalige terroristische aanslag op Nederlands grondgebied heeft zich tot op heden niet voorgedaan en het is verleidelijk om dan te concluderen dat wij het beter doen, bijvoorbeeld omdat in Nederland goede lokale netwerken van maatschappelijke en overheidsorganisaties zouden zijn en omdat in Nederland veel aandacht is voor wijkgericht beleid en maatregelen ('in de haarvaten van de samenleving')². Bij het opstellen van ons onderzoeksvoorstel hebben wij ons laten inspireren door Beatrice de Graaf die vindt dat lokaal werkende professionals een belangrijke rol in het voorkomen van terrorisme hebben. In een interview zette ze dat af tegen het Franse beleid van rond 2007 (De Correspondent, 2015):

"[...] Sarkozy [snoeide] flink in wijk- en gemeentebudgetten. Buurtagenten verdwenen en deradicaliseringsprogramma's werden stilgelegd. Inmiddels klagen burgemeesters van banlieus dat ze niet genoeg middelen hebben om de problemen met moslimjongeren te bestrijden."

In dit onderzoek willen wij laten zien hoe het in Nederland werkt, wat te zeggen valt over de werkzaamheid en welke knelpunten en vragen spelen. In hoofdstuk 2 geven wij de onderzoeksopzet weer, in hoofdstuk 3 de theorie rondom radicalisering, in hoofdstuk 4 wat de literatuur zegt over preventieve aanpakken, in

¹ Zie onder meer Opstelten, I.W. en Asscher, L.F. (2014, 29 augustus). Integrale Aanpak jihadisme [Kamerbrief]. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2014/08/30/integrale-aanpak-jihadisme>

² Een contra-indicatie zijn aanslagen en oorlogshandelingen van Nederlandse/ in Nederland opgegroeide jihadisten in Syrië en Irak.

hoofdstuk 5 beschrijven we de preventieve aanpakken in de Nederlandse praktijk en we sluiten in hoofdstuk 6 af met conclusies en aanbevelingen.

2 Onderzoeksopzet en feitelijke uitvoering

In dit hoofdstuk zetten we de oorspronkelijke onderzoeksopzet uiteen en geven weer hoe de feitelijke uitvoering is verlopen, waaruit blijkt dat op een aantal punten moest worden afgeweken. Wij beschrijven dit wat uitgebreider omdat het inzicht geeft in de lastigheid om (onvoorwaardelijke) medewerking te krijgen op dit onderwerp.

2.1 Onderzoeksopzet

In het onderzoeksvoorstel aan Politie & Wetenschap (14 december 2015) formuleerden we de centrale onderzoeksvraag als volgt:

Waaruit bestaat de lokale aanpak van het voorkomen van (verdere) radicalisering van jongeren, welke rol speelt de politie daarbij en wat zijn de condities waaronder de activiteiten van de politie een bijdrage leveren aan het voorkomen van (verdere) radicalisering van jongeren?

Dat leidde tot de volgende onderzoeksvragen:

- 1 Is er bij gemeente en politie sprake van een gedeelde visie op het voorkomen van radicalisering en zo ja waaruit bestaat die visie?
- 2 Welke organisaties zijn betrokken bij de lokale persoonsgerichte aanpak en welke activiteiten voeren zij uit?
- 3 Welke rol speelt de lokale politie bij de vier verschillende onderdelen (signalering, beoordeling, interveniëren en monitoring) van deze persoonsgerichte aanpak?
- 4 Hoe zorgt de politie voor een adequate informatiepositie, welke rol speelt de wijkagent daarbij?
- 5 Hoe verloopt informatiedeling tussen de politie en andere organisaties (zowel lokaal als landelijk)?
- 6 Op welke wijze geeft de gemeente vorm aan een generaal preventieve aanpak en welke rol speelt de politie daarbij?
- 7 Wat zijn sterke elementen in de lokale aanpak en waar doen zich knelpunten voor?
- 8 Hoe oordelen jongeren over activiteiten die in het kader van het voorkomen van radicalisering worden uitgevoerd?

In het onderzoeksvoorstel werden de volgende onderdelen voorzien:

- ② Een literatuurstudie naar de aanpak van radicalisering.
- ② Selectie van vier gemeenten waar de uitvoering van het beleid in beeld kan worden gebracht. In het onderzoeksvoorstel was een lijst opgenomen van tien gemeenten die mogelijk in aanmerking kwamen om het onderzoek uit te voeren. Onze verwachting was dat vanuit deze groslijst van tien gemeenten een goede selectie van vier gemeenten gemaakt kon worden.

- Onderzoek in de vier geselecteerde gemeenten door middel van documentanalyse en interviews met sleutelpersonen die betrokken zijn bij de uitvoering van de aanpak. Daarnaast een aantal interviews met jongeren om hen naar hun mening te vragen over de aanpak van radicalisering in hun gemeente.

2.2 Feitelijke uitvoering

De praktijk bleek weerbarstiger dan wij hadden verwacht. Van de gemeenten die wij oorspronkelijk op onze groslijst hadden staan, bleek er slechts één bereid te zijn mee te werken. We hebben onze zoektocht naar gemeenten die wilden meewerken nog wat verder uitgebreid: dat leidde tot twee gemeenten die hun medewerking toezegden. In de selectiefase hebben in totaal elf gemeenten hun medewerking geweigerd. De redenen om geen medewerking te verlenen kunnen als volgt worden samengevat:

- Geen bereidheid van de gemeente om inzicht te geven in de activiteiten rondom radicalisering omdat deze vanuit veiligheidsoptiek beter niet openbaar gemaakt kunnen worden.
- Angst van de gemeente om negatief in het nieuws te komen dan wel geassocieerd te worden met radicalisering en daardoor een slecht imago te krijgen.
- Deelname aan ander onderzoek. Het betroffen onderzoeken door de Inspectie van Veiligheid en Justitie (evaluatie van het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme³) en door het Kennisplatform Integratie & Samenleving (inventarisatie van praktijkvoorbeelden)⁴.

Aanpassingen onderzoeksopzet

In het najaar van 2016 is naar aanleiding van de tegenvallende medewerkingsbereidheid van gemeenten en de eerste resultaten van het onderzoek met de opdrachtgever overleg gevoerd over de wijze waarop het onderzoek het beste gecontinueerd zou kunnen worden. Besloten is om geen vierde gemeente meer te zoeken voor uitgebreid onderzoek. In plaats is een groslijst van zeventien gemeenten⁵ bij acht gemeenten de beleidsambtenaren geïnterviewd die verantwoordelijk zijn voor de lokale aanpak van radicalisering. Voor deze lichtere variant bleek de medewerkingsbereidheid een stuk groter te zijn; enkele gemeenten die eerder medewerking geweigerd hadden, deden nu wel mee.

Wel hebben meerdere beleidsambtenaren verzocht de naam van hun gemeente niet te noemen in het rapport. Met het oog hierop hebben we er voor gekozen om geen enkele gemeente bij naam te noemen. Doordat het moeizaam was de medewerking van gemeenten te krijgen, heeft het onderzoek ook een langere looptijd gekregen dan voorzien. De informatieverzameling heeft plaatsgevonden van maart 2016 tot juni 2017 en de conceptrapportage is begin augustus 2017 gereed gekomen.

³ De inspectie en DSP-groep hebben overigens begin 2017 contact gehad over de afstemming tussen beide onderzoeken.

⁴ De Graaf (2017) stelt dat de studie naar terrorisme en radicalisering problematisch is, onder meer vanwege het gebrek aan bronnen. Daarbij doelt zij voornamelijk op een gebrekkige empirische basis. Daar tegenover staat, wat zij noemt, een radicaliseringsindustrie die in haar werk onderzoek, interventie en beleidsdoelstellingen zonder schroom laat samenvallen. Zie ook onderzoek van Andrew Silke en Bart Schuurman.

⁵ Een combinatie van gemeenten die in de eerste ronde van het onderzoek medewerking weigerden met gemeenten met een groot aantal jihadisten (uitreizigers en/of terugkeerders) aldus de Telegraaf (<https://www.telegraaf.nl/nieuws/847364/gemeenten-verzwijgen-jihadcijfers>) en Vrij Nederland (<https://www.vn.nl/de-126-jihadisten-waar-we-bang-voor-zijn/>).

We hebben er voor gekozen om in de conclusies de onderzoeksvragen niet expliciet te laten terugkomen maar deze als leidraad te gebruiken voor overkoepelende bevindingen, ook als gevolg van de veranderde onderzoeksopzet. Met name in hoofdstuk 5 komen veel van de antwoorden op de onderzoeksvragen aan bod.

Overzicht van interviews

We geven een overzicht van het aantal geïnterviewden en hun functies/organisaties in de drie gemeenten waarin we een uitgebreid onderzoek hebben gedaan (gemeenten 1, 2, 3) en de acht gemeenten waarin we alleen de beleidsambtenaar hebben geïnterviewd (gemeenten A t/m I)⁶. Tevens geven wij weer in welke categorie inwoners de gemeente valt. Een deel van de interviews betrof groepsinterviews (waaronder de interviews met jongeren en een deel van de interviews met gemeenten, politie en veiligheidshuizen (veiligheidshuizen Y en Z). De interviews met de politie waren deels op niveau van de basisteams, deels op niveau van de regionale eenheden (W en X).

Tabel 2.1 Aantal interviews per gemeente

	Gemeentegrootte (CBS, vijf klassen)	Landsdeel	Gemeentelijke organisatie	Veiligheids- -huis	Politie	OM	Moskee	Jongeren- werk	Onderwijs	Jongeren
1	minder dan 50.000	Zuid	3	1	2	1	-	1	1	-
2	50.000 - 99.999	West	3	1	3	1	1	1	1	2
3	150.000 - 199.999	Zuid	2	-	1	-	1	1	1	-
A	100.000 - 149.999	West	1							
B	100.000 - 149.999	Oost	1							
C	150.000 - 199.999	West	1							
D	150.000 - 199.999	Oost	1							
E	150.000 - 199.999	Oost	1							
F	150.000 - 199.999	West	-							
G	150.000 - 199.999	Oost	1							
H	200.000 en meer	Zuid	1							
I	200.000 en meer	West	1							

Overige informatiebronnen

Naast de interviews in de elf gemeenten en de literatuur is ook gebruik gemaakt van:

- 🕒 Informatie uit lezingen die gehouden zijn op het congres Radicalisering & Terrorisme gehouden op 31 januari en 1 februari 2017 op The Hague Security Delta Campus.
- 🕒 Een interview met een CTER⁷-expert van de regionale eenheid X, die deelneemt in en een afstemmingsoverleg op nationaal niveau .

⁶ Bij de gemeenten A t/m I is ook de gemeente F inbegrepen waarvan we niet de beleidsambtenaar hebben geïnterviewd maar waar wel cijfers hebben gekregen over het aantal signalen. In tabel 5.1 van dit onderzoek komen deze cijfers terug.

⁷ Contraterrorisme, extremisme en radicalisering.

Gebruik van verschillende informatiebronnen

Het literatuuronderzoek (waarvan de neerslag in hoofdstuk 3 en 4 staat) is in hoofdzaak gebruikt om een aantal achterliggende theoretische inzichten samen te vatten en een overzicht te geven van verschillende preventieve interventies die in Nederland worden ingezet.

De interviews die gehouden zijn in de gemeenten en de schriftelijke informatie die ons ter beschikking werd gesteld vormen de basis voor het hoofdstuk over preventie van radicalisering. Bovendien zijn er enkele studies gebruikt als aanvulling op de informatie die wij in de verschillende gemeenten hebben opgehaald. Dit gaat met name om het onderzoek 'Met brede(re) ervaring de toekomst in; 10 jaar beleid en praktijk van signalering in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag' (Rob Witte en Menno Jacobs, 2015) en een onderzoek de aanpak van radicalisering in de Deense gemeente Aarhus : Radicalization among young Muslims in Aarhus (Lene Kuhle and Lasse Lindekilde, januari 2010).

Beperkte generaliseerbaarheid bevindingen gemeenten

De vraag is in hoeverre de bevindingen in de interviews met gemeenten en regionale eenheden van politie generaliseerbaar zijn voor Nederland. Het gaat dan met name om de hoofdstukken 5 en 6 van dit rapport. In hoofdstuk 5 hebben wij steeds aangegeven als de bevindingen stelen op ons onderzoek bij gemeenten (of uit andere bronnen afkomstig zijn) en of het gaat om alle geïnterviewde gemeenten of een deel. In hoofdstuk 6 hebben onze conclusies betrekking op alle onderzoeksgegevens (onderzoek onder gemeenten, literatuuronderzoek en aanvullende interviews). Daarbij zijn een aantal gemene delers gedestilleerd. Gezien het beperkte aantal gemeenten en regionale eenheden van politie past evenwel het voorbehoud dat de bevindingen beperkt generaliseerbaar zijn.

3 Theorie aanpak radicalisering

In dit hoofdstuk zetten we de hoofdlijnen van de theorievorming rondom het begrip radicalisering uiteen. Hoewel we in dit onderzoek steeds het begrip radicalisering gebruiken, is het slechts één van de manieren om naar de bedoelde problematiek te kijken; je kunt ook andere perspectieven hanteren als die van politiek geweld, identiteitsproblematiek, psychische stoornissen of uitsluiting. Om het wetenschappelijke inzicht te verdiepen is het nodig om (ook) andere invalshoeken te verkennen, aldus Beatrice de Graaf (2017). In de beleidsvorming staat het begrip radicalisering echter centraal en omdat wij inzicht willen krijgen in de beleidsmatige aanpak van radicalisering blijven wij het begrip hanteren, hoewel we daar in dit onderzoek verschillende kanttekeningen bij plaatsen.

Als het gaat over radicalisering, gaat het in de literatuur vaak impliciet of expliciet over islamitische radicalisering, hoewel sommige studies juist ook links- en rechtsradicalisering onder de noemer vatten. In dit onderzoek hebben wij het steeds over islamitische radicalisering, tenzij we apart ingaan op andere vormen van radicalisering of expliciet benoemen dat het om een aanpak gaat die zich richt op het tegengaan van tegenstellingen of polarisatie (en die het vaak bewust *niet* heeft over radicalisering).

3.1 Radicalisering als proces

Radicalisering wordt in de literatuur meestal gezien als een proces en hoewel op verschillende manieren de stadia in dat proces worden beschreven⁸ lijken deze beschrijvingen in een aantal opzichten op elkaar. De gemene deler is dat er eerst een omstandigheid is waardoor iemand bevattelijk wordt voor radicaal gedachtegoed, dat vervolgens vanwege een bepaalde gebeurtenis het radicaal gedachtegoed zich gaat ontwikkelen en/of dat de persoon aansluiting vindt bij gelijkgestemden en dat tenslotte in strafrechtelijke zin een grens overschreden wordt (of dreigt te worden) door het uitvoeren van een extremistische daad. De laatste fase – waarbij in feite sprake is van extremisme of terrorisme – is geen onderwerp van ons onderzoek, want behoort tot het repressieve domein, maar speelt wel een rol omdat de preventieve aanpakken (mede) beogen te voorkomen dat de laatste fase wordt bereikt. Overigens benadrukt elke beschrijving dat het proces niet noodzakelijkerwijs helemaal wordt doorlopen, dat ook de-escalatie kan plaatsvinden⁹, dat iemand in een bepaald stadium kan blijven ‘hangen’ en dat het proces sneller of langzamer kan gaan.

In het model van Moghaddam (2005) wordt radicalisering als een proces met zes traptreden (staircases) voorgesteld dat op de laatste traptrede leidt tot een terroristische daad. Het proces van radicalisering start met een psychologische interpretatie van de (slechte) sociale en materiële omstandigheden waarin personen of groepen zich bevinden. Op deze eerste traptrede bevinden zich wereldwijd honderden

⁸ Zie onder meer Spee en Reitsma (zonder jaar), Tuinier (2015) en Schmid (2013).

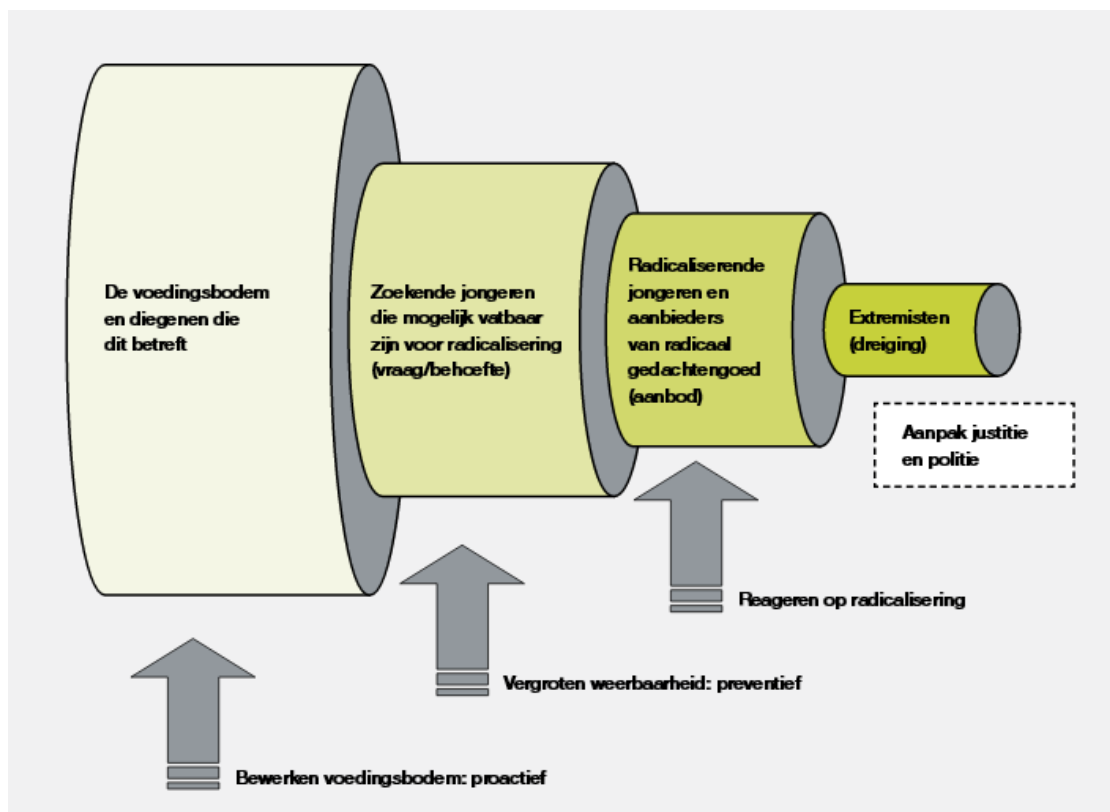
⁹ Met de-escalatie bedoelen wij dat de radicalisering niet verder toeneemt of zelfs afneemt. Daarnaast is er de term de-radicalisering waarbij de literatuur doelt op de-escalatie of de-ideologisering maar dan als gevolg van een interventie of deelname aan een programma.

miljoenen mensen, aldus Moghaddam. Naarmate individuen stijgen op de trap zien ze bij iedere volgende traprede minder mogelijke oplossingen totdat uiteindelijk geweld als enige optie overblijft.

Hier nemen we ter illustratie de 'fasen van radicalisering' over van Zannoni et al (2008). Daarin zijn de volgende elementen van belang voor ons onderzoek:

- 🕒 In opeenvolgende fasen blijft een steeds kleiner aantal 'radicaliserenden' over. Pas in de laatste fase wordt de wet overtreden.
- 🕒 Zannoni et al noemen drie soorten preventieve aanpakken, één voor elke fase. De eerste soort heeft betrekking op het beïnvloeden van de voedingsbodem, de tweede soort op het vergroten van de weerbaarheid en de derde soort op het reageren op radicalisering.

Figuur 3.1 Fasen van radicalisering



Fasen van radicalisering volgens Zannoni et al. (2008). Uit: Spee en Reitsma (zonder jaar).

3.2 Voedingsbodem en triggerfactoren

Twee begrippen zijn belangrijk in de literatuur over het radicaliseringsproces: *voedingsbodem* en *triggerfactoren* en beiden zouden nodig zijn om een radicaliseringsproces in gang te zetten en te versterken. Bij voedingsbodem gaat het om politieke, sociale, economische en culturele omstandigheden die een stimulans zouden vormen voor de ontwikkeling van radicale opvattingen. Onderzoeksliteratuur over radicaliserende moslimjongeren wijst op het belang van gevoelens van discriminatie en uitsluiting als

mogelijke voorwaarden voor radicalisering, aldus Fermin (2009). Belangrijk is dat het gaat om een *subjectieve* ervaring van achterstelling, die los kan staan van een feitelijke achterstelling en beïnvloed wordt door onzekerheid over de eigen identiteit. Hierbij komt ook het begrip *polarisatie* in beeld, hetgeen in de literatuur vaak gekoppeld wordt aan radicalisering. Polarisatie duidt op (vermeende) tegenstellingen tussen bevolkingsgroepen die bijdragen aan gevoelens van achterstelling en daarmee aan de voedingsbodem voor radicalisering. Met name jongeren zijn vatbaar voor gevoelens van achterstelling.

Behalve voedingsbodem spelen concrete gebeurtenissen een rol in het radicaliseringsproces, zogenaamde triggerfactoren, aldus Feddes, Nickolson en Doosje (2015). De auteurs onderscheiden triggerfactoren op persoonlijk niveau (zoals problemen thuis, verlies van werk, schooluitval of directe ervaringen met discriminatie), op groepsniveau (zoals het verbreken van sociale verbanden of het toetreden tot een radicale groep) en op samenlevingsniveau (zoals aanslagen, oproepen tot actie of politieke debatten); vijftien in totaal. De sterkte, duur, moment en aantal optredende triggerfactoren hangen samen met het effect op het radicaliseringsproces, aldus de auteurs. Daarnaast spelen persoonskenmerken een rol, zoals leeftijd, geslacht en, volgens bepaald onderzoek, gedragsproblematiek (Expertise-untit Sociale Stabiliteit, zonder jaar).

De literatuur benadrukt dat de relatie tussen de factoren die een rol kunnen spelen bij radicalisering zeer complex is, dat er geen eenduidig profiel van een radicaliserende is op te stellen en dat het proces van radicalisering steeds op verschillende manieren verloopt. Daarbij kunnen triggerfactoren het radicaliseringsproces ook omkeren. De kennis uit het onderzoek van Feddes, Nickolson en Doosje heeft een plaats gekregen in het informatiemateriaal van de Expertise-untit Sociale Stabiliteit (ESS) van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (<https://www.socialestabiliteit.nl/>) dat praktijkkennis en trainingen aanbiedt aan onder meer gemeenten en eerstelijnsprofessionals. Hierdoor kreeg de theorie rondom triggerfactoren een groot bereik onder eerstelijnsprofessionals in Nederland.

Literatuurreview

In een review van literatuur over (de preventie van) radicalisering door het Canadese International Centre for the Prevention of Crime (2015) trekken de onderzoekers een aantal conclusies:

- ① Onderzoek naar de preventie van radicalisering is in onvoldoende mate aanwezig en heeft onvoldoende verklaringskracht, onder meer vanwege het kleine aantal gedocumenteerde radicaliseringsgevallen en de grote variatie in verschijningsvormen.
- ② Van alle factoren die in de literatuur geïdentificeerd worden als zijnde van invloed op radicalisering in Westerse landen is slechts over een beperkt aantal overeenstemming (geslacht, leeftijd, identiteitsproblematiek, charismatische leiders, netwerk, integratie/isolatie). Over de meeste factoren is geen overeenstemming of spreekt de literatuur elkaar zelfs tegen. Dat geldt ook voor de factor psychische problematiek, waarvan in hoofdstuk 5 van dit onderzoek blijkt dat het veel voorkomt onder geradicaliseerden.
- ③ Er is veel aandacht in de literatuur voor het tegengaan van risicofactoren, maar veel minder aandacht voor 'protective factors' zoals het bevorderen van weerbaarheid.

- ③ Aanpakken richten zich veelal op doelgroepen die vatbaar worden geacht voor radicalisering of waarbij een voedingsbodem aanwezig is. Dat kan (gevoelens van) stigmatisering in de hand werken.
- ③ De voorstelling van radicalisering als een lineair proces met verschillende fases moet kritisch bekeken worden: het betekent niet dat er causale relaties tussen de fases zijn en er is steeds sprake van 'false positives': individuen voldoende wel aan de kenmerken van een processtap, maar zijn niet aan het radicaliseren. Bovendien hebben de modellen vaak een gebrekkige empirische basis en houden geen rekening met lokale, tijdsgebonden omstandigheden.
- ③ In de literatuur is weinig aandacht voor *opportunity*, een variabele die bepaald wordt door gelegenheid of context. Inzicht in opportunity kan input leveren voor maatregelen op het gebied van situationele preventie.

Wij concluderen dat hoewel er enige kennis is over de factoren die een rol spelen bij radicalisering en enige kennis over hoe die factoren (met name voedingsbodem, triggerfactoren en persoonskenmerken) op elkaar ingrijpen, het allerminst een rechtlijnig proces is en er op basis van de literatuur geen voorspelling kan worden gedaan of een bepaald persoon zal radicaliseren en hoe dat proces zal verlopen. Er kan alleen vastgesteld worden of de risicofactoren al dan niet optreden en in welke mate. Daarbij geldt: hoe vaker en hoe zwaarder, hoe groter het risico op een radicaliseringsproces. Aandacht in de literatuur richt zich grotendeels op het verminderen van risicofactoren bij groepen die vatbaar worden geacht voor radicalisering of waarbij een voedingsbodem aanwezig is en minder op situationele preventie en het vergroten van 'protective factors'. Het kleine aantal goed gedocumenteerde radicaliseringsgevallen bemoeilijkt onderzoek naar radicalisering aanzienlijk.

4 Preventieve aanpakken in de literatuur

In dit hoofdstuk geven wij de conclusies weer uit een analyse van dertien soorten preventieve radicaliseringsaanpakken die wij in de literatuur aantreffen (zie bijlage 2 voor een beschrijving per aanpak). Als startpunt gebruiken wij inventarisaties van radicaliseringsaanpakken uitgevoerd door TNO (2009) en door Verwey-Jonker en Movisie (2016). Daarna presenteren wij de bevindingen uit de analyse van de preventieve aanpakken. Wij hebben gekeken naar de inhoud van de aanpakken, de theoretische basis, de fase van radicalisering waarvoor ze geschikt zijn en wat bekend is over hun effectiviteit.

4.1 Aanpakken in de literatuur

TNO (2009) inventariseert 174 interventies uit literatuur, actieplannen en websites die toegepast kunnen worden bij islamitische radicalen¹⁰ en deelt deze vervolgens op in preventieve, curatieve en repressieve clusters. Daarbij constateert TNO dat veel interventies bij verschillende clusters ingedeeld kunnen worden en dat een onderverdeling in individueel gerichte en groepsgerichte interventies beter lijkt. TNO geeft in eerste instantie aan dat het alleen interventies heeft opgenomen die specifiek gericht zijn op radicalisering maar schrijft in de conclusies van het onderzoek dat veel preventieve interventies ook gericht kunnen zijn op onder meer discriminatie, criminaliteit, polarisatie en integratie. Of de interventie gericht is op radicalisering hangt niet zo zeer af van de methode maar van de context waarin de interventie toegepast wordt, aldus TNO. Daarnaast geven de auteurs aan alleen interventies mee te nemen die direct bij een individu of een doelgroep toegepast worden, “Een vergadering van ambtenaren onderling over radicalisering wordt in dit onderzoek bijvoorbeeld niet meegenomen (p.18).”

TNO stelt twee vragen die in ons onderzoek van belang zijn: worden de beschreven interventies daadwerkelijk toegepast en hebben ze daadwerkelijk effect? Ten aanzien van de eerste vraag melden eerstelijns werkers aan TNO dat ze de interventies weinig hebben uitgevoerd. Ten aanzien van de tweede vraag constateert TNO dat wat betreft het gros van de interventies uit de literatuur weinig bekend is over de effectiviteit. Vervolgens legt TNO de clusters van interventies aan zowel eerstelijns werkers voor als aan experts. Eerstelijns werkers blijken over het algemeen vrij positief te zijn over de effectiviteit – opmerkelijk aangezien zij de interventies weinig toepassen – en onder experts ontstaat discussie over de voorwaarden waaronder interventies effectief zijn.

Verwey-Jonker en Movisie (2016) geven dertien praktijkvoorbeelden van interventies. De auteurs melden dat veel aanpakken lokaal en projectmatig zijn en daarom lastig vindbaar. Pas als een aanpak beschreven is in de literatuur komt hij in aanmerking voor deze studie. Criterium voor opname in de studie is dat de aanpakken expliciet ontwikkeld moeten zijn om radicalisering te voorkomen of tegen te gaan. Aanpakken

¹⁰ Het gaat om interventies die in de periode 2005-2008 in de literatuur zijn verschenen. Naast interventies gericht op islamitische radicalen inventariseert TNO interventies gericht op rechtsradicalen.

die indirect effect kunnen hebben op de preventie van radicalisering (zoals aanpakken ter versterking van identiteitsontwikkeling bij jongeren, de aanpak van discriminatie of opvoedondersteuning) zijn niet meegenomen. De auteurs melden echter ook dat de door hen beschreven aanpakken gericht op jongeren het vergroten van de weerbaarheid, zelfvertrouwen en positieve identiteitsontwikkeling als belangrijke doelstellingen hebben. Kortom, een aanpak met als doel als identiteitsontwikkeling is alleen onderwerp van de studie als het gerelateerd is aan de preventie van radicalisering.

Verwey-Jonker en Movisie nemen, in tegenstelling tot TNO, wel aanpakken mee die gericht zijn op professionals (en vaak tot doel hebben hun bewustwording, kennis en vaardigheden te vergroten). De publicatie laat zich niet uit over de effectiviteit van de interventies: "Dit soort evaluatieonderzoek ontbreekt in de regel (p.6)."

In de beschrijving van de aanpakken in bijlage 2 hebben wij andere literatuur betrokken: literatuur die de achtergrond of effectiviteit van afzonderlijke aanpakken beschrijft en literatuur die betrekking heeft op de (mogelijk) achterliggende theoretische basis van de aanpakken. In bijlage 1 is een literatuuroverzicht opgenomen.

4.2 Soorten aanpakken

Wij hebben achttien aanpakken uit de literatuur geselecteerd (gebundeld in dertien *soorten* aanpakken) die expliciet tot doel hebben om radicalisering tegen te gaan. Bij een deel van de aanpakken worden ook andere doelen genoemd, zoals het vergroten van kennis over de democratie of het versterken van de eigen identiteit. Omdat uit sommige literatuur blijkt dat deze aspecten van invloed kunnen zijn op het radicaliseringsproces is het geen bezwaar ze op te nemen (al lijkt het effect op het tegengaan van radicalisering soms zeer indirect). Aanpakken die niet het expliciete oogmerk hebben om radicalisering tegen te gaan zijn niet geselecteerd, hoewel het goed mogelijk is dat ze wel een bijdrage leveren aan het voorkomen van radicalisering. Over het effect van deze aanpakken op de preventie van radicalisering is echter onvoldoende literatuur beschikbaar. We hebben ook aanpakken opgenomen die lokale netwerkvorming en signalering tot doel hebben, omdat door deze aanpakken de informatie beschikbaar komt die nodig is om te beoordelen of een verdere preventieve aanpak nodig is. Een deel van de aanpakken is al eerder beschreven in TNO (2009) of Verwey-Jonker en Movisie (2016), maar wij letten in het bijzonder op de fase van radicalisering waarin de aanpak toegepast wordt, wat gezegd wordt over de theoretische basis die aan de aanpak ten grondslag ligt en wat bekend is over de effectiviteit.

Tabel 4.1 Radicaliseringsaanpakken samengevat (voor uitgebreide informatie zie bijlage 2)

Noemer	Voorlichting aan jongeren/ leerlingen
Naam	Fort van de democratie en de Democratiefabriek

Doel	Jongeren hun democratische vaardigheden laten onderzoeken en vergroten. De aanpak richt zich op bezoek door scholen, jeugdwerk en maatschappelijke organisaties.
Noemer	Gesprekken met jongeren
Naam	Het Socratische gesprek
Doel	Door middel van gesprek leren moslimjongeren op een kritische manier om te gaan met informatie. De aanpak richt zich op jongeren en hun ouders (doelgroep), gematigde imams (gespreksleiders). Het is ook mogelijk dat jongerenwerkers, politieagenten of docenten als gespreksleider optreden.
Noemer	Gesprekken tussen jongeren
Naam	Interreligieuze dialoog
Doel	Gesprekken tussen moslim- en christenjongeren over religieuze thema's, onder begeleiding van een imam en een theoloog
Noemer	Inzet rolmodellen en high potentials
Naam	Project POLRAD, met daarbinnen de Mensenbieb en Meet2know
Doel	Door middel van de inzet (inclusief werven en trainen) van lokale rolmodellen polarisatie en radicalisering tegengaan, onder meer door les te geven op scholen.
Noemer	Gezinsaanpakken
Naam	Brug over intergenerationele gesprekken / De kracht van vaders
Doel	Een breed scala aan doelstellingen waaronder de kloof tussen ouder en kind overbruggen, intergenerationele relaties verbeteren waardoor jongeren kans hebben op een positieve identiteitsontwikkeling, versterken van familiebanden, creëren van besef bij ouders en het versterken van hun opvoedingsvaardigheden (vaders in het bijzonder). Door onder andere een netwerk van opvoedingsondersteuning tot stand te brengen.
Noemer	Deskundigheidsbevordering moskeedocenten
Naam	Deskundigheidsbevordering moskeedocenten
Doel	Versterken van didactische en pedagogische competenties van (vrijwillige)docenten om zodoende het didactisch en pedagogisch klimaat in islamitische (vrijwilligers)organisaties te verbeteren. De doelgroep zijn vrijwilligers die werkzaam zijn binnen islamitische organisaties.
Noemer	Loopbaanbegeleiding jongeren
Naam	Begeleiding naar stage of werkplek door onder meer scholen, gemeenten, UWV, welzijnswerk.

Doel	Jongeren helpen aan een baan of stageplek kan verveling maar voornamelijk frustratie en gevoelens van afwijzing jegens de Nederlandse maatschappij voorkomen. Een andere omgeving kan ervoor zorgen dat jongeren bezig blijven, in contact blijven met de samenleving en zo niet in isolement raken. Op deze manier probeert men jongeren weerbaarder te maken tegen radicalisering en hen weer te binden met de Nederlandse samenleving.
Noemer	Individuele mentoring
Naam	Peerpreventie bij radicalisering
Doel	Vergroten van de weerbaarheid tegen radicalisering van Marokkaans-Nederlandse jongeren in de leeftijd van 17 tot 25 jaar
Noemer	Weerbaarheid vergroten
Naam	Bounce / Diamant
Doel	Bounce heeft tot doel het vermeende tekort aan vroege preventie-instrumenten opvullen en om jongeren en hun omgeving te versterken in het omgaan met radicale invloeden. Diamant is is een aanpak voor jongeren gericht op het helpen ontwikkelen van positieve identiteitskeuze en vergroting van de weerbaarheid. Het gaat om minderjarige en jongvolwassene in de leeftijd 12-27 jaar, met voornamelijk een niet-westerse achtergrond.
Noemer	Trainingen aan eerstelijns werkers
Naam	Onder meer de training 'Omgaan met extreme idealen' van de Expertise-untit Sociale Stabiliteit van het ministerie van SZW. De politie hanteert de training Sensibilisering Eerstelijns Professionals in de Preventie van Radicalisering.
Doel	Door middel van een groepstraining kennis en begrip van eerstelijns werkers over radicalisering vergroten, om zo signalen te leren herkennen en zelfbewust te worden van de eigen rol. Doelgroep zijn eerstelijns werkers (baliemedewerkers gemeente, toezichthouders, welzijnswerkers, wijkagenten, etc.)
Noemer	Lokale netwerken oprichten
Naam	Onder andere 'Bondgenoten' in Utrecht
Doel	Doel van de preventieve aanpak Bondgenoten is het creëren van een netwerk waarin een duurzame verbinding met de lokale gemeenschap tot stand wordt gebracht. Het netwerk bestaat uit twee onderdelen met in totaal 12 deelnemers: de formele partijen (gemeente en politie) en het informele netwerk (moskeebestuurders, individuele burgers, maatschappelijke organisaties, ondernemers, etc.).
Noemer	Hulplijnen
Naam	Hulplijn ondersteuning ouders bij radicalisering van het Samenwerkingsverband Marokkaanse Nederlanders

Doel	Het gaat om een onafhankelijke telefoonlijn voor bezorgde ouders die behoefte hebben aan begeleiding en hulp bij (mogelijk) radicaliserende kinderen. Bellers worden gekoppeld aan een vertrouwenspersoon uit de eigen omgeving die de moedertaal spreekt en die samen met de beller aan een oplossing werkt.
Noemer	Intervisie-instrumenten
Naam	Radix / Terra Toolkit
Doel	Het doel van Radix is het bieden van een raamwerk voor het verzamelen en beoordelen van informatie over een casus met verschillende professionals, zodat effectiever naar hulp kan worden gezocht. Radix is ontwikkeld voor het onderwijs maar kan ook gebruikt worden door andere professionals. De Terra Toolkit is bedoeld ter ondersteuning van bestaande of nieuwe netwerken van maatschappelijk werkers, politie en justitie, religieuze leiders en lokale beleidsmakers voor het uitwisselen van informatie over jongeren of mensen in een probleemwijk.

Wij zetten onze bevindingen ten aanzien van de aanpakken op een rij:

- ④ *Fase van radicalisering.* De meeste aanpakken zijn gericht op personen die niet in een proces van radicalisering zitten of waarvan dat niet bekend is. Wel kan sprake zijn gevoelens van uitsluiting of van polarisatie tussen de groep waarvan zij deel uitmaken en andere bevolkingsgroepen. Deze aspecten kunnen een voedingsbodem zijn voor radicalisering, maar zijn, conform de theorie van triggerfactoren, op zichzelf geen voldoende voorwaarde voor het inzetten van een proces van radicalisering. Daaruit volgt dat voor de meeste aanpakken geldt dat niet bekend is of de deelnemers vatbaar zijn voor radicalisering. Alleen bij de aanpakken die gericht zijn op het bespreken van casussen is sprake van zorgen of indicaties met betrekking tot mogelijke radicalisering van de betrokkene.
- ④ *Doelgroep van de aanpak.* De meeste aanpakken zijn gericht op jongeren, hetgeen in overeenstemming is met de bevinding uit de literatuur dat jongeren het meest vatbaar zijn voor radicalisering. Een aantal aanpakken richt zich (ook) op ouders of moskeevertegenwoordigers. Hierbij is het doel om een gesprek op gang te brengen tussen jongeren en ouderen over radicalisering hetgeen volgens verschillende bronnen weinig gebeurt. Een aantal aanpakken is specifiek gericht op professionals. Deze aanpakken hebben betrekking op het versterken van de kennis van professionals over radicalisering en het bespreken van (individuele) casussen.
- ④ *Rol politie.* In meeste aanpakken is geen rol voor de politie, en bestaat de professionele betrokkenheid uit de gemeente, jongerenwerk, zorg- of welzijnspartijen, moskeeën, onderwijsinstellingen of de (particuliere) uitvoerders van de aanpak. Wel heeft de politie een rol bij de aanpakken die gericht zijn op het versterken van de kennis van professionals en het bespreken van casussen. De gemeente is vaak financier van de aanpak; direct of indirect (omdat het de instelling die de aanpak uitvoert subsidieert).
- ④ *Mate van toepassing van de aanpak.* Hoewel de aanpakken in dit onderzoek *beschreven* aanpakken (en in die zin gestandaardiseerd) zijn, blijkt de mate van toepassing vaak beperkt tot één of enkele

gemeenten of beperkt in het aantal malen dat de aanpak is toegepast of in looptijd. Regelmatig ontbreken ook gegevens over de mate van toepassing. Een aantal aanpakken is veel toegepast, met name de lokale netwerkaanpak, het geven van trainingen en aanpakken gericht op het bespreken van casussen.

- ② *Theoretische basis.* De meeste aanpakken maken in meer of mindere mate gebruik van een theoretische, soms ook wetenschappelijke, basis. Daarin worden met name begrippen uit de sociologie, psychologie en pedagogie gebruikt en gerelateerd aan jongeren. Het gaat om begrippen als identiteitsvorming, afzetten tegen de samenleving, weerbaarheid, kritische houding aanleren, dialoog, de functie van rolmodellen, generatiekloof, vervreemding, isolement en positief zelfbeeld. Als gemene deler kun je zeggen dat het bijdragen aan het vormen van een (sociale) identiteit van jongeren centraal staat in een groot deel van de aanpakken. In het bijzonder de sociale identiteitstheorie wordt expliciet of soms impliciet als vertrekpunt genomen¹¹. Opmerkelijk is dat de relatie met de preventie van radicalisering vaak niet uitgewerkt wordt; de impliciete aanname is als de identiteit van de jongere versterkt is, het risico op radicalisering verminderd is.
- ② *Effectiviteit.* De effectiviteit van de meeste aanpakken wordt beschreven in termen van output (het aantal deelnemers of hun tevredenheid) en niet in termen van outcome (de bijdrage aan de preventie van radicalisering). In enkele gevallen zijn effectstudies uitgevoerd door wetenschappers. Op grond van deze evaluaties kan geconstateerd worden dat de programma's Diamant en Bounce identiteitsontwikkeling in positieve zin bevorderen. In hoeverre dat ook bijdraagt tot het verkleinen van de kans op radicalisering is echter niet empirisch onderzocht.

Wij constateren dat alleen bij de aanpakken die gericht zijn op het bespreken van casussen er sprake is van radicalisering (of beter gezegd: van signalen die mogelijk duiden op radicalisering). Dit roept de vraag op welke preventieve aanpakken worden ingezet als de uitkomst van de casusbespreking is dat inderdaad sprake is van een proces van radicalisering. Opmerkelijk genoeg hebben de meeste aanpakken betrekking op de fase waarin nog geen sprake is van een proces van radicalisering. De Terra Toolkit vormt een uitzondering: die biedt een handreiking aan jongerenwerkers, politieagenten en leraren wat wel en niet te doen in de verschillende fases van radicalisering. Wij hebben geen informatie aangetroffen over het gebruik van de Terra Toolkit. Het is een relatief recent instrument; het werd in 2014 ontwikkeld.

Wij concluderen dat hoewel bestaande inventariserende onderzoeken zich richten op aanpakken die primair gericht zijn op de preventie van radicalisering, ze daarbij ook onderwerpen adresseren die met radicalisering samenhangen, zoals polarisatie en identiteitsontwikkeling. Er is weinig bekend over de effectiviteit van de bestudeerde aanpakken, geven deze onderzoeken aan. Uit onze eigen inventarisatie blijkt dat de meeste aanpakken betrekking hebben op de fase waarin nog geen sprake is van radicalisering. Voor de meeste aanpakken geldt dat niet bekend is of de deelnemers vatbaar zijn voor radicalisering. De

¹¹ In de sociale identiteitstheorie van Tajfel en Turner wordt sociale identiteit geïntroduceerd om gedrag tussen groepen te verklaren, waarbij de groep waartoe men zich rekent (de *ingroup*) wordt afgezet tegen de *outgroup*. Toegepast op radicalisering kunnen identiteitsvraagstukken van (met name) jongeren leiden tot aantrekkingskracht van radicale ideeën en groepen. Door het beïnvloeden van de identiteitsvorming kan voorkomen worden dat jongeren zich tot een bepaalde (radicale) groep rekenen. Bovenkerk (2013) constateert dat empirisch onderzoek ontbreekt waaruit blijkt dat er een relatie is tussen identiteitsvraagstukken en radicalisering.

theoretische basis van de aanpakken is beperkt; de relatie met de preventie van radicalisering wordt vaak niet uitgewerkt. Zicht op de effecten ontbreekt in de meeste gevallen.

5 Preventie radicalisering in de praktijk

In dit hoofdstuk beschrijven wij hoe de preventie van radicalisering in de Nederlandse praktijk vorm krijgt. We lichten het onderscheid in twee typen aanpakken toe. Daarna geven we een korte schets van de praktijk in Nederland vanaf 2004, die een golfbeweging te zien geeft. Vervolgens gaan we in op de aanpakken die gericht zijn op de voedingsbodem. Daarna gaan we in op de persoonsgerichte aanpakken. We geven ook een schatting van het aantal signalen van radicalisering en in hoe veel gevallen dat tot een persoonsgerichte aanpak leidt. Dat is van belang omdat het aantal persoonsgerichte aanpakken zeer beperkt lijkt te zijn en dat de vraag oproept in hoeverre de (grote) inspanningen (qua inzet van personeel, omvang van het signaleringsapparaat en financiën) daartoe in verhouding staan. Tevens bespreken we de beschikbare beoordelingsinstrumenten voor radicaliseringssignalen. We sluiten het hoofdstuk af met de weergave van knelpunten die zich in de praktijk voordoen.

5.1 Onderscheid in twee typen aanpakken

We onderscheiden twee typen aanpakken in dit onderzoek:

- 1 Aanpakken voedingsbodem.** Aanpakken gericht op het wegnemen van de voedingsbodem voor radicalisering.
- 2 Persoonsgerichte aanpakken.** Aanpakken gericht op het beoordelen van signalen van radicalisering en zo mogelijk interveniëren.

Aanpakken die zich richten op het op het wegnemen van de voedingsbodem voor radicalisering worden ingezet om polarisatie en discriminatie tegen te gaan, vanuit de gedachte dat maatschappelijke tegenstellingen, (gevoelens van) achterstelling en uitsluiting en identiteitsproblematiek een voedingsbodem kunnen vormen voor radicalisering. De aanpakken van dit type kunnen zich richten op de gemeenschap als geheel of op personen of groepen waarvan de inschatting is dat ze een (groter) risico lopen om te radicaliseren. Vanwege dit verschil in 'doelgroep' wordt soms ook een derde type aanpakken onderscheiden: gerichte preventieve aanpakken (gericht op risicogroepen). Wij hebben er echter voor gekozen om ze samen te nemen omdat ze beide gericht zijn op een fase waarin (nog) geen sprake is van radicalisering.

Bij persoonsgerichte aanpakken is sprake van signalen van (mogelijke) radicalisering¹². Als er signalen zijn moet vervolgens worden beoordeeld of een persoon in kwestie een bedreiging vormt of/ en hulp nodig heeft en een interventie noodzakelijk is. Omdat beoordeling van signalen en vervolgens het al dan niet inzetten van een interventie onderdeel zijn van hetzelfde werkproces, nemen we ze samen onder de noemer 'persoonsgerichte aanpakken'. De aanpakken gericht op het voorkomen van verdere radicalisering

¹² Waarbij een signaal betrekking heeft op ieder bericht dat door gemeenten of politie wordt ontvangen met een mogelijke relatie met radicalisering. Naarmate een signaal nauwkeuriger gewogen/beoordeeld wordt, wordt de relatie met daadwerkelijke radicalisering, en de mate van radicalisering, duidelijker.

kunnen preventief of repressief¹³ van aard zijn, waarbij dit onderzoek zich richt op de preventieve aanpakken¹⁴.

5.2 Preventie van radicalisering vanaf 2004

Het preventief aanpakken van radicalisering is in eerste instantie een lokale aangelegenheid, waarbij gemeenten de regie voeren. Hoewel er voor 2004 al activiteiten op dat gebied plaatsvinden zijn de moord op Theo van Gogh (2004) en het arresteren van leden van de Hofstadgroep (2004 en 2005) belangrijke aanleidingen voor het opzetten van formele lokale aanpakken van radicalisering in Amsterdam en Rotterdam in 2005. De aanpakken hebben twee elementen in zich: enerzijds het vergroten van de weerbaarheid tegen radicalisering en het leggen van verbindingen tussen bevolkingsgroepen, anderzijds het signaleren van en interveniëren bij radicalisering. In 2007 volgt een landelijk Actieplan Polarisatie en Radicalisering (dat loopt tot 2011). Met het landelijke actieplan komen vanuit het Rijk financiële middelen vrij voor lokale aanpakken. In 2007 komt ook de gemeente Den Haag met een aparte aanpak die zich primair richt op signalering, training van eerstelijnsmedewerkers en netwerkvorming. In de periode 2008-2013 neemt evenwel de belangstelling voor radicalisering af en daarmee de inspanningen om radicalisering tegen te gaan, zowel landelijk als lokaal. De verklaringen daarvoor zijn dat het aantal signalen terugloopt en dat vervolgens de financiering vanuit het Rijk ophoudt. Ook constateren gemeenten dat veel signalen niet zozeer betrekking hebben op dreigende radicalisering, maar op multiproblematiek.

Vanaf 2013 (en in het bijzonder na het uitroepen van een wereldwijd kalifaat door de Islamitische Staat in 2014) neemt het aantal jihadisten sterk toe, hetgeen in 2014 aanleiding is voor een nieuwe aanpak van het Rijk: het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme, inclusief zogenoemde versterkingsgelden voor een aantal gemeenten¹⁵. Op lokaal niveau worden nieuwe aanpakken opgezet en bestaande aanpakken aangescherpt met een focus op training van eerstelijnsmedewerkers, versterken van netwerken, signalering en persoonsgerichte aanpakken, hoewel ook activiteiten op het gebied van het versterken van weerbaarheid worden ontplooid.

Terrorisme en radicalisering zijn een topprioriteit van het Openbaar Ministerie, en dus zeer belangrijk voor de politie, die in dat kader een CTER-structuur heeft opgezet. De coördinatie van het landelijke beleid ligt echter bij andere organisaties. Ten aanzien van contraterrorisme en extremisme ligt zij bij de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, ten aanzien van het tegengaan van polarisatie bij de ministeries van SZW en BZK. Beide onderdelen van het beleid maken gebruik van het begrip radicalisering. De NCTV (2016) zegt daarover: "De aanpak van radicalisering is een belangrijk onderdeel van [de strategie om terrorisme en extremisme tegen te gaan]. Radicalisering is het proces van groeiende bereidheid om de

¹³ Denk aan een paspoortmaatregel of strafrechtelijke vervolging.

¹⁴ Hoewel we spreken van persoonsgerichte aanpakken kan in sommige gevallen sprake zijn van gezinsgerichte aanpakken.

¹⁵ De volgende gemeenten worden in 2017 ondersteund met in totaal € 6,3 miljoen: Den Haag (€ 1.052.000), Amsterdam (€ 920.000), Utrecht (€ 956.080), Rotterdam (€ 754.800), Delft (€ 484.600), Arnhem (€ 452.800), Zoetermeer (€ 272.280), Gouda (€ 237.880), Huizen (€ 142.440), Nijmegen (€ 100.000), Tilburg (€ 183.000), Almere, (€ 173.043), Schiedam (€ 134.800), Haarlemmermeer (€ 117.600), Amersfoort (€ 78.200), Culemborg (€ 85.000), Leiden (€ 76.015) en Zwolle (€ 69.000). De aanvraag van veel van deze gemeenten is gericht op regionale inzet van activiteiten. De gelden zijn bedoeld voor een meerjarige versterking als onderdeel van de "Versterking Veiligheidsketen" in de periode 2016 tot en met 2020 (Kamerbrief 27 februari 2015). (Bron: <https://www.nctv.nl/actueel/nieuws/2016/Extra%20geld%20voor%20lokale%20aanpak%20radicalisering%20en%20jihadisme.aspx>, geraadpleegd op 19 september 2017)

uiterste consequentie uit een denkwijze te aanvaarden en die in (geweld)daden om te zetten. Dit wordt ook wel gezien als het proces van activisme naar extremisme en vervolgens naar terrorisme. Activisme zelf is geen onderdeel van deze strategie. [...] Ook het tegengaan van polarisatie en maatschappelijke spanningen is geen onderdeel van deze strategie. ([https://www.nctv.nl/binaries/CT-strategie 2016-2020_tcm31-80007.pdf](https://www.nctv.nl/binaries/CT-strategie%202016-2020_tcm31-80007.pdf), p.6).” Voor de NCTV is het tegengaan van radicalisering dus van belang voor zover het gaat om het tegengaan van extremisme en terrorisme en is dus een fase verder dan ‘voorkomen’ maar heeft wel oog voor de voedingsbodem¹⁶.

Het ministerie van SZW heeft, samen met onder meer de NCTV, de Expertise-unit Sociale Stabiliteit (ESS) ingericht waarin het gaat om de thema’s maatschappelijke spanningen, discriminatie en radicalisering. Volgens de ESS houdt sociale stabiliteit in dat de samenleving bestand is tegen conflicten van binnenuit en van buitenaf. Ten aanzien van het thema radicalisering wordt aangesloten bij literatuur die uitgaat van een proces waarin sprake is van een voedingsbodem en triggerfactoren. In de aanpak gaat onder meer om het trainen van eerstelijnsmedewerkers in het oppikken van signalen. Bij de ESS gaat het dus zowel om de voedingsbodem als om het omgaan met signalen (hetgeen de basis vormt voor de persoonsgerichte aanpak).

Het merendeel van de gemeenten in ons onderzoek start in 2015 met een afzonderlijke aanpak (waar ze die voorheen nog niet hadden). Ze noemen daarvoor verschillende redenen:

- ③ Een push vanuit de landelijke overheid (ministeries, OM/politie, AIVD) met het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme als paraplu.
- ③ Aanslagen in Europa (met name de aanslag op Charlie Hebdo wordt als eerste aanleiding genoemd).
- ③ Het Dreigingsbeeld Terrorismen Nederland dat (sinds maart 2013) ‘substantieel’ is¹⁷.
- ③ Problematiek in de eigen gemeente: een dreigend radicaliseringsgeval, een haatprediker of uitreizigers en/of terugkeerders.

In de gemeenten waar lokale incidenten plaatsvonden wordt met name politieke druk genoemd die de aanleiding vormden voor de ontwikkeling van een aanpak.

In 2017 evalueerde de Inspectie Veiligheid en Justitie het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme. De belangrijkste constatering (die van belang zijn voor ons onderzoek) zijn de volgende:

- ③ Hoewel het actieprogramma een aanjagende functie gehad voor de integrale aanpak van jihadisme heeft 51% van de gemeenten (nog) geen beleid voor radicalisering. Wel neemt 70% van de gemeenten deel aan een lokaal casusoverleg.
- ③ Grote gemeenten voeren meer activiteiten uit om radicalisering tegen te gaan dan kleine gemeenten en hebben er ook vaker specifiek beleid voor. Middelgrote gemeenten zitten hier tussenin.
- ③ Gemeenten passen vooral preventieve maatregelen toe zoals samenwerking met de islamitische gemeenschap, ondersteuning van onderwijsinstellingen en de versterking van de

¹⁶ Tegelijkertijd zet het NCTV wel in op het voorkomen van radicalisering, onder meer door het vergroten van de weerbaarheid van kwetsbare groepen en het ingrijpen bij radicalisering van individuen. In beide aanpakken is een belangrijke rol voor lokale partners, aldus de NCTV.

¹⁷ https://www.internationalespectator.nl/pub/2015/10/tien_jaar_dreigingsbeeld_terrorisme_nederland/

deskundigheidsbevordering. Persoonsgerichte (repressieve) maatregelen worden minder vaak toegepast.

- ② Hoewel het delen van (persoonsgeboden) informatie tussen samenwerkingspartners noodzakelijk is voor de aanpak van radicalisering, is het in de praktijk een lastige afweging of informatie wel of niet gedeeld moet worden. Het risico bestaat dat informatie in onvoldoende mate wordt gedeeld.
- ② Monitoring en verantwoording gebeurt vooral in kwantitatieve zin terwijl gemeenten juist behoefte hebben aan kwalitatieve inzichten. De inspectie geeft aan dat dat het moeilijk is uitspraken te doen over het effect van maatregelen en onmogelijk om iets te zeggen over de relatie met het uitblijven van aanslagen in Nederland.

5.3 Inbedding aanpakken in beleidsvisie

In alle gemeenten in ons onderzoek is sprake van een mix tussen maatregelen die gericht zijn op de voedingsbodem voor radicalisering en persoonsgerichte aanpakken. De nadruk van de activiteiten varieert: in de meeste gemeenten voert de persoonsgerichte aanpak de boventoon (en behelst het verminderen van de voedingsbodem vaak niet meer dan het laten uitvoeren van het reguliere jongerenwerk en ander sociaal beleid) maar in een paar gemeenten staat juist het tegengaan van polarisatie en discriminatie centraal. Juist in deze gemeenten is vaak sprake van een expliciete visie op (de preventie van) radicalisering en/of een (door de gemeenteraad) vastgesteld radicaliseringsbeleid. Een deel van de gemeenten geeft aan dat het de persoonsgerichte aanpak niet te veel voor het voetlicht wil brengen omdat dit eerder tegenstellingen vergroot, terwijl het doel juist is om die te overbruggen. Deze gemeenten vinden dat er landelijk teveel nadruk op signaleren en de persoonsgerichte aanpak ligt.

Het feit dat gemeenten een beleid hebben wil overigens niet zeggen dat dit heel grondig of heel uitgewerkt is. Het beleid is vaak 'losjes' gebaseerd op theorieën over radicalisering waarbij in enkele gemeenten wordt verwezen naar het staircasemodel van Moghaddam. Een gemeente volstaat met een beleid van tien uitgangspunten die op één A4 passen.

5.4 Aanpakken gericht op wegnemen voedingsbodem

De aanpak die zich richt op de voedingsbodem bestaat uit één of meerdere van de volgende onderdelen¹⁸:

- 1 *Netwerkvorming en dialoog.* Alle gemeenten investeren in netwerkvorming tussen sleutelpersonen die op een of andere manier een rol kunnen spelen bij het voorkomen van radicalisering en elkaar snel moeten weten te vinden en in alle netwerken is ook de politie betrokken. Het gaat zowel om het verbeteren van de relaties tussen eerstelijnsorganisaties onderling als tussen gemeente en eerstelijnsorganisaties. Dit netwerk is vaak breder dan door de gemeente gesubsidieerde organisaties; moskeebesturen, woningcorporaties en vrijwilligersorganisaties maken regelmatig ook deel uit van dit netwerk. De functie van het netwerk kan sterk verschillen: de meeste gemeenten gebruiken het netwerk voor de uitwisseling van signalen over mogelijke radicalisering, een kleiner

¹⁸ Er is overigens geen sprake van een strikt onderscheid tussen deze onderdelen; er is sprake van een zekere mate van overlap.

deel (zes van de elf gemeenten in ons onderzoek) ook om te praten over het tegengaan van polarisatie.

- 2 *Bestrijden sociaaleconomische achterstanden en discriminatie.* In vijf van de elf gemeenten in ons onderzoek is er in de aanpak ook aandacht voor sociaaleconomische factoren zoals schooluitval, moeilijk verkrijgen van stageplekken en achterstand op de arbeidsmarkt van moslimjongeren. Vaak is dit regulier beleid van de gemeente waaraan de doelstelling wordt gekoppeld dat het de voedingsbodem voor radicalisering vermindert.
- 3 *Preventieve radicaliseringsaanpakken.* In vijf gemeenten worden preventieve radicaliseringsaanpakken uitgevoerd: in vier gemeenten weerbaarheidstrainingen (onder meer Diamant/Bounce) en in één gemeente een aanpak gericht op moslima's die kwetsbaar zouden zijn voor radicalisering. We hebben in het onderzoek geen informatie achterhaald over deelnemersaantallen.
- 4 *Sociale activiteiten.* Twee gemeenten organiseren sociale activiteiten (een theatervoorstelling en een multicultureel festival) bedoeld om verbindingen tussen bevolkingsgroepen te bewerkstelligen.

Ten aanzien van de aanpak gericht op het wegnemen van de voedingsbodem voor radicalisering, constateren we het volgende:

- ③ De aanpak van radicalisering in de onderzochte gemeenten wordt in zeer beperkte mate onderbouwd door theoretische inzichten of/en een analyse van kwetsbare doelgroepen in de gemeente.
- ③ Aanpakken of activiteiten in het kader van het wegnemen de voedingsbodem worden niet of nauwelijks op hun effecten gemonitord of geëvalueerd. Daardoor wordt ook weinig geleerd over wat wel en niet werkt.
- ③ Een aantal gemeenten kiest er voor het beleid om polarisatie en radicalisering tegen te gaan bewust niet in het licht van de preventie van radicalisering te plaatsen (al is het impliciet wel een doel) om stigmatisering te voorkomen. Uit een aantal onderzoeken komt ondersteuning voor deze benadering, onder meer uit onderzoek van Kuhle en Lindekilde (2010)¹⁹:

“The idea of implementing radicalization as a ‘parameter of concern’ for frontline workers, along the lines of other preventive social and criminal measures, was perceived by most interviewees as entailing an imminent danger of undermining declared intentions of combating feelings of stigmatization, mistrust and discrimination among Muslims (p. 130).”

- ③ De aanpak gericht op de voedingsbodem is zelden gericht op specifieke doelgroepen en/of gebieden. We troffen één aanpak aan gericht op moslima's waarbij een risico op radicalisering werd

¹⁹ Het gaat om interviews met 32 moslims uit Aarhus, Denemarken. Ander onderzoek met een soortgelijke conclusie is dat van Witte (2016) die waarschuwt om de term radicalisering te gebruiken omdat het onderwerp te beladen is en voornamelijk gebruikt wordt voor een specifieke groep.

vermoed. Uit de literatuur zijn profielen bekend over welke meisjes meer risico lopen om onder invloed van radicale ideeën of mannen te komen. Het toepassen van dit soort kennis wordt door gemeenten nog nauwelijks gedaan. In grote gemeenten doet men overigens al wel ervaring op. Zo wordt in Amsterdam het project 'Weerbare meiden' uitgevoerd en ook in Den Haag wordt aandacht besteed aan de kwetsbare positie van meisjes door middel van een project dat zich richt op de relatie tussen moeders en dochters.

- ② Het verminderen van de voedingsbodem kan ook bestaan uit het verminderen van de *opportunity* (zie box bij 3.2). Behalve het beperken van gelegenheid zoals het bijwonen van bijeenkomsten waar radicaal gedachtegoed wordt gedeeld, gaat het juist ook om het verminderen van online gelegenheid. In geen van de onderzochte gemeenten is aangegeven dat er aandacht is voor radicaal gedachtegoed en rekrutering via internet²⁰. Onder meer sprekers (Bibi van Ginkel van Instituut Clingendael en de Hoofdcommissaris van politie te Gent) op het congres Radicalisering en Terrorisme (The Hague Security Delta, 31 januari/1 februari 2017) wijzen er op dat hier nog (te) weinig aandacht voor is. Recent is in Amsterdam een pilot gestart die zich richt op het verwijderen van radicale platforms.

Jongeren en radicalisering

In dit onderzoek spraken we ook met een aantal jongeren die bereikt worden door het jongerenwerk (en zodoende in het vizier zijn van de jongerenwerker, ook wat betreft het thema radicalisering). Hierin blijken discriminatie en de relatie met de politie belangrijke thema's te zijn.

Jongeren die wij gesproken hebben²¹ nauwelijks beelden bij de term radicalisering (het vereist eerst uitleg voordat ze begrijpen waar het om gaat, en dan nog blijft de associatie vaak beperkt tot terrorisme). De allochtone jongeren die wij spraken zien in discriminatie een voedingsbodem voor radicalisering. Zij ervaren zelf ook discriminatie. Zij zijn van mening dat de politie onvoldoende doet aan discriminatie terwijl dat wel zou kunnen leiden tot het verminderen van de voedingsbodem voor radicalisering. Dit sluit aan bij de uitkomsten van het eerder genoemde onderzoek in Aarhus. De jonge moslims die in het kader van dat onderzoek geïnterviewd zijn, gaven aan dat zij de aanpak van radicalisering niet zien als iets wat met hen, als goede gelovige moslims te maken heeft. Zij beschouwen de aanpak als stigmatiserend.

De autochtone jongeren die wij spraken kunnen weinig begrip opbrengen voor jongeren die radicaliseren en zijn van mening dat de politie daar sterk repressief in moet optreden. Tegelijkertijd hebben ze zelf negatieve ervaringen met de politie, die onvoldoende respect voor ze toont.

Wij hadden in dit onderzoek geen toegang tot jongeren die subject zijn geweest van een persoonsgerichte aanpak²².

²⁰ Dit gebeurt vaker door de CTER-afdelingen van de regionale eenheden van de politie.

²¹ Wij spraken met twee groepen jongeren in gemeente 2: een groep van zes hoofzakelijk allochtone jongeren in de leeftijd 15-17 en groep van vijf autochtone jongeren in de leeftijd 18-23, die met bemiddeling van het jongerenwerk bereid waren om te praten over radicalisering. In bijlage 3 is de vragenlijst opgenomen.

²² Hoewel bij een persoonsgerichte aanpak een notificatieplicht geldt, wordt deze, aldus regionale eenheid X, in de praktijk nauwelijks toegepast. Een jongere die in het kader van een CTER-beoordeling een zorgtraject krijgt aangeboden kan dus niet op de hoogte te zijn van het feit dat het traject voortkomt uit een radicaliseringsaanpak.

5.5 Persoonsgerichte aanpakken

In alle gemeenten in dit onderzoek (maar niet in alle gemeenten in Nederland²³) wordt ingezet op het oppikken en duiden van signalen. Als het, na het duiden van signalen, daadwerkelijk tot een interventie komt wordt in de meeste gemeenten een persoonsgerichte aanpak ingezet²⁴. Het gaat om een multidisciplinaire werkwijze waarin gemeente, politie en OM, aangevuld met Reclassering, Raad voor de Kinderbescherming en andere (zorg)partijen, informatie uitwisselen en samen een aanpak vaststellen, vaak op het niveau van het veiligheidshuis. De persoonsgerichte aanpak is oorspronkelijk opgezet voor plegers van zogenaamde High Impact Crimes, zoals ernstige overlastplegers, en is gekopieerd ten behoeve van de aanpak van radicalisering, passend bij het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme. Ten behoeve van de radicaliseringsaanpak sluit ook de NCTV²⁵ en soms ook de AIVD aan.

5.5.1 Proces in hoofdlijnen

In de aanpak staat het oppikken en duiden van signalen centraal. Het oppikken van signalen gebeurt door eerstelijnsprofessionals die al dan niet onderdeel zijn van een netwerk waarin radicalisering een thema is en door sleutelfiguren en individuele burgers. Deze aanpak impliceert dat:

- 1 eerstelijnsprofessionals en sleutelfiguren getraind worden in het herkennen van signalen²⁶;
- 2 er een (lokaal) loket is waar professionals en burgers met hun signalen terecht kunnen.

Inmiddels is een landelijk aanbod van trainingen, van in het bijzonder van het Rijksopleidingsinstituut tegengaan Radicalisering, de Expertise-unit Sociale Stabiliteit en BeHr-groep. Gemeenten nemen, samen met de politie, vaak het voortouw in het inrichten van lokale netwerken en het inzetten van trainingen voor eerstelijnsmedewerkers.

Ten aanzien van het loket is in werkelijkheid sprake van drie verschillende loketten: de gemeente/meldingslijn, de politie en, in beperkte mate, het veiligheidshuis. Daarnaast komen signalen binnen via het netwerken van eerstelijnsprofessionals en sleutelfiguren. De meeste signalen over (mogelijke) radicalisering komen bij de politie. Bij de politie gaat het zowel om signalen die wijkagenten oppikken als om telefonische meldingen van burgers of organisaties. Bij gemeenten gaat het om signalen die opgepikt worden door baliemedewerkers of handhavers of via sociaal-maatschappelijke organisaties binnen komen (zoals jongerenwerk, corporaties, onderwijs). In sommige gevallen wordt ook het veiligheidshuis rechtstreeks benaderd met een signaal, bijvoorbeeld vanuit het onderwijs.

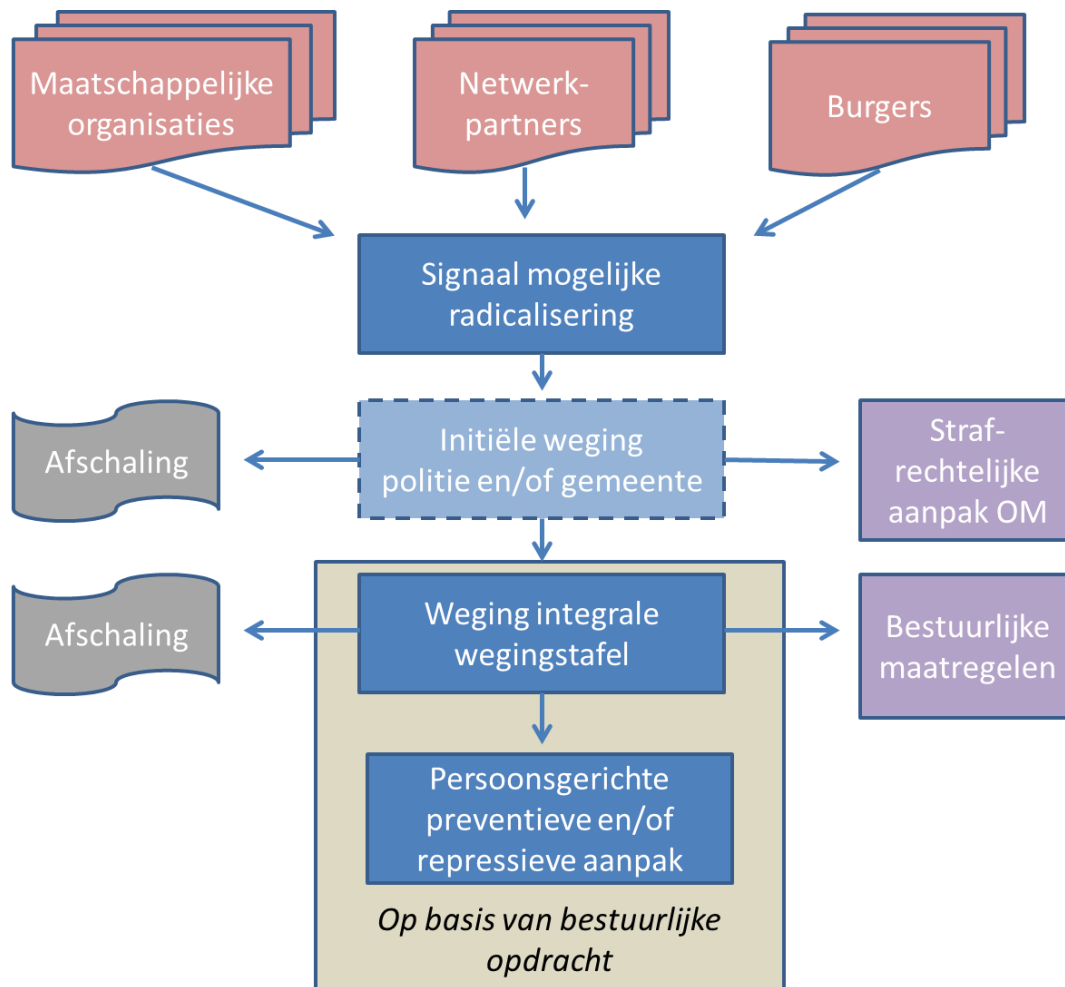
²³ Zo bleek uit informatie van respondenten in dit onderzoek en ook uit de recente evaluatie van het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme door de Inspectie Veiligheid en Justitie (2017).

²⁴ Ook de zogenaamde Casus Op Maat-aanpak wordt ingezet op het niveau van veiligheidshuizen. Hierin ligt de nadruk op de preventie van de vergroting van problematiek bij complexe casussen.

²⁵ De NCTV geeft aan steeds minder aan te suiten.

²⁶ De vraag is of ook burgers daarin getraind zouden moeten worden. Vooralsnog hebben wij hier geen voorbeelden van aangetroffen.

Figuur 5.1 Procesgang persoonsgerichte aanpak



Als een signaal is opgepikt is de volgende stap in het proces het wegen van signalen. Het Rijk (Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme, 2014) stelt dat dit gebeurt in gezamenlijkheid: “In alle betrokken gemeenten in Nederland vinden multidisciplinaire casusoverleggen plaats waarin eerstelijns professionals vanuit hun expertise informatie delen over signalen van jihadistische radicalisering, uitreis en/of terugkeer ten behoeve van een gedeelde duiding. Zij stellen ook een individueel interventieplan op (p.25).” In praktijk wisselt de weging van gemeente tot gemeente (en neemt 30% van de gemeenten niet deel aan een casustafels zo blijkt uit gegevens van de Inspectie Veiligheid en Justitie).

Een deel van de gemeenten doet een eigen weging (regelmatig in overleg met de politie), een ander deel bespreekt nagenoeg alle signalen aan de multidisciplinaire wegingstafel. Ook bij de regionale eenheden van de politie wisselt de weging. Bij de politie komen veel signalen binnen (op basis van cijfermateriaal blijkt dit een veelvoud te zijn van wat er bij de gemeente binnenkomt, zie paragraaf 5.5.3) maar slechts een deel daarvan bereikt de multidisciplinaire wegingstafel²⁷. Bij regionale eenheid X (één van de twee regionale eenheden van de politie die wij spraken in het kader van dit onderzoek) is wel een verandering opgetreden sinds 2015. Toen had de politie de neiging om signalen eerst zelf verder te onderzoeken voordat andere

²⁷ Ook vanwege wettelijke bescherming van persoonsgegevens, WPG art.17.

netwerkpartners betrokken werden, maar vanaf 2016 worden signalen eerst ingebracht in de multidisciplinaire wegingstafel. Daarmee voorkomt de politie dat het onnodig onderzoek doet terwijl mogelijk geen sprake is van een veiligheidsrisico en geeft andere partijen de mogelijkheid om mee te helpen met de duiding en eigen informatie in te brengen.

De politie heeft op het niveau van de regionale eenheid capaciteit vrijgemaakt voor CTER, voor het verzamelen van informatie naar aanleiding van signalen (infocel CTER), het stimuleren van het opzetten van de integrale wegingstafels en het stimuleren van het trainen van eerstelijnsmedewerkers om signalen te kunnen oppikken. Ook de NCTV heeft hierin een stimulerende rol gehad. Het verschilt overigens per regionale eenheid hoeveel capaciteit op CTER wordt ingezet en hoe de wegingstafels georganiseerd zijn.

De volgende stap in het proces is het, al naar gelang de duiding van het signaal, opstellen van een persoonsgerichte aanpak. Het gaat om een aanpak op maat waarin zowel preventieve als repressieve maatregelen worden toegepast. Eén van de netwerkpartners heeft de lead in de uitvoering van de aanpak. De gemeente houdt vaak de regie, soms ook het veiligheidshuis. Regelmatig voert een zorgpartij de persoonsgerichte aanpak uit. Het hangt af van de specifieke casus en het lokale zorgveld voor welke insteek wordt gekozen. In dit onderzoek zijn wij nauwelijks gestandaardiseerde of beschreven aanpakken tegengekomen; het betreft steeds maatwerk.

Naast het proces van het oppikken en wegen van signalen en het uitvoeren van een persoonsgerichte aanpak staat overigens nog een strafrechtelijke aanpak waarin het OM zelfstandig acteert. Hierin staat vervolging centraal. Ook kunnen bestuurlijke maatregelen worden opgelegd (ook in combinatie met een persoonsgerichte aanpak) zoals het intrekken van het paspoort en een meldingsplicht.

Instrumenten radicalisering GGZ

In opdracht van VWS is in 2017 een onderzoek uitgevoerd naar instrumenten die GGZ-instellingen inzetten om radicalisering te herkennen/duiden en de persoonsgerichte aanpakken die ermee verbonden zijn. Van de 37 instellingen en afdelingen in het onderzoek hadden drie een beleidsnotitie over radicalisering, vier een instrument, procedure of checklist om radicalisering te herkennen en één een specifieke behandelrichtlijn voor problematiek rondom radicalisering. Van de instellingen zonder instrumenten geeft een aantal aan radicalisering in een bredere context te beschouwen (van bijvoorbeeld grensoverschrijdend gedrag), nog bezig te zijn met het ontwikkelen van instrumenten of het als een relatief weinig voorkomend probleem te zien.

5.5.2 Beoordelingsinstrumenten

Voor het wegen van signalen worden – niet verplichte – beoordelingsinstrumenten gebruikt. Deze worden met name bij de politie ingezet en soms ook bij integrale wegingstafels. Wij gaan in op twee beoordelingsinstrumenten, beide ten behoeve van jihadistische/islamitische radicalisering. Het Dynamisch beoordelingskader, ontwikkeld in opdracht van onder meer de NCTV, wordt door regionale eenheid X

gebruikt, al heeft het geen officiële status bij de politie en bij integrale wegingstafels. Het beoordelingskader is flexibel in de zin dat het ruimte biedt om het instrument 'op maat' te maken. Het instrument scoort de persoon in kwestie op een aantal thema's (gedrag, referentiekader, omgeving, persoonlijkheid, biografie, internationale ontwikkelingen) met daaronder verschillende indicatoren, in totaal 74. Op basis van de totale score op de indicatoren wordt met een kleur aangegeven in hoeverre sprake is van mogelijke radicalisering. Regionale eenheid X maakt tevens gebruik van IR-46, ontwikkeld door de projectgroep Kennis in Modellen (KiM) van de Landelijke Eenheid van de politie en aangewezen als gemeenschappelijke meetlat op het gebied van radicalisering voor de politie²⁸. Doel van het model is om islamitische radicaliseringstendensen en geradicaliseerde individuen en groepen sneller en beter te herkennen, waarbij inzicht in de mate van geweldsbereidheid centraal staat. Het model is ontwikkeld vanuit onder meer de theorie van Moghaddam (met het staircasemodel) en getoetst door middel van dossieronderzoek. Het model wordt eens per drie jaar geactualiseerd. De meest recente versie dateert van 2016 waarin onder meer de uitreisproblematiek verwerkt is. Het model onderscheidt vier fases (voorfase, sociale vervreemding, jihadisering en tenslotte jihad/extremisme (de bereidheid om geweld te gebruiken)). De fases zijn verdeeld door middel van twee assen: een as met ideologische indicatoren en een as met indicatoren die de sociale context betreffen. In totaal gaat het om 47 indicatoren. Daarnaast is er een derde, niet fase-gerelateerde, as waarin het mogelijk is om casus-specifieke risico-verhogende en verlagende factoren mee te nemen. Veel indicatoren zijn ook terug te vinden in het Dynamisch beoordelingskader²⁹. Het IR-46 is vertaald in het zogenoemde Meetinstrument Radicaliseringsindicatoren (MRI).

De opstellers van IR-46 geven aan dat het een hulpmiddel is en zeker niet leidend mag zijn voor een kwalitatieve analyse/inschatting. Dat is ook de reactie van de gebruikers van KiM en het Dynamisch beoordelingskader bij de regionale eenheid X. Zij zien het als hulpmiddelen die bovendien zeer veel informatie vereisen die er vaak niet is. De instrumenten kunnen dus maar deels worden ingevuld hetgeen de zeggingskracht verkleint. Bovendien, zo geeft eenheid X aan, komt uit het model soms een 'rode' uitslag, terwijl je uit kennis en ervaring weet dat het een 'groen' is, en omgekeerd. De inschatting van de regionale eenheid is dat zij KiM in 20% van de cases gebruikt. Binnen de eenheid wordt nog het meest van het staircasemodel van Moghaddam gebruik gemaakt, hetgeen hanteerbaarder is.

5.5.3 Signalen en aanpakken: een kwantitatieve indicatie

Om een beeld te vormen van de hoeveelheid signalen en cases in Nederland hebben wij gemeenten gevraagd hoe veel signalen (met betrekking tot mogelijke radicalisering van een persoon) ze jaarlijks binnenkrijgen en hoeveel signalen ingebracht worden in de wegingstafel van het veiligheidshuis. Tussen signaal en case vindt, zoals gezegd, regelmatig een eerste weging plaats, vaak in overleg tussen gemeente en politie. Veel gemeenten wilden geen inzage geven in deze cijfers, ook niet in onder toezegging van anonimiteit. Een deel van de gemeenten had geen zicht op aantallen. Zodoende is een gefragmenteerd maar wel indicatief beeld ontstaan van de omvang van het aantal signalen en cases. Wij maken verder nog de kanttekening dat in een aantal gevallen de gemeente een schatting geeft of een range (waarvan wij het

²⁸ Ook de NCTV heeft IR-46 geadopteerd in plaats van het DBK (informatie verkregen 3 augustus 2017).

²⁹ In veel modellen (IR-46, Dynamisch Beoordelingskader, VERA, ERG-22, TRAP-18) komen deel dezelfde radicaliseringsindicatoren terug, dat komt omdat het deels ook algemene criminogene en gedragsprobleem-indicatoren zijn.

gemiddelde gebruikt hebben). Naast de gegevens van gemeenten hebben we ook gegevens gebruikt van een regionale eenheid van de politie en twee veiligheidshuizen.

Tabel 5.1 Aantal signalen en persoonsgerichte aanpakken per 100.000 inwoners in 2016

Respondent	Inwonersklasse	Aantal ongewogen signalen per 100.000 inwoners	Aantal signalen niveau veiligheidshuis per 100.000 inwoners	Aantal persoonsgerichte aanpakken
Gemeente 1	minder dan 50.000	14	-	-
Gemeente 2	50.000 – 99.999	15 (1)	-	-
Gemeente 3	150.000 – 199.999	-	-	-
Gemeente A	100.000 – 149.999	-	7	-
Gemeente B	100.000 - 149.999	20	20	-
Gemeente C	150.000 - 199.999	-	-	-
Gemeente D	150.000 - 199.999	-	-	-
Gemeente E	150.000 - 199.999	-	9	-
Gemeente F	150.000 - 199.999	-	9	-
Gemeente G	150.000 - 199.999	-	10	-
Gemeente H	200.000 en meer	12 (2)	1	-
Gemeente I	200.000 en meer	-	10	-
GEMIDDELD				
		15	10	-
Regionale eenheid politie X		59	-	-
Veiligheidshuis Y		-	-	1,3
Veiligheidshuis Z		-	8,0	0,6

(1) Gegevens 2015

(2) Het betreft tevens signalen over rechts-extremisme

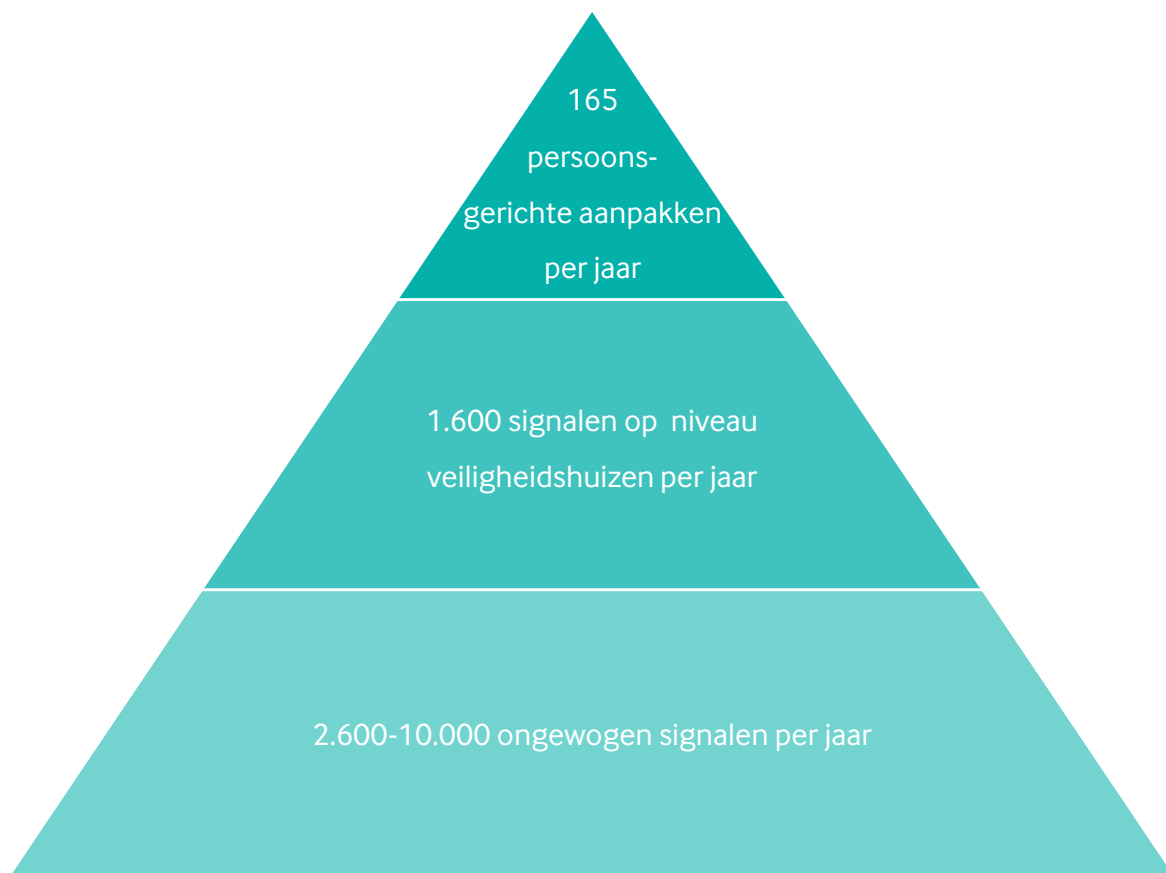
De volgende zaken vallen op in tabel 5.1:

- 🕒 Gemeente B heeft evenveel ongewogen signalen als signalen op niveau van het veiligheidshuis. De gemeente brengt namelijk bewust alle signalen in op de casustafel. De gemeente maakt eerst zelf een inschatting maar wil het lokale beeld regionaal laten bevestigen.
- 🕒 De gemeente H brengt van de binnengekregen signalen slechts een klein deel in bij het veiligheidshuis. De reden is dat deze gemeente zelf een integraal team heeft samengesteld om signalen te duiden en zo nodig tot een aanpak te besluiten. Dit team neemt ook de procesregie bij (risico op) escalatie.
- 🕒 De Regionale eenheid X krijgt bijna vier keer meer signalen per 100.000 inwoners dan gemeenten. De verklaring kan zijn dat de politie beter ingericht is om signalen op te vangen dan gemeenten.

- Er lijkt geen relatie te zijn tussen het aantal inwoners van een gemeente en het aantal signalen of cases.

Om een beeld te krijgen van de mogelijke omvang van het aantal signalen en aanpakken op landelijk niveau hebben we de gemiddelden geëxtrapoleerd (en afgerond), waarbij we willen waken voor de suggestie dat sprake is van nauwkeurige meetgegevens.

Figuur 5.2 Van ongewogen signalen tot persoonsgerichte aanpakken³⁰



Op basis van weging van de signalen kunnen grofweg drie paden bewandeld worden: afschaling, een repressieve aanpak of een persoonsgerichte aanpakken. Die laatste categorie zou landelijk gaan om een zeer beperkt aantal van 165 per jaar³¹. Het gaat daarbij om gevallen van zorgwekkende radicalisering. We weten uit interviews dat bij een deel van die cases ook repressieve maatregelen in het spel zijn en/of dat er een

³⁰ In de (grote) range van 2.600 tot 10.000 ongewogen signalen heeft het eerste getal betrekking op de extrapolatie van cijfers van gemeenten en het tweede op cijfers van de politie.

³¹ Naast deze 165 per jaar zijn er nog andere cijfers over ernstig geradicaliseerden/uitreizigers/terrorismeverdachten. 1) Het OM verrichtte in 2016 396 strafrechtelijke onderzoeken naar verdachten van terrorisme of gewelddadig jihadisme, waarbij in 55 zaken vervolging werd ingesteld. In 2016 zijn 4 jihadisten succesvol bij verstek strafrechtelijk veroordeeld (Jaarbericht OM 2016). 2) Het aantal personen dat op de nationale terrorismelijst staat is 114 (stand van zaken 4 mei 2017). Deze personen worden verdacht van terroristische activiteiten en dat leidde tot het bevrozen van hun tegoeden (zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2015/08/27/nationale-terrorismelijst>). 3) Een aantal gemeenten in ons onderzoek liet ons weten hoeveel uitreizigers uit de gemeente afkomstig waren. Door middel van extrapolatie komen we op 226 uitreizigers op landelijk niveau. De NCTV komt in april 2017 op 280 uitreizigers (cumulatief vanaf 2012), waarvan er 50 zijn teruggekeerd (zie https://www.nctv.nl/binaries/20170331%20DTN_tcm31-254140.pdf). Hoewel er tussen deze lijsten overlap zal zijn (ons is niet duidelijk in welke mate) is wel aannemelijk dat het totaal aantal ernstig geradicaliseerden in Nederland maximaal enkele honderden personen betreft.

strafrechtelijk traject via het OM loopt³². Regionale eenheid X geeft aan dat voor deze cases een integraal plan van aanpak wordt gemaakt waarbij een persoonsgerichte aanpak meestal wordt gecombineerd met een zorgaanpak en dat in veel gevallen de aanpak zich beperkt tot zorg. Overigens verwachten wij dat het daadwerkelijke aantal aanpakken op landelijk niveau iets hoger ligt omdat wij geen cijfers van de G4 bij de berekening hebben betrokken (in Amsterdam zijn bijvoorbeeld eind 2016 45 personen 'in regie'³³).

Hoewel sprake is van een zeer indicatief beeld, kunnen we grofweg stellen dat in ongeveer 10% van de signalen die gewogen worden een interventie plaatsvindt. Er is een veelheid aan ongewogen signalen (de cijfers van gemeente en politie verschillen sterk) leidend tot een veel kleiner aantal gevallen dat zich kwalificeert om in een wegingstafel in het veiligheidshuis besproken te worden uitmondend in een beperkt aantal persoonsgerichte aanpakken.

5.5.4 Vraagstukken en knelpunten

In het proces van het oppikken en duiden van signalen en het vormgeven van de persoonsgerichte aanpak treedt een aantal vraagstukken en knelpunten op.

Signalering

- ⦿ In de door ons uitgevoerde interviews bleek dat door trainingen van eerstelijnsmedewerkers het aantal signalen toeneemt en dat ook de 'kwaliteit' van de signalen toeneemt, dat wil zeggen dat er inderdaad sprake is van gereede zorg die een nadere weging nodig maakt. Er is echter geen informatie bekend of deze toename van signalen ook leidt tot meer persoonsgerichte aanpakken, meer strafrechtelijke aanpakken en *in ultimo* meer grip op radicaliseringsproblematiek en daardoor meer veiligheid. Over de effectiviteit is dus nauwelijks wat bekend.
- ⦿ Het is de vraag in hoeverre de aanpakken efficiënt zijn. Duidelijk is dat er veel inzet is van professionals in het proces van de persoonsgerichte aanpakken en dat er veel trainingen plaatsvinden en dat ook het Rijk aanzienlijke financiële middelen beschikbaar stelt, maar onduidelijk is of dit de meest efficiënte manier is om radicalisering te signaleren; wellicht is het bijvoorbeeld efficiënter om sociale media te monitoren³⁴, *counternarratives* te verspreiden of de banden met de islamitische gemeenschappen (verder) aan te knopen. Met name de politie (regionale eenheden W en X) zet vraagtekens bij de inzet van gemeenten, die onvoldoende de afweging zouden maken voor een doelmatige inzet van middelen. Sommige gemeenten trachten de Rijksmiddelen bij het reguliere veiligheidsbudget te trekken, aldus regionale eenheid W.
- ⦿ Signalering en weging aan integrale wegingstafels maakt dat veel informatie over personen besproken wordt, uit verschillende bronnen. Dit maakt dat de omgang met privacy een belangrijk aandachtspunt is. Met de focus op islamitische radicalisering is er een risico op het verwijt van

³² De Inspectie Veiligheid en Justitie (2017) geeft aan dat repressieve en preventieve maatregelen elkaar soms in de weg zitten.

³³ Zie jaarverslag 2016 Actiecentrum Veiligheid en Zorg. Niet duidelijk is hoeveel personen er in 2016 bij kwamen.

³⁴ Er zijn geen wettelijke beperkingen voor gemeenten om zich voor te doen als een bepaald persoon en deel te nemen aan sociale media.

stigmatisering (terwijl in een aantal gemeenten ook gereede zorgen zijn over links- en rechtsradicalisering).

- ☉ Van alle eerstelijnsorganisaties lijkt met name de betrokkenheid van scholen bij signalering en trainingen beperkt³⁵. Scholen, hoewel alert op signalen van tweespalt tussen groepen en identiteitsproblematiek van individuen, hebben hun eigen zorgadviesteams. Bij signalen die op radicalisering duiden zegt een school in ons onderzoek wel meteen contact op te nemen met de politie.

Verschillen tussen gemeenten

- ☉ Niet alle gemeenten zijn van mening dat er binnen hun gemeentegrenzen radicaliseringsproblematiek is die een aanpak noodzakelijk maakt. Daarbij speelt (volgens sommige andere gemeenten in ons onderzoek) mee dat bepaalde gemeenten liever niet geassocieerd willen worden met radicalisering en daarom weinig inzet plegen om een aanpak vorm te geven. Dat maakt dat niet overal een persoonsgerichte aanpak is opgezet conform het procesmodel in figuur 5.1³⁶.
- ☉ Met name kleinere gemeenten besteden weinig middelen en formatie aan (het ontwikkelen van expertise over) radicalisering. Het gevolg is dat bij een mogelijk signaal snel opgeschaald wordt naar de lokale driehoek en ingezet wordt op een repressieve aanpak. In feite wordt daarmee de procesgang in figuur 5.1 niet gevolgd.
- ☉ Tussen de verschillende integrale casustafels verschilt de aanpak: welke signalen worden ingebracht, in hoeverre verzamelt politie eerst zelf informatie, welke beoordelingsinstrumenten worden ingezet, welke partijen zitten aan tafel en welke persoonsgerichte aanpakken worden ingezet. Dat roept de vraag op of de lokale omstandigheden deze verschillen in aanpak rechtvaardigen. Er is weinig informatie bekend over wat werkt en waarom.

Zorgproblematiek versus veiligheidsproblematiek

- ☉ In de persoonsgerichte aanpak is zorg de dominante invalshoek. Er is meestal sprake van persoonlijkheids- en/of gedragsproblematiek met een risico op verdere radicalisering waarbij gekozen wordt voor een (preventieve) zorgaanpak. Dat roept de vraag op of het nodig is om een aparte wegingstafel te hebben voor radicalisering of dat de aanpak beter onderdeel kan zijn van de reguliere persoonsgerichte of Casus-op-maat-aanpak.
- ☉ Zorgpartijen trekken zich in toenemende mate terug van de persoonsgerichte aanpak van radicalisering. Ze maken bezwaar tegen de, in hun ogen, onvoldoende gegarandeerde privacy van hun cliënten en maken zich zorgen over de risico's die zij lopen op gebied van veiligheid en reputatie. Er treedt dus handelingsvrees op bij zorgpartijen. Soms voert de politie/wijkagent daarom noodgedwongen een persoonsgerichte interventie uit terwijl een interventie vanuit de zorg nodig was.

³⁵ Voor scholen is wel het instrument Radicx beschikbaar van de Stichting School en Veiligheid (zie paragraaf 4.2).

³⁶ Dit wordt bevestigd door de het onderzoek van de Inspectie Veiligheid en Justitie (2017): 30% van de gemeenten neemt niet deel aan een casustafel.

- De uitgevoerde persoonsgerichte aanpakken betreffen vrijwel altijd maatwerk, ze zijn niet of nauwelijks beschreven en onderzocht op hun effectiviteit.

Duiding, monitoring en uitwisseling

- Het invullen van beoordelingsinstrumenten kost veel tijd en er is veel informatie voor nodig die er vaak niet is. De toepassing ervan is dan ook beperkt en niet verplicht; het gebruik van beoordelingsinstrumenten verschilt tussen regio's (iets waar de politie met IR-46 verandering in probeert te brengen). Geïnterviewden geven aan dat het vaak een kwestie blijft van 'aanvoelen'. Daar staat tegenover dat de inhoud van beoordelingsinstrumenten voor een deel met inzichten uit onderzoek onderbouwd is en toepassing kan een basis vormen voor het rationeel en gestructureerd omgaan met signalen. De vraag is hoe het gebruik van beoordelingsinstrumenten kan verbeteren.
- Informatiedeling is knelpunt, zowel tussen gemeente en politie als binnen gemeenten en politie als tussen gemeenten/veiligheidshuizen.
 - Bij de politie stopt de informatiedeling op het moment dat een strafrechtelijk onderzoek tegen iemand loopt (en de casus buiten behandeling op de casustafels valt).
 - Binnen gemeenten is in toenemende mate geen bereidheid bij de zorg- en werkloketten om informatie over cliënten te delen, vanwege privacy-overwegingen.
 - Sommige gemeenten verwijten de politie vooral te halen en niet te brengen. De politie geeft aan dat sommige gemeenten onvoldoende doen om hun eigen informatie over een persoon op orde te brengen en te sterk te leunen op de politie.
 - Tussen gemeenten/veiligheidshuizen onderling is weinig uitwisseling van signalen hetgeen het zicht beperkt op regio-overstijgende netwerken.

Inmiddels heeft onder meer de gemeente Den Haag een 'Modelconvenant persoonsgerichte aanpak voorkoming radicalisering en extremisme'³⁷ ondertekend dat afspraken maakt over de uitwisseling van persoonsgegevens tussen de betrokken partners.

- De informatie vanuit de veiligheidsdiensten is zeer beperkt. Als de AIVD aanschuift bij casustafels is dat als toehoorder. Zelfs de burgemeester hoeft niet betrokken te worden als er een onderzoek of interventie vanuit de veiligheidsdiensten plaats vindt of gaat vinden. Wij benadrukken dat het hier gaat om het repressieve deel van het aanpakken van radicalisering en dus buiten de scope van dit onderzoek valt.
- De politie geeft aan dat een deel van de gemeenten de kennis en capaciteit ten aanzien van radicalisering onvoldoende weet te bundelen. Met name voor kleinere gemeenten binnen een regio lijkt het aanstellen van één beleidsmedewerker met expertise van radicalisering in een centrale gemeente voor de hand te liggen, maar een deel van de gemeenten zet geen stappen in deze richting.
- Het evalueren op casusniveau en het uitwisselen van informatie hierover (tussen gemeenten en regionale eenheden van de politie) is zeer beperkt. De oorzaken liggen in onvoldoende capaciteit, onvoldoende structurering van gegevens (maatwerkaanpakken) en (veronderstelde)

³⁷ Zie https://denhaag.raadsinformatie.nl/modules/13/overige_bestuurlijke_stukken/402674

vertrouwelijkheid. Bovendien lijkt er lokaal en regionaal weinig casuïstiek te zijn (blijkt uit de literatuur en de door ons onderzochte gemeenten), waardoor de uitwisseling bij voorkeur op landelijk (mogelijk internationaal) niveau zou moeten plaatsvinden.

6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 Conclusies

Het uitvoeren van dit onderzoek was lastig omdat er onder gemeenten weinig bereidheid was om mee te doen. Dat had onder meer te maken de vertrouwelijkheid van veel informatie rondom dit thema. Onder toezegging van anonimiteit steeg de bereidheid. Gezien het beperkte aantal gemeenten en regionale eenheden van politie maken wij een voorbehoud over de generaliseerbaarheid van het veldwerk.

Nederlandse overheidsorganisaties hanteren in grote lijnen twee typen aanpakken ten aanzien van het voorkomen van radicalisering: 1) het wegnemen van de voedingsbodem en 2) het opvangen en beoordelen van signalen en zo mogelijk inzetten van een persoonsgerichte aanpak. Bij het eerste type is in feite (nog) geen sprake van radicalisering, bij het tweede type zijn er signalen waarvan kan blijken dat het inderdaad radicalisering betreft. Het eerste type heeft betrekking op grote groepen burgers, het tweede type op afzonderlijke personen waarbij radicalisering dreigt (of lijkt te dreigen).

Dat er aanpakken zijn hoeft niet te betekenen dat overheden een (expliciet beschreven) visie hebben over wat radicalisering is en hoe je er mee omgaat³⁸. Bij gemeenten in ons onderzoek ontbreekt deze visie vaak. Ook is van een heldere probleemanalyse (wie-wat-waar) en (meetbare) doelen bij de aanpak meestal geen sprake. De Inspectie Veiligheid en Justitie (2017) constateerde dat 51% van de gemeenten geen beleid heeft voor radicalisering. De politie sluit aan bij de visie op landelijk niveau, vanuit onder meer de NCTV, waarin de nadruk ligt op het onderzoeken van signalen en interveniëren bij dreigende radicalisering. De politie laat zich niet uit over wat de achtergronden van polarisatie en radicalisering zouden kunnen zijn omdat ze geen onderdeel wil zijn van een maatschappelijke discussie, ze hecht dus aan een neutrale positie.

In alle onderzochte gemeenten is sprake van een mix van maatregelen gericht op het beperken van de voedingsbodem in combinatie met een persoonsgerichte aanpak. In de concrete aanpak voert vaak het signaleren van, en interveniëren bij dreigende radicalisering de boventoon, hoewel in toenemende mate ook een aantal gemeenten juist het aanpakken van polarisatie en discriminatie centraal stelt.

Ten aanzien van de aanpak die gericht is op het wegnemen van de voedingsbodem voor radicalisering concluderen wij dat het ontwikkelen van een netwerk van lokale partijen dat gezamenlijk vorm kan geven aan de aanpak in de meeste gemeenten centraal staat. Een deel van de gemeenten heeft er, in lijn met aanbevelingen uit binnen- en buitenlands onderzoek, voor gekozen dit netwerk niet specifiek in te zetten

³⁸ Uit de evaluatie van de inspectie Veiligheid en Justitie (2015) bleek dat weliswaar 70% van de gemeenten deelneemt aan casustafels, maar dat minder dan 50% van de gemeenten een radicaliseringsbeleid heeft.

voor de preventie van radicalisering maar het in een bredere context van het tegen gaan van discriminatie, achterstelling en uitsluiting te plaatsen. Scholen doen nog maar beperkt mee in dergelijke netwerken.

Ten aanzien van de persoonsgerichte aanpak kan worden geconcludeerd dat gemeente, politie en stakeholders in toenemende mate samenwerken. De informatiepositie van de politie ten aanzien van radicalisering is sinds 2015 sterker geworden. Dat komt door de prioriteit die eraan gegeven wordt, het intern stroomlijnen van het registeren en behandelen van CTER-gerelateerde signalen en de toegang tot signalen van andere stakeholders via de integrale casustafels. Politied medewerkers en andere professionals zijn in toenemende mate getraind op het herkennen van radicaliseringssignalen waardoor de kwantiteit en kwaliteit van signalen toeneemt. Juist vanwege het grote aantal lokale partijen dat deelneemt heeft de geïntegreerde werkwijze van het oppikken en duiden van signalen een groot bereik. Er kan in dit opzicht gesproken worden van een werkwijze die daadwerkelijk 'in de haarvaten' van de samenleving is doorgedrongen. Daar staat echter tegenover dat stigmatisering van bevolkingsgroepen (met name jonge moslims) op de loer ligt. Bovendien wordt de informatiedeling tussen betrokken organisaties in toenemende mate als zorgelijk gezien. Er is sprake van knelpunten in gegevensuitwisseling bij de politie intern, bij gemeenten intern, tussen gemeenten en politie en tussen politie/gemeente en zorgpartijen. De knelpunten komen naar boven aan de multidisciplinaire casustafels.

Wij zien daarnaast de volgende aandachtspunten:

Literatuur versus praktijk

De in de literatuur beschreven aanpakken ter voorkoming van radicalisering hebben een gebrekkige theoretische basis en effectstudies ontbreken vaak. Bovendien worden in de praktijk juist vaak andere aanpakken toegepast: de meeste beschreven aanpakken betreffen het voorkomen van radicalisering (er is dus nog geen sprake van radicalisering) terwijl interventies tijdens een proces van radicalisering (voordat sprake is van wetsovertreding) nauwelijks beschreven zijn. Deze laatste categorie (in feite de persoonsgerichte aanpak) wordt in de praktijk nu juist wel het meest toegepast. Er is dus nog zeer weinig kennis over de effectiviteit van interventies.

Afbakening

Het voorkomen van islamitische radicalisering staat hoog op de prioriteitenlijst vanwege het nationale 'dreigingsbeeld'. In de gemeenten in ons onderzoek is de persoonsgerichte aanpak (in de meeste gevallen) gericht op islamitische radicalisering. Links- en rechtsradicalisering zijn in een deel van de gemeenten in ons onderzoek ook aandachtspunten, maar maken nog geen deel uit van de persoonsgerichte aanpak. Dat roept de vraag op of de persoonsgerichte aanpak van exclusief islamitische radicalisering niet uitgebreid moet worden naar alle vormen van radicalisering.

Veiligheids- of zorgproblematiek

Over het inzetten van een aanpak adviseert doorgaans een multidisciplinaire wegingstafel waar in ieder geval de gemeente en politie aanzitten en vaak ook zorgpartijen. De persoonsgerichte

aanpakken die worden ingezet hebben vaak een sterke zorgcomponent. Het zijn juist de zorgpartijen die een terugtrekkende beweging maken: zich vaker beroepen op hun verschoningsrecht en niet genegen zijn om privacygevoelige informatie te delen aan de wegingstafels. Een deel van de oplossing ligt in het afsluiten van een convenant tussen de partners waarin de informatie-uitwisseling geregeld is.

Evaluatie en uitwisseling

Zowel voor de aanpak gericht op het beperken van de voedingsbodem voor radicalisering als de persoonsgerichte aanpak geldt dat evaluatie zeer beperkt plaatsvinden. Dit geldt overigens niet alleen voor de door ons onderzochte gemeenten, maar ook uit literatuur blijkt dat er nauwelijks evaluatieonderzoek plaatsvindt. Ook het uitwisselen van ervaringen tussen gemeenten en tussen politie-eenheden in de aanpakken ter voorkoming van radicalisering vindt niet structureel en niet gestructureerd plaats. Daardoor is het lerend vermogen in de aanpak van radicalisering zeer beperkt en ontbreekt kennis over wat wel en niet werkt.

Effectiviteit en efficiëntie

Er is onvoldoende zicht op de effectiviteit en de efficiëntie van aanpakken. Het is duidelijk dat de inzet op het oppikken en duiden van signalen groot is, maar het is onvoldoende duidelijk wat dit oplevert ten aanzien van het voorkomen van radicalisering (wellicht was een aanpak gericht op het wegnemen van de voedingsbodem of het monitoren van sociale media door gemeenten effectiever geweest) en of de inzet efficiënt is (of de uitgebreide opzet nodig is om het huidige resultaat te bereiken). De schatting in dit onderzoek is dat uiteindelijk een klein aantal (165) persoonsgerichte aanpakken per jaar wordt ingezet.

6.2 Aanbevelingen

Wij komen tot de volgende 4 aanbevelingen:

1 Opnieuw afwegen argumenten voor aparte kolom radicalisering

De lokale preventieve aanpak van radicalisering, in het bijzonder de persoonsgerichte aanpak, is meestal ingericht als een aparte 'kolom' naast het reguliere werk binnen gemeente, politie en veiligheidshuis. Daarvoor zijn goede argumenten: de bestuurlijke urgentie, de potentiële risico's en impact van extremistische daden en benodigde specifieke expertise. Tegelijkertijd is de praktijk dat de persoonsgerichte aanpak veel inhoudelijke overeenkomsten vertoont met de reguliere persoonsgerichte aanpak (multiproblematiek met een sterke zorgcomponent, maatwerk aanpak). Daarbij kan aparte behandeling stigmatisering in de hand werken. Ook kan in dat licht een vraagteken geplaatst worden bij de efficiëntie van een aparte kolom. Wij bevelen aan om de argumenten voor en tegen een aparte kolom opnieuw af te wegen en waar mogelijk tot integratie te komen.

2 Verbreden naar alle vormen van radicalisering

De lokale preventieve aanpak van radicalisering, in het bijzonder de persoonsgerichte aanpak, richt zich met name op islamitische radicalisering. De aanpak gericht op het verminderen van de voedingsbodem gaat veel vaker uit van een neutrale benadering, waarin juist het overbruggen van tegenstellingen tussen groepen centraal staat. Wij bevelen aan om te overwegen om ook de persoonsgerichte aanpak te richten op alle vormen van radicalisering (ook links- en rechtsradicalisering), zodat de persoonsgerichte aanpak meer 'massa' krijgt en onderling meer geleerd kan worden van de aanpak van de verschillende vormen.

3 Expliciteren activiteiten verminderen voedingsbodem

De aanpakken gericht op het verminderen van de voedingsbodem voor radicalisering zijn nog weinig uitgewerkt (zowel wat betreft beleidstheorie, maatregelen/activiteiten als evaluatie). Tegelijkertijd zijn er binnen gemeenten veel activiteiten die ten dienste staan van verminderen van de voedingsbodem, zoals regulier jongerenwerk, activiteiten van scholen en netwerken van lokale stakeholders. Het is zaak om te expliciteren in hoeverre deze activiteiten daadwerkelijk een bijdrage kunnen leveren aan het verminderen van de voedingsbodem voor radicalisering, welke activiteiten in welke omstandigheden het meest effectief en efficiënt zijn en hoe achteraf bepaald kan worden of ze daadwerkelijk succesvol zijn geweest.

4 Evaluatie persoonsgerichte aanpakken

De evaluatie en uitwisseling van informatie over persoonsgerichte aanpakken gebeurt nog onvoldoende. De volgende aspecten zouden inzichtelijk gemaakt moeten worden op meta-niveau:

- Soorten signalen die binnen komen, hoe ze geduid worden (in categorieën).
- Type persoonsgerichte aanpakken dat ingezet wordt (inclusief overwegingen).
- Resultaat is van de persoonsgerichte aanpakken (in relatie tot het voorkomen van verdere radicalisering).

Deze informatie kan mogelijk leiden tot bijstelling van de signaleringsfunctie en het soort ingezette aanpakken (evaluatie). De uitwisseling dergelijke informatie tussen gemeenten en tussen politie-eenheden in de aanpak ter voorkoming van radicalisering zou structureel en gestructureerd moeten plaatsvinden. Dat zou op landelijk (mogelijk internationaal) niveau moeten plaatsvinden omdat lokaal weinig casuïstiek is.

Bijlage 1. Geraadpleegde literatuur

Bovenkerk, F. (2013). Training Diamant; een persoonlijke impressie. *Tijdschrift voor de Veiligheid* 12 (4), p.13-26. Verkregen op 28 februari 2017 van http://www.agadvies.com/sites/default/files/Gielen%20&%20Van%20Wonderen%20TvV_2013_12_4_.pdf.

Buurman, K.A. (zonder jaar). *Voorbeeld doet volgen? Rolmodellen van (radicaliserende) moslimjongeren in Nederland*. Het Centrum voor Terrorisme en Contraterrorismestudies van de Campus Den Haag van de Universiteit Leiden. Verkregen op 23 februari 2017 van <http://media.leidenuniv.nl/legacy/Voorbeeld%20doet%20volgen2.pdf>.

Expertise-unit Sociale Stabiliteit (zonder jaar). *Triggerfactoren in het radicaliseringsproces; in het kort*. Verkregen op 23 februari 2017 van <https://www.socialestabiliteit.nl/professionals/inhoud/triggerfactoren>.

Experts in media en maatschappij (17 december 2015). *Met brede(re) ervaring de toekomst in; 10 jaar beleid en praktijk van signalering en aanpak radicalisering in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag*.

Feddes, A.R., Nickolson, L. en Doosje, B. (2015). *Triggerfactoren in het radicaliseringsproces*. Verkregen op 23 februari 2017 van <https://www.schoolenveiligheid.nl/po-vo/kennisbank/triggerfactoren-in-het-radicaliseringsproces/>.

Fermin, A. (2009). *Islamitische en extreem-rechtse radicalisering in Nederland; een vergelijkend literatuuronderzoek*. Rotterdam: Risbo. Verkregen op 23 februari 2017 van https://www.wodc.nl/binaries/volledige-tekst_tcm28-70566.pdf.

Gemeente Amsterdam (zonder datum). *Met zorg aangepakt; jaarverslag Actiecentrum Veiligheid en Zorg*. Verkregen van <https://www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/organisatie/overige/acvz/>.

Gielen, A.J. (2008). *Radicalisering en identiteit*. Amsterdam: UvA.

Graaf, B. de (2017). Terrorisme- en radicaliseringsstudies; een explosief onderzoeksveld. *Justitiële verkenningen*, 43 (3). 8-30.

Hermens, F., Kapel, M. van, Wonderen R. van en Booijink, M. (2016). *Preventie van radicalisering; praktijkvoorbeelden van aanpakken gericht op kwetsbare jongeren*. Utrecht: Verwey-Jonker en Movisie.

Inspectie Veiligheid en Justitie (2017). *Evaluatie van het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme*. Verkregen op 19 september 2017 van <https://www.inspectievenj.nl/Publicaties/rapporten/2017/09/06/evaluatie-van-het-actieprogramma-integrale-aanpak-jihadisme>.

International Centre for the Prevention of Crime (2015). *Preventing radicalization: a systematic review*. Montreal: ICPC.

Kuhle, L. and Lindekilde, L. (2010). *Radicalization among young Muslims in Aarhus*.

Lousberg, M., Hemert, D. van en Langelaan, S. (2009). *Ingrijpen bij radicalisering: de mogelijkheden van de eerstelijnswerker*. Soesterberg: TNO.

Lub, V., Groot, M. de en Schaafsma, J. (2011). *Polarisatie en radicalisering: de onderbouwing van sociale interventies getoetst*. Utrecht: Movisie.

Martijn, M. (23 november 2015). Elf lessen van Beatrice de Graaf, de hoogleraar die Nederland de weg wijst na Parijs. *De Correspondent*. Verkregen van <https://decorrespondent.nl/3668/elf-lessen-van-beatrice-de-graaf-de-hoogleraar-die-nederland-de-weg-wijst-na-parijs/112813008-5ea22047>

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (zonder datum). *Actieplan polarisatie en radicalisering 2007-2011*.

Ministerie van Veiligheid en Justitie, Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid & Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (29 augustus 2014). *Actieprogramma integrale aanpak jihadisme*.

Moghaddam, F. M. (2005). The staircase to terrorism: a psychological exploration. *American Psychologist*, 60 (2), 161-169. Verkregen op 26 april 2017 van <http://fathalimoghaddam.com/wp-content/uploads/2013/10/1256627851.pdf>.

Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (november 2014). *Handreiking aanpak van radicalisering en terrorismebestrijding op lokaal niveau*.

Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (juli 2016). *Nationale Contraterrorismestrategie 2016-2020*.

Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (april 2017). *Dreigingsbeeld terrorisme Nederland*. Verkregen van https://www.nctv.nl/binaries/20170331%20DTN_tcm31-254140.pdf

Ooijen, I. van (2011). *Het effect van de interactieve tentoonstelling 'Fort van de democratie' op kennis en opvattingen over democratisch burgerschap bij jongeren*. Amsterdam: Uva. Verkregen op 23 februari 2017 van <http://www.fortvandedemocratie.nl/ooijen.pdf>.

Openbaar Ministerie (mei 2017). *Jaarbericht 2016*.

Pels, T., Ruyter, D. de (2011). De relatie tussen opvoeding, socialisatie, ontwikkeling en radicalisering; overzicht van en hiaten in de beschikbare kennis. *Pedagogiek* 31 (2), p.117-133. Verkregen op 28 februari 2017 van http://www.expo.be/sites/default/files/atoms/files/pels_t_en_de_ruyter_d_-_relatie_tussen_opvoeding_ontwikkeling_socialisatie_en_radicalisering.pdf.

Opstelten, I.W. en Asscher, L.F. (2014, 29 augustus). *Integrale Aanpak jihadisme* [Kamerbrief]. Verkregen op 13 december 2017 van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2014/08/30/integrale-aanpak-jihadisme>

Pels, T. (2014). *Voorkomen van radicalisering: ook een pedagogische opdracht!* Verwey-Jonker. Verkregen op 28 februari 2017 van <https://www.kis.nl/sites/default/files/10/Voorkomen-van-radicalisering-trees-pels.pdf>.

Roy van Zuijdewijn, J. de en Bakker, E. (2015). Tien jaar Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland: verandering en continuïteit. *Internationale Spectator* 10 – 2015 (jrg. 69)

Schmid, A.P. (2013, maart). *Radicalisation, de-radicalisation, counter-radicalisation: a conceptual discussion and literature review*. Verkregen van <https://www.icct.nl/download/file/ICCT-Schmid-Radicalisation-De-Radicalisation-Counter-Radicalisation-March-2013.pdf>.

Spee, I. en Reitsma, M. (zonder jaar). *Puberaal, lastig of radicaliserend?* Den Haag: ministerie van OCW. Verkregen op 22 februari 2017 van <https://www.schoolenveiligheid.nl/wp-content/uploads/2015/04/Puberaal-lastig-of-radicaliserend.pdf>.

Tuinier, J.D. (2015). Leren nuanceren met de radicaliseringsladder. *Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing*, 13 (4), p.14. Verkregen op 22 februari 2017 van https://www.nctv.nl/binaries/magazine-nationale-veiligheid-en-crisisbeheersing-2015-4-interactief_tcm31-30158.pdf.

Bijlage 2. Overzicht van aanpakken uit de literatuur

1

Noemer aanpak	Voorlichting aan jongeren/ leerlingen
Naam	Fort van de democratie (http://www.fortvandedemocratie.nl/) en de Democratiefabriek (https://www.huisvandejeugd.nl/index.php?option=com_content&view=article&id=28)
Ontwikkelaar en/of uitvoerder	Fort van de democratie en Democratiefabriek zijn ontwikkeld door de Stichting Vredeseducatie.
Rol politie	Geen rol
Doel en doelgroep	Jongeren hun democratische vaardigheden laten onderzoeken en vergroten. De aanpak richt zich op bezoek door scholen, jeugdwerk en maatschappelijke organisaties.
Fase van radicalisering	Geen sprake van radicalisering, eventueel wel van een voedingsbodem en/of radicale denkbeelden.
Sinds	2008
Mate van toepassing	Niet bekend uit de literatuur
Inhoud	Fort van de democratie in Utrecht is een tentoonstelling voor jongeren tussen de 14-23 jaar. "Democratie ontstaat niet vanzelf. Jongeren kunnen democratie leren maken, elke dag opnieuw. Het Fort van de Democratie wil hen daarbij ondersteunen. In een voormalige atoomschuilbunker op Lunet 1 in Utrecht is een interactieve tentoonstelling gemaakt. Scholieren en studenten van alle niveaus en studierichtingen en volwassenen zijn welkom voor een boeiend programma met discussie, dialoog, spel en actie." De Democratiefabriek reist vanaf januari 2014 door Nederland. In een mobiele, interactieve tentoonstelling kunnen jongeren van 10 tot 18 jaar democratie onderzoeken en oefenen met machines, apparaten en gereedschappen.
Achtergrond	Veel jongeren hebben weinig kennis van de democratie en begrippen als vrijheid van meningsuiting en burgerschap. Daarnaast kunnen jongeren moeite hebben met genuanceerd denken, hebben zij radicale ideeën of vrijwel helemaal geen inzicht in hun eigen ideeën. Door de tentoonstelling in Fort van de democratie worden jongeren uitgedaagd om hun eigen kijk op de zaken te noteren met betrekking tot democratische waarden, normen en opvattingen. Na afloop krijgen zij een certificaat in de vorm van feedback, de feedback is getoetst aan de grondwet en verder niet moraliserend van aard. Hiermee leren de jongeren hun eigen democratische mogelijkheden en beperkingen te onderzoeken, er mee te oefenen en genuanceerd te leren denken (Verwey-Jonker, 2011).
Theoretische basis	Sociaal pedagoog Jan Dirk Tuinier, mede-initiatiefnemer van Fort van de democratie en Democratiefabriek, stelt dat ontdekken wat je eigen plek in een democratie kan zijn, een effectief middel is om radicalisering te voorkomen of tegen te gaan. Jongeren kennis bijbrengen van de democratie en hen laten inzien welke kansen zij kunnen benutten, kan voorkomen dat zij zich gaan afzetten tegen de normen en waarden van de democratie. Hierdoor wordt de voedingsbodem voor radicalisering weggenomen.
Effectiviteit	Uit de masterthesis van Van Ooijen (sociale psychologie UvA, 2011) bleek dat na bezoek van tentoonstelling in het kader van Fort van de democratie jongeren meer kennis hadden over democratie. Daarnaast bleek dat zij enigszins minder radicale denkbeelden hadden dan leeftijdsgenoten die de tentoonstelling niet hadden bezocht.

2

Noemer aanpak	Gesprekken met jongeren
Naam	Het Socratische gesprek
Ontwikkelaar en/of uitvoerder	(Voormalig) stadsdeel Slotervaart in Amsterdam
Rol politie	Is mogelijk, niet toegepast in Slotervaart
Doel en doelgroep	Door middel van gesprek leren moslimjongeren op een kritische manier om te gaan met informatie. Jongeren en hun ouders (doelgroep), gematigde imams (gespreksleiders). Het is ook mogelijk dat jongerenwerkers, politieagenten of docenten als gespreksleider optreden.
Fase van radicalisering	Jongeren die zich nog niet te ver in het radicaliseringsproces bevinden. Anders 'kan het gesprek twijfels en gedachtes bevestigen doordat de hulpverlener niet voldoende tegenargumenten kan bieden.'
Sinds	2007
Mate van toepassing	Niet bekend uit de literatuur
Inhoud	Het Socratische gesprek is een (klassieke) methode van gespreksvoering die is toegepast in Amsterdam Slotervaart t.b.v. de dialoog tussen moslimjongeren en een jongerenimam waarbij ouders toevoorders zijn. Jongeren leren met een gematigde imam op een kritische manier om te gaan met informatie. Tijdens de Socratische gesprekken worden jongeren gestimuleerd zelfkritiek te ontwikkelen en zelfstandig te denken (Movisie, 2009). Thema's die aan de orde komen zijn o.a. de islam, veiligheid in brede zin, normen en waarden, de rol van de moskee in de samenleving en omgaan met andere mensen.
Achtergrond	Veel (potentieel) radicale jongeren lopen met het gevoel dat zij niet gehoord worden, aldus TNO (2009). Een gesprek kan ervoor zorgen dat zij het gevoel hebben dat er daadwerkelijk naar hen geluisterd wordt en kan wederzijds begrip opleveren. Het is van belang dat de gespreksleider voldoende aansluit bij de jongere en tot hen door kan dringen. Twee succesfactoren zijn dat de jongere ook daadwerkelijk in gesprek wil en dat de jongere een specifieke hulpvraag heeft.
Theoretische basis	In de literatuur wordt met name benadrukt dat religie onderwerp van gesprek moet zijn tussen jongeren en welzijnswerkers. De voormalige stadsdeelvoorzitter van Slotervaart Marcouch stelt dat de islam het vertrekpunt moet zijn voor welzijnswerkers om radicale ideeën bij jongeren te voorkomen. Zodra jongeren onzeker zijn en het gevoel hebben dat hun religieuze identiteit niet wordt geaccepteerd, kunnen ze radicaliseren, aldus Marcouch. Dat sluit aan bij de opvatting van filosoof Tariq Ramadan die vindt dat jongerenwerkers respect in acht moeten nemen voor de religiositeit van moslimjongeren. Tegelijk moeten deze jongeren het gevoel krijgen dat zij erbij horen en bijdragen aan de samenleving, een zogeheten <i>sense of belonging</i> (Movisie, 2009).
Effectiviteit	Gielen (2008) concludeert dat de Socratische gesprekken effect hebben. De interactieve gesprekken zouden hebben bijgedragen aan het actief nadenken van jongeren over hun rol in de samenleving. Echter schiet de methode op twee punten tekort: 1) Omgaan met kritiek op de eigen religie lukt jongeren minder goed 2) Een kritische opstelling t.a.v. religieuze bronnen lukt jongeren minder goed. Ook de doelstelling om meer bewustwording bij ouders te creëren lijkt vooralsnog te ambitieus. De opkomst van de ouders was laag en de taalbarrière maakte het voor ouders lastig om de worstelingen van hun kind te begrijpen.

3

Noemer aanpak	Gesprekken tussen jongeren
Naam	Interreligieuze dialoog
Ontwikkelaar en/of uitvoerder	Kerk en moskee in stadsdeel Slotervaart in Amsterdam, opgenomen in 'Actieplan Slotervaart' t.b.v. aanpak radicalisering
Rol politie	Geen rol
Doel en doelgroep	Gesprekken tussen moslim- en christenjongeren over religieuze thema's, onder begeleiding van een imam en een theoloog
Fase van radicalisering	Geen sprake van radicalisering, wel van polarisatie
Sinds	2007 (start en afsluiting)
Mate van toepassing	Eenmalig, 20/25 jongeren
Inhoud	In een periode van vier maanden zijn moslimjongeren uit de El Fath-moskee in Amsterdam Slotervaart en christenen uit de Dominicus Kerk in het centrum van Amsterdam, met elkaar in gesprek gegaan over hun geloof en daaraan gekoppelde thema's. Alvorens werden teksten afkomstig uit de Koran en de Bijbel verspreid en uitgelegd door de imam en theoloog met de gelegenheid voor vragen. Hierna gingen de jongeren met elkaar in gesprek over het thema en hun persoonlijke beleving van teksten en leefregels hierop. De volgende thema's kwamen daarbij aan de orde: de schepping, de profeten deel 1 en 2, het gebed, vieringen, de man-vrouwverhouding en de ideale samenleving.
Achtergrond	De thema's zijn gekozen met als achterliggend motief de discussie meer te focussen, elkaar beter te leren kennen en aan te sluiten bij de belevingswereld van de deelnemers. Oftewel leren van elkaar, elkaar ontmoeten en kennis nemen van het geloof (Gielen, 2008). Er is bewust gekozen voor thema's met overeenkomsten die tegelijkertijd spanning opleveren. De organisatoren stellen dat door samen met elkaar een proces door te maken, men minder snel terug kruipt in zijn hok.
Theoretische basis	De interreligieuze dialoog is een vorm van intergroepscontact met als doel de beelden over en weer ten positieve te beïnvloeden. Meta-studies van Pittigrew en Tropp (2006) stellen dat <i>uncertainty reduction</i> een van de belangrijkste mechanisme is in de relatie tussen groepscontact en positieve beeldvorming. Het beperken van gevoelens van onzekerheid over het contact zelf, zorgt voor positieve uitkomsten van intergroepscontact. Zij stellen dat intergroepscontact voornamelijk leidt tot minder vooroordelen bij de meerderheidsgroep. Positieve effecten van intergroepscontact voor leden uit de minderheidsgroep kunnen uitblijven door een continue bevestiging van hun positie als minderheid. Opmerkelijk is dat interreligieuze dialoog deels in strijd is met de voorwaarden die door Movisie (2011) worden gesteld aan succesvol intergroepscontact. De dialoog vindt plaats in een moskee of kerk, de omgeving is daarmee dus niet neutraal en juist de thema's waar de groepen anders over denken en zorgen voor spanning worden behandeld. Daarentegen wordt wel gehoor gegeven aan herhaaldelijk structureel contact. Het gespreksklimaat is open, het gaat erom dat men elkaar beter leert kennen en elkaar niet de les wil lezen. Ook opmerkelijk is dat in de literatuur wel een effect op polarisatie wordt genoemd, maar niet op radicalisering.
Effectiviteit	Politicooloog Gielen organiseerde twee evaluatiebijeenkomsten: een voor de deelnemers en een voor de organisatoren. Deelnemers die niet in de gelegenheid waren om aanwezig te zijn werden benaderd met een vragenlijst. Gielen heeft zelf deelgenomen aan een van de bijeenkomsten en als participierend observeerder een etnografisch verslag uitgebracht (2008). Ze laat deelnemers aan het woord. De jongerenimam concludeert dat dialoog een goede manier is om radicalisering te voorkomen. In het begin waren de moslimjongeren er op uit de christenen te bekeren. Langzaam leerden de jongeren minder de confrontatie aan te gaan en de dialoog te voeren. De theoloog stelt dat de dialoog de participatie kan bevorderen en de polarisatie kan verminderen: "Praten met, is iets anders dan praten over." De radicaliseringsdeskundige van het stadsdeel vindt eveneens dat de dialoog polarisatie en daarmee de kloof tussen het wij-zij denken kan verminderen. Dat gebeurt op drie manieren: de beelden over elkaar worden bijgesteld, men komt meer over elkaar te weten (waarbij het voeren van een reeks dialogen met een vaste groep is van meerwaarde in vergelijking tot een eenmalige sessie) en er wordt een basis voor respect gecreëerd.

4

Noemer aanpak	Inzet rolmodellen en high potentials
Naam	Project POLRAD, met daarbinnen de Mensenbieb en Meet2know
Ontwikkelaar en/of uitvoerder	VluchtelingenWerk Noord-Nederland (binnen het project POLRAD waarvan CMO STAMM de penvoerder was).
Rol politie	Geen rol.
Doel en doelgroep	Door middel van de inzet (inclusief werven en trainen) van lokale rolmodellen polarisatie en radicalisering tegengaan, onder meer door les te geven op scholen.
Fase van radicalisering	Geen sprake van radicalisering, wel van polarisatie
Sinds	Looptijd 2013-2014
Mate van toepassing	Beperkte toepassing, gedurende de looptijd van het project
Inhoud	VluchtelingenWerk Noord-Nederland (VWNN) heeft binnen het project POLRAD twee deelprojecten ontwikkeld: de Mensenbieb, waarbij de rolmodellen worden 'uitgeleend' aan het publiek om hun verhaal te vertellen, en Meet2Know, waarbij de rolmodellen lesgeven op scholen in de omgeving Groningen, Friesland en Drenthe. Beide activiteiten zijn bedoeld om mensen met verschillende achtergronden dichterbij elkaar te brengen. VWNN heeft aan de hand van de Trainershandleiding Rolmodellen 24 rolmodellen getraind om deel te nemen in de uitvoering van de Mensenbieb en Meet2Know. Een aantal rolmodellen is specifiek getraind voor één van beide projecten, de anderen hebben kennis opgedaan om aan de slag te gaan met zowel de Mensenbieb als met Meet2Know.
Achtergrond	Het idee is dat high potentials en rolmodellen potentieel radicaliserende jongeren inspireren tot het doen van positieve dingen. Deze rolmodellen en high potentials zijn geen eerstelijns werkers maar bijvoorbeeld topsporters, rappers en acteurs. Jongeren inspireren kan tijdens een eenmalige activiteit maar deze high potentials en rolmodellen kunnen ook worden ingezet voor individuele mentorprojecten. Hierbij kunnen zij jongeren helpen bij het vergroten van hun netwerk, het onderzoek gaan naar een stage of (bij)baan, praten over problemen en het zoeken naar oplossingen, alles om hen positief te stimuleren.
Theoretische basis	Vooraf in de adolescentie lijken rolmodellen invloed te hebben, aldus een literatuurstudie van Buurman (zonder jaar). In die tijd wordt de identiteit gevormd en op dat moment gaan zaken als uiterlijk en seksualiteit een rol spelen. De adolescent gaat op zoek naar vergelijkingsmateriaal en naar een voorbeeld en dat is het moment waarop het rolmodel gekozen wordt. Uit onderzoek is overigens gebleken dat illusoire romances en fantasieren over idolen predictoren zijn van lagere prestaties, identiteitsvorming en zelfwaardering bij tieners. Dat in tegenstelling tot langdurige aanbidding van familieleden, leraren en andere 'non-sterren' die de adolescent op positieve wijze beïnvloeden in termen van verbeterde prestaties – zowel op het gebied van school als buitenschoolse activiteiten – en een hoger zelfvertrouwen. Een rolmodel afkomstig uit de lokale gemeenschap of persoonlijke omgeving, heeft daarom meer slagingskans. Een weloverwogen keuze voor een rolmodel kan dus van positieve invloed zijn op jongeren, dit is echter wel afhankelijk van de doelen en karaktereigenschappen van de jongere. In die zin kan het toe-eigenen van een rolmodel dus ook een gevaar vormen (Buurman, zonder jaar). Over de relatie tussen de inzet van rolmodellen en het voorkomen van radicalisering spreekt de literatuur niet.
Effectiviteit	Volgens een nul- en eindmeting van Vluchtelingenwerk blijkt dat wanneer mensen positief gedrag van anderen zien (beschrijvende norm), de kans groter is dat zij dit gedrag gaan overnemen. Als een rolmodel een voorbeeld noemt in zijn/haar verhaal over een Nederlander die eerder geholpen heeft, bijvoorbeeld bij het reizen met het openbaar vervoer, kan dit de beschrijvende norm activeren. De deelnemers aan het onderzoek gaven aan hierdoor sneller bereid te zijn ook dit gedrag uit te voeren. Een algemene aanbeveling is dat het aan te raden is om op zoek te gaan naar overeenkomsten. Het zoeken naar verschillen kan een polariserend effect hebben, terwijl overeenkomsten zoeken juist verbreedend kan werken, aldus Vluchtelingenwerk.

5

Noemer aanpak	Gezinsaanpakken
Naam	Brug over intergenerationele gesprekken / De kracht van vaders
Ontwikkelaar en/of uitvoerder	De aanpak Brug Over is ontwikkeld door Forum en gericht op ouders en kinderen, waarbij welzijnsorganisaties, gemeentes en scholen samenwerken. De kracht van vaders is ontwikkeld door Participe, gericht op met name Marokkaanse en Somalische vaders. Waarbij hulpverlenende instanties, moskeeën, zelforganisaties, buurtcentra, centra voor jeugd en gezin, onderwijs en kinderopvang samenwerken (Verwey-Jonker, 2016).
Rol politie	Geen rol
Doel en doelgroep	Een breed scala aan doelstellingen waaronder de kloof tussen ouder en kind overbruggen, intergenerationele relaties verbeteren waardoor jongeren kans hebben op een positieve identiteitsontwikkeling, versterken van familiebanden, creëren van besef bij ouders en het versterken van hun opvoedingsvaardigheden (vaders in het bijzonder). Door onder andere een netwerk van opvoedingsondersteuning tot stand te brengen.
Fase van radicalisering	Geen sprake van radicalisering wel van jongeren die last hebben van vervreemding.
Sinds	2007
Mate van toepassing	De methodiek Brug Over is ingezet in verschillende gemeenten in Nederland, zoals Utrecht, Haarlem, Ede, Dordrecht, Gorinchem en Venlo. De aanpak heeft verschillende handleidingen beschikbaar waardoor deze zelfstandig kan worden uitgevoerd. De aanpak Kracht van vaders is uitgevoerd in Alphen aan de Rijn en Gouda.
Inhoud	De aanpak 'Brug over intergenerationele gesprekken' wil de kloof tussen ouders en kind overbruggen door het bespreekbaar maken van gevoelige onderwerpen. Thema's als radicalisering, opvoeding, religie en sociale controle komen aan de orde. Versterken van familiebanden en onderwerpen gerelateerd aan het leven als moslim in een westerse samenleving bespreekbaar maken, zou de aantrekkingskracht van extremistische ideologieën voor jongeren verminderen. 'De kracht van vaders' is een aanpak waarin vaders opvoedingsvaardigheden krijgen aangereikt, versterkt worden in hun vaderschap en hun sociale netwerk vergroot wordt. Op deze manier zou de binding met de samenleving van vaders worden vergroot. De aanwezigheid van een vader heeft positieve invloed op de ontwikkeling van kind. Tijdens bijeenkomsten gaan vaders in gesprek met elkaar in zogeheten stamtafelgesprekken, waarin zij ervaringen en situaties uitwisselen over vaderschap. Op deze manier wordt ook aan contacten gewerkt.
Achtergrond	De kloof tussen generaties is een oorzaak voor de zoektocht en vervreemdingsverschijnselen onder jongeren met een migratieachtergrond, aldus TNO (2009). Interventies zijn voornamelijk bedoeld voor het versterken van de dialoog tussen Marokkaanse jongeren en hun ouders. Daarnaast zijn er ter aanvulling ook cursussen om van de traditionele allochtone manier van opvoeden een vertaalslag te maken naar de Nederlandse stijl van opvoeden. Er is een aantal noodzakelijke voorwaarden: de denkbeelden van ouders verschillen van die van hun kinderen en de interventie moet niet met terrorisme of radicalisering geassocieerd worden, maar in de vorm van onderwijs/voorlichting gepresenteerd worden. De interventie heeft geen zin wanneer ouders de denkbeelden van hun kinderen ondersteunen of als de denkbeelden afkomstig zijn van de ouders.
Theoretische basis	Ouders zijn niet altijd in staat hun kinderen te begeleiden in het proces van religieuze zingeving en identiteitsontwikkeling (Pels et al. 2009). Dat kan bijdragen aan het proces van radicalisering (Van Bergen en Pels, 2013 en Wessels en Dijkman, 2012). Vaak is er sprake van een communicatiekloof en ervaren gebrek aan emotionele steun vanuit het gezin, ook als het gaat om hun zoektocht naar (religieuze) zingeving en identiteit (Wessels en Dijkman 2012; Davelaar et al, 2012). Jongeren rapporteren een gebrek aan steun van hun ouders bij de ontwikkeling van hun religieuze/culturele identiteit. Samenhangend met het gemiddeld lage opleidingsniveau van ouders en de extra opgave die opvoeden in de migratiecontext meebrengt: in een omgeving waarin de islam geen meerderheidsgodsdienst is neemt onzekerheid over de islamitische opvoeding toe (Pels, Distelbrink en Postma, 2009).
Effectiviteit	Uit evaluaties met deelnemers van Brug Over werd opgemaakt dat ouders en kind meer begrip voor elkaar kregen, ook groeide de toegankelijkheid van deelnemende instellingen voor de doelgroep waardoor instellingen beter zicht kregen op wat zich afspeelde binnen de gemeenschap. De relatie met de preventie van radicalisering ontbreekt. T.a.v. de aanpak Kracht van vaders is geen evaluatieonderzoek bekend.

6

Noemer aanpak	Deskundigheidsbevordering moskeedocenten
Naam	Deskundigheidsbevordering moskeedocenten
Ontwikkelaar en/of uitvoerder	De aanpak is ontwikkeld door Stichting Platform Islamitische Organisaties (SPIOR) en gefinancierd door het Ministerie van BZK en Directie Veiligheid van de gemeente Rotterdam. Daarnaast wordt er samengewerkt met de Hogeschool van Rotterdam.
Rol politie	Geen rol
Doel en doelgroep	Versterken van didactische en pedagogische competenties van (vrijwillige)docenten om zodoende het didactisch en pedagogisch klimaat in islamitische (vrijwilligers)organisaties te verbeteren. De doelgroep zijn vrijwilligers die werkzaam zijn binnen islamitische organisaties.
Fase van radicalisering	Geen sprake van radicalisering, indirect effect op leerlingen van moskeedocenten
Sinds	Looptijd 2009-2010
Mate van toepassing	Beperkt, in twee rondes werden in totaal ruim 35 kandidaten opgeleid.
Inhoud	De preventieve aanpak Deskundigheidsbevordering moskeedocenten is een scholingsprogramma voor vrijwilligers die lesgeven in islamitische organisaties, om het pedagogisch en didactisch klimaat te versterken.
Achtergrond	Het idee bestaat dat moskeeën en andere islamitische organisaties mogelijk meer kunnen bijdragen aan de binding van hun leerlingen met de Nederlandse samenleving. Andere doelstelling van de aanpak zijn onder andere, informatie verschaffen aan leerlingen en ouders over de waarden en normen van de democratische rechtstaat en het tegen gaan van polarisatie en radicalisering. Het scholingstraject hoopt een bijdrage te leveren aan de positieve identiteitsvorming van jongeren als moslim in Nederland. Essentieel is het contact tussen de ouders en de school, het is van belang dat het leefmilieu thuis raakvlak heeft met dat van school. Wat krijgt kind mee over geloof en binding met de samenleving en komt dit overeen met wat hen op school wordt geleerd en in de islamitische organisatie?
Theoretische basis	Uit (participatief) onderzoek met moslimjongeren blijkt dat de pedagogiek in de moskee(scholen) onvoldoende aansluit bij hun behoeften (Pels, De Gruijter en Lahri, 2008). Er is sprake van autoritaire verhoudingen en eenrichtingsverkeer in de communicatie en kennisoverdracht; er is weinig ruimte voor interactie en (kritische) reflectie met leerlingen (Verwey-Jonker, 2014). Een onderzoek naar de pedagogische stand van zaken binnen drie moskeeën in Rotterdam bevestigt dit (Pels et al, 2006). Daarnaast biedt de moskee weinig ondersteuning bij de overbrugging van de afstand tussen de verschillende werelden waarin de kinderen leven. Het voornaamste hoofddoel van de lessen in de moskee, is de eigen (religieuze) identiteit bij kinderen te vormen en versterken en daarmee de banden met het land van herkomst, etnische gemeenschap. Echter is het slaan van een brug naar de samenleving minder van belang en wordt vooral ingekleurd met het bijbrengen van respect en fatsoen (Verwey-Jonker, 2014). Bij de (meeste vrijwillige) leerkrachten ontbreken de competenties in het omgaan met cultuurverschillen, interetnisch conflict, negatieve beeldvorming over en weer maar vooral met de plaatsbepaling van opgroeiende kinderen als 'moslim' in Nederland. (Verwey-Jonker, 2014). Het verband met het voorkomen van radicalisering wordt niet gelegd in de literatuur.
Effectiviteit	De aanpak is voor het eerst uitgevoerd in 2009, 34 gegadigden hadden zich aangemeld voor de opleiding. In totaal zijn 18 toegelaten tot de opleiding op basis van een assessment, waarvan 16 de opleiding hebben afgerond. De taalbarrière was de belangrijkste reden voor de grote hoeveelheid afvallers. In 2010 is de aanpak opnieuw uitgevoerd, hieruit zijn 19 nieuwe kandidaten geworven. Momenteel wordt de aanpak niet meer uitgevoerd. Of de opleiding daadwerkelijk heeft bijgedragen tot het vergroten van het didactisch en pedagogisch klimaat en/of het voorkomen van radicalisering is niet bekend daar evaluatieonderzoek ontbreekt.

7

Noemer aanpak	Loopbaanbegeleiding jongeren
Naam	Begeleiding naar stage of werkplek
Ontwikkelaar en/of uitvoerder	Scholen, gemeenten, UWV, welzijnswerk
Rol politie	Geen rol
Doel en doelgroep	Jongeren begeleiden naar een baan of stageplek.
Fase van radicalisering	Geen sprake van radicalisering, wel van (gevoelens van) isolement
Sinds	Doorlopend
Mate van toepassing	Zeer frequente toepassing, echter geen toepassing in de literatuur aangetroffen met het specifieke doel radicalisering te voorkomen.
Inhoud	Begeleiding naar stage of werkplek kan plaatsvinden door het direct aanbieden van een plek of door jongeren middelen te bieden waardoor zij beter in staat zijn zelf een plek te vinden, zoals trainingen.
Achtergrond	TNO (2009) stelt als succesfactoren onder meer dat een jongere niet te ver in het radicaliseringsproces moet zijn en dat de jongere niet op de hoogte kan zijn dat de begeleiding voortkomt uit een preventieve aanpak voor radicalisering.
Theoretische basis	Jongeren helpen aan een baan of stageplek kan verveling maar voornamelijk frustratie en gevoelens van afwijzing jegens de Nederlandse maatschappij voorkomen. Een andere omgeving kan ervoor zorgen dat jongeren bezig blijven, in contact blijven met de samenleving en zo niet in isolement raken. Op deze manier probeert men jongeren weerbaarder te maken tegen radicalisering en hen weer te binden met de Nederlandse samenleving.
Effectiviteit	Geen effectmetingen bekend

8

Noemer aanpak	Individuele mentoring
Naam	Peerpreventie bij radicalisering
Ontwikkelaar en/of uitvoerder	Samenwerkingsverband Marokkaanse Nederlanders
Rol politie	Geen rol
Doel en doelgroep	Vergroten van de weerbaarheid tegen radicalisering van Marokkaans-Nederlandse jongeren in de leeftijd van 17 tot 25 jaar
Fase van radicalisering	Geen sprake van radicalisering, wel van probleemgedrag
Sinds	Geen gegevens bekend
Mate van toepassing	Geen gegevens bekend
Inhoud	Het gaat om een persoonlijke aanpak waarbij de mentor zich bezig houdt met het positief stimuleren van de jongere en het verminderen van negatief gedrag. De mentoren zijn vrijwilligers afkomstig uit de buurt, jongerenwerkers, jongerenambassadeurs, of zijn high potentials, rolmodellen of peer educators.
Achtergrond	Deze interventie is te vergelijken met de high potentials/rolmodellen, het verschil is echter dat bij individuele mentoring de jongere voor langere tijd actief benadert wordt terwijl high potentials/rolmodellen een kortstondige aanpak is om jongeren te beïnvloeden.
Theoretische basis	De gedachte achter de aanpak is dat het vertrouwen van jongeren in de praktijk gewonnen moet worden; wanneer zij zien dat zij daadwerkelijk iets aan potentiële mentor hebben win je het vertrouwen. TNO (2009) zegt dat succesfactoren zijn als tevoren doelen worden afgesproken met de jongeren en als het rolmodel iemand is die afkomstig is uit de eigen familie.
Effectiviteit	Geen effectmetingen bekend

Noemer aanpak	Weerbaarheid vergroten
Naam	Bounce / Diamant
Ontwikkelaar en/of uitvoerder	Bounce is in samenwerking met VZW Arktos, FOD Binnenlandse Zaken Unit R en financiële steun van de EU tot stand gekomen. Bounce is het resultaat van het project STRESAVIORA, Strengthening Resilience Against Violent Radicalisation. Diamant is ontwikkeld door Stichting Interculturele Participatie en Integratie (SIPI).
Rol politie	Geen rol
Doel en doelgroep	Bounce heeft tot doel het tekort aan vroege preventie-instrumenten opvullen en om jongeren en hun omgeving te versterken in het omgaan met radicale invloeden. Bounce heeft drie verschillende tools met drie verschillende doelgroepen: jongeren, ouders en eerstelijns werkers/begeleiders/hulpverleners/trainers. Diamant is is een cultuurspecifieke aanpak voor jongeren gericht op het helpen ontwikkelen van positieve identiteitskeuze en vergroting van de weerbaarheid. Het gaat om minderjarige en jongvolwassene in de leeftijd 12-27 jaar, met voornamelijk een niet-westerse achtergrond. Daarnaast ook ouders/verzorgers en andere personen die belangrijk zijn voor de jongere.
Fase van radicalisering	Geen sprake van radicalisering, wel van kwetsbaarheid en/of dreigende radicalisering
Sinds	Diamant wordt vanaf 2006 toegepast. Bounce loopt van 2015-2017.
Mate van toepassing	Diamant is vaak toegepast. Bounce wordt toegepast in diverse Nederlandse, Duitse en Belgische gemeenten.
Inhoud	Bounce-young is gericht op het verstrekken van de emotionele, psychische, sociale en mentale veerkracht van jongeren. Op deze manier wordt positieve identiteit gevormd en wordt hun weerbaarheid tegen radicale invloeden vergroot. De trainingen zijn thema gebonden en gaan in op onderwerpen als talenten/sterktes, gevoelens/emoties, eigen identiteit en verbondenheid en informatie en invloed. Bounce-along bestaat uit bewustmakingstools voor ouders en eerstelijns werkers. Bounce-up bestaat uit tools voor training en bewustmaking aan de hand van een train de trainer aanpak. Diamant focust zich op jongeren die in conflict zijn met hun identiteit en een balans proberen te vinden tussen eigen culturele achtergrond en de Nederlandse samenleving. Daarnaast wordt het gevoel van oneerlijk behandeling aangepakt en wordt hun binding met de maatschappij vergroot, door een uitbreiding van hun netwerk in de vorm van een stage of werk. Ook worden familieleden en andere partners die relevant zijn in het netwerk van de (potentieel) radicale jongere intensief betrokken.
Achtergrond	Diamant is onder meer toegepast op een groep jonge moslima's die dreigden te radicaliseren. In een cursus morele oordeelsvorming leerden de vrouwelijke deelnemers behalve religieus handelen ook moreel te handelen. Hierbij werd gebruik gemaakt van een stappenplan dat diende als hulpmiddel bij het analyseren van morele beslissingen. Door dit toe te passen op zelf ingebrachte praktijkvoorbeelden werd hun zelfstandig en moreel denken begeleid. Daarnaast kregen zij ook les over moderniteit en hoe de Nederlandse (westerse) samenleving een handelingsperspectief heeft ontwikkeld vrij van religie, in termen van vrijheid, rijkdom en geluk (Lub, 2011).
Theoretische basis	Volgens Lub et al (2011) benadrukken diverse auteurs dat de ontwikkeling van een positief zelfbeeld en het ontwikkelen van een persoonlijke en groepsidentiteit van groot belang is voor een gevoel van maatschappelijke binding. Niet alle jongeren zijn echter in staat om een positief zelfbeeld op te bouwen. Sommige jongeren worden bijvoorbeeld weinig gesteund door hun ouders, bevinden zich in een spagaat tussen twee culturen of hebben een weinig rooskleurig toekomstperspectief. Hierdoor kunnen hun zelfbeeld en identiteitsvorming verstoord raken (Harter, 1999, Buijs en Demant, 2006). Een deel van deze jongeren zou daarmee gevoeliger zijn voor radicalisering. Jongeren met weinig zelfvertrouwen zouden zich volgens Hogg (2000; 2004; 2005) vanuit hun zoektocht naar persoonlijke waardering en groepsgevoel eerder aansluiten bij een groep met een sterke ideologie.
Effectiviteit	Gielen (2009) evalueerde Diamant en constateerde dat met succes een proces van persoonlijke identiteitsontwikkeling in gang was gezet bij een groep jonge moslima's. Dit was ook terug te zien in attitudes en gedrag. Echter bleef onduidelijk in hoeverre er echt gedragsverandering heeft plaatsgevonden en of positieve effecten nog steeds zichtbaar zijn op de lange termijn. Ook uit een evaluatie door Forum/ Uva (2013) blijken positieve effecten. Bovenkerk (2013) is kritisch: het feit dat identiteitsontwikkeling in gang is gezet zegt niets over de vraag of radicalisering is voorkomen. De aanpak zou evengoed van waarde kunnen zijn bij andere uitingsvormen van de worsteling met identiteit zoals, agressie, depressie en isolement. Volgens hem zouden personen die (dreigen te) radicaliseren beter geholpen zijn met een meer toegespitst programma. BOUNCE is vooral nog niet geëvalueerd.

10

Noemer aanpak	Lokale netwerken oprichten
Naam	Onder andere 'Bondgenoten' in Utrecht
Ontwikkelaar en/of uitvoerder	Bondgenoten is ontwikkeld door de politie Utrecht.
Rol politie	Ontwikkelaar en deelnemer
Doel en doelgroep	Doel van de preventieve aanpak Bondgenoten is het creëren van een netwerk waarin een duurzame verbinding met de lokale gemeenschap tot stand wordt gebracht. Het netwerk bestaat uit twee onderdelen met in totaal 12 deelnemers: de formele partijen (gemeente en politie) en het informele netwerk (moskeebestuurders, individuele burgers, maatschappelijke organisaties, ondernemers, etc.).
Fase van radicalisering	Er is geen sprake van radicalisering en het netwerk heeft een indirect effect op de preventie van radicalisering. Via het netwerk worden verhoudingen tussen bevolkingsgroepen en signalen die duiden op mogelijke radicalisering besproken.
Sinds	De aanpak 'Bondgenoten' is in 2007 gestart.
Mate van toepassing	In 2015 gaf de regionale eenheid Midden-Nederland opdracht de aanpak in alle basisteams in te voeren.
Inhoud	Het netwerk bestaat voornamelijk uit burgers die beschikken over een groot netwerk of achterban. Bondgenoten is geen casusoverleg, wel wordt er over personen gesproken mocht er sprake zijn van een specifieke uitreiziger, teruggekeerde of risicojongere. Bondgenoten proberen dan in contact te komen met persoon in kwestie of zijn sociale omgeving. In dit opzicht vormt de aanpak een aanvulling op de repressieve rol van de politie.
Achtergrond	Het idee is dat dit netwerk met name polarisatie tegen zou gaan. Indirecte doelstelling is de informatiepositie van politie en gemeente verbeteren.
Theoretische basis	Nauwe banden tussen wijkagenten, sociaal werkers, gemeenten en de moslimgemeenschap zouden ervoor zorgen dat de politie en gemeente beter weten wat er speelt en eerder signalen van radicalisering oppikken. Deze zelfde eerstelijns werkers en actief participerende burgers kunnen beter zicht hebben op en een betere toegang tot (potentieel) radicale jongeren. Hiermee kunnen zij de politie ondersteunen en vormen zij een belangrijke meerwaarde. Waar de politie kan afschrikken kan een actieve burger of een betrokken jongerenwerker persoon in kwestie tactischer benaderen. Hoewel een echte achterliggende theorie niet echt aan de orde is, is wel sprake van een praktische en tactische werkwijze. Terrorismeonderzoeker Ragazzi (Universiteit Leiden) heeft kritiek op de Nederlandse 'haarvatenaanpak' (NRC, 2016). Hij wijst op de vertrouwensrelatie tussen jongerenwerker en jongere of leraar en leerling die op gespannen voet staat met de wens van politici en terreurbestrijders dat iedereen in de wijk meehelpt tegen radicalisering. Er bestaat een risico dat opvattingen van jongeren sneller worden gecriminaliseerd.
Effectiviteit	Er zijn geen evaluatiestudies beschikbaar.

11

Noemer aanpak	Trainingen aan eerstelijnswerkers
Naam	Onder meer de training 'Omgaan met extreme idealen' van de Expertise-untit Sociale Stabiliteit van het ministerie van SZW. De politie hanteert de training Sensibilisering Eerstelijns Professionals in de Preventie van Radicalisering.
Ontwikkelaar en/of uitvoerder	Expertise-untit Sociale Stabiliteit, politie, NCTV, particuliere bureaus
Rol politie	Geven van en deelnemen aan trainingen
Doel en doelgroep	Door middel van een groepstraining kennis en begrip van eerstelijnswerkers over radicalisering vergroten, om zo signalen te leren herkennen en zelfbewust te worden van de eigen rol. Doelgroep zijn eerstelijnswerkers (baliemedewerkers gemeente, toezichhouders, welzijnswerkers, wijkagenten, etc.)
Fase van radicalisering	Er is geen sprake van radicalisering en de training heeft een indirect effect op de preventie van radicalisering. Na de training zouden eerstelijnswerkers beter in staat zijn om signalen die duiden op mogelijke radicalisering op te merken.
Sinds	2008
Mate van toepassing	Veel toegepast; voor het organiseren van trainingen zijn middelen vanuit het Rijk beschikbaar.
Inhoud	De eerstelijnswerkers worden in gemengde groepen getraind afkomstig uit verschillende domeinen. De training gebruikt eigen ervaringen van eerstelijnsprofessionals en er wordt gewerkt met werkelijke en fictieve casussen. De professionals worden op de hoogte gesteld van factoren die jongeren kwetsbaar maken voor radicalisering. Daarnaast leren zij over verschillende vormen van radicalisering, signalen herkennen, krijgen zij handvatten aangereikt en oefeningen voor gespreksvoering. Van eerstelijnsprofessionals wordt verwacht een gedeelde verantwoordelijkheid te dragen voor de zorg van kwetsbare jongeren. Vertrekpunt is radicalisering als proces bij kwetsbare jongeren bekeken vanuit een sociaal psychologische en sociologische bril (Verwey-Jonker, 2011).
Achtergrond	De training Omgaan Met Extreme Idealen kent drie onderdelen: inleving, ideeën & idealen en het gesprek. De onderdelen zijn verdeeld in blokken om de vaardigheden die nodig zijn bij de omgang met jongeren met extreme idealen te oefenen en aan te scherpen. Hoofdlijnen zijn inzicht, emotie en handelen. In elk onderdeel is er ruimte om met een trainingsacteur ervaringen uit de praktijk uit te spelen. Vanaf 2017 wordt de training o.a. uitgebreid met de facultatieve module 'Democratische dilemma's'.
Theoretische basis	De training van eerstelijnsmedewerkers zou zin hebben omdat zij in contact komen met potentieel radicaliserenden bij de uitoefening van hun beroep, zij bevinden zich in de spreekwoordelijke 'haarvaten van de samenleving'. Tegelijkertijd zijn zij zich onvoldoende bewust van wat radicalisering is en hoe signalen die mogelijk duiden op radicalisering te herkennen zijn.
Effectiviteit	Er zijn geen evaluatiestudies beschikbaar.

12

Noemer aanpak	Hulplijnen
Naam	Hulplijn ondersteuning ouders bij radicalisering
Ontwikkelaar en/of uitvoerder	Het initiatief is ontwikkeld door Samenwerkingsverband Marokkaanse Nederlanders
Rol politie	Geen rol
Doel en doelgroep	Mensen in de directe omgeving die zich ingerust maken over mogelijke radicalisering bij, met name, jongeren.
Fase van radicalisering	Er is sprake van mogelijke radicalisering
Sinds	2014
Mate van toepassing	Sinds de oprichting zijn 550 hulpvragen ontvangen. In totaal zijn 163 ouders en andere hulpvragers ondersteund met vragen die gerelateerd zijn aan radicalisering.
Inhoud	Het gaat om een onafhankelijke telefoonlijn voor bezorgde ouders die behoefte hebben aan begeleiding en hulp bij (mogelijk) radicaliserende kinderen. Bellers worden gekoppeld aan een vertrouwenspersoon uit de eigen omgeving die de moedertaal spreekt en die samen met de beller aan een oplossing werkt.
Achtergrond	Waar veel preventieve aanpakken zich richten op jongeren wordt het ondersteunen van de ouders vaak vergeten, volgens het Samenwerkingsverband Marokkaanse Nederlanders (SMN). Ouders voelen zich vaak onzeker en niet gehoord met betrekking tot het zoeken van hulp.
Theoretische basis	Omdat de Hulplijn een initiatief is vanuit de eigen gemeenschap, wordt de doelgroep beter bereikt, aldus het SMN. De stap naar formele hulp kan voor ouders groot zijn door een taalbarrière, een tekort aan vertrouwen in instanties of uit angst voor de gevolgen van hun melding. De gesprekken zijn vertrouwelijk en worden niet gedeeld met derden.
Effectiviteit	Er zijn geen effectstudies bekend.

13

Noemer aanpak	Intervisie-instrumenten
Naam	Radix / Terra Toolkit
Ontwikkelaar en/of uitvoerder	Radix is, in opdracht van het Ministerie van BZK, ontwikkeld door Ine Spee en Maartje Reitsma. De Terra Toolkit is ontwikkeld door Impact en maakt gebruik van een Europees netwerk, gefinancierd door het Directoraat-Generaal voor Migratie en Binnenlandse Zaken van de Europese Commissie.
Rol politie	De politie kan deelnemer zijn in het casusoverleg.
Doel en doelgroep	Het doel van Radix is het bieden van een raamwerk voor het verzamelen en beoordelen van informatie over een casus met verschillende professionals, zodat effectiever naar hulp kan worden gezocht. Radix is ontwikkeld voor het onderwijs maar kan ook gebruikt worden door andere professionals. De Terra Toolkit is bedoeld ter ondersteuning van bestaande of nieuwe netwerken van maatschappelijk werkers, politie en justitie, religieuze leiders en lokale beleidsmakers voor het uitwisselen van informatie over jongeren of mensen in een probleemwijk. Verder biedt de toolkit informatie voor journalisten en beleidsmakers over de invloed die zij kunnen uitoefenen op de achtergrondfactoren van radicalisering.
Fase van radicalisering	Er is sprake van een (zorgwekkende) casus.
Sinds	2008 (Radix) en 2014 (Terra Toolkit)
Mate van toepassing	De Terra Toolkit biedt haar producten op een Engelstalige website aan en heeft een Europese / internationale uitstraling.
Inhoud	Radix maakt het gedrag van jongeren en steun- en risicofactoren inzichtelijk. Tijdens een intervisiezitting doen professionals gezamenlijk onderzoek naar signalen. Het instrument geeft geen uitsluitel over radicalisering maar wel handvatten waarop een beoordeling gebaseerd kan worden en een eventuele vervolgaanpak. De Terra Toolkit is een reeks online te verkrijgen documenten, elk op maat toegesneden op de beroepsgroepen die in contact komen met jongeren die kwetsbaar zijn voor radicalisering.
Achtergrond	Terra wil een samenhangende preventieve aanpak te ontwikkelen op micro-, meso-, en macroniveau. Op ieder niveau worden andere partijen met verschillende verantwoordelijkheden betrokken. Op microniveau zijn dit mensen die in contact staan met vatbare personen, zoals leerkrachten, jeugdwerkers, religieuze leiders, gemeentepolitie of gevangenis- en reclasseringsmedewerkers. De gemeente neemt op mesoniveau een belangrijke positie in aangezien zij verantwoordelijk is voor de gezondheid, het welzijn en de veiligheid van haar burgers. Ten slotte is de betrokkenheid van de media en de nationale overheid noodzakelijk op macroniveau.
Theoretische basis	Radix is (naderhand) gekaderd in een publicatie van Spee en Reitsma. Aan de inhoud van de Terra Toolkit ligt een (wetenschappelijk) literatuuronderzoek ten grondslag en interviews met professionals. Als basis wordt het 'trapmodel' van radicalisering van Moghaddam gehanteerd.
Effectiviteit	Er zijn geen effectstudies bekend.

Bijlage 3. Vragenlijst jongeren

- 1 Hoe bevalt wonen in gemeente B, hoe is de sfeer op straat en op school, is er sprake van groepsvorming en vindt er wel eens rottigheid plaats?
- 2 Waar worstelen jongeren mee (vrienden, klasgenoten)? Wat zijn hun problemen?
- 3 Zien jullie radicalisering? Wat kun je er tegen doen?
- 4 Hoe kun je radicalisering voorkomen?

DSP-groep BV
Van Diemenstraat 374
1013 CR Amsterdam
+31 (0)20 625 75 37

dsp@dsp-groep.nl
KvK 33176766
www.dsp-groep.nl

DSP-groep is een onafhankelijk bureau voor onderzoek, advies en management, gevestigd aan de IJ-oeveren in Amsterdam. Sinds de oprichting van het bureau in 1984 werken wij veelvuldig in opdracht van de overheid (ministeries, provincies en gemeenten), maar ook voor maatschappelijke organisaties op landelijk, regionaal of lokaal niveau. Het bureau bestaat uit 40 medewerkers en een groot aantal freelancers.

Dienstverlening

Onze inzet is vooral gericht op het ondersteunen van opdrachtgevers bij het aanpakken van complexe beleidsvraagstukken binnen de samenleving. We richten ons daarbij met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van zo'n vraagstuk. In dit kader kunnen we bijvoorbeeld een onderzoek doen, een registratie- of monitorsysteem ontwikkelen, een advies uitbrengen, een beleidsvisie voorbereiden, een plan toetsen of (tijdelijk) het management van een project of organisatie voeren.

Expertise

Onze focus richt zich met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van een vraagstuk. Wij hebben o.a. expertise op het gebied van transitie in het sociaal domein, kwetsbare groepen in de samenleving, openbare orde & veiligheid, wonen, jeugd, sport & cultuur.

Meer weten?

Neem vrijblijvend contact met ons op voor meer informatie of om een afspraak te maken. Bezoek onze website www.dsp-groep.nl voor onze projecten, publicaties en opdrachtgevers..



DSP-groep is ISO 9001:2008 (kwaliteitsmanagement) en 14001:2004 (duurzaamheid) gecertificeerd en aangesloten bij VBO en OOA.