

■ *De lokale jongerenwerker over de wirwar van het signaleren van radicalisering versus extremisme*

Auteurs

Annemarie van de Weert, MSc

Mr.dr. Quirine A.M. Eijkman

Mei 2017

© Hogeschool Utrecht, 2017

Bronvermelding is verplicht
Verveelvoudigen voor eigen gebruik
of intern gebruik is toegestaan

COLOFON

Het Kenniscentrum Sociale Innovatie van de Hogeschool Utrecht is een bundeling van een aantal lectoraten op gebied van zorg en welzijn, sociaal beleid, maatschappelijke participatie, ondersteuning en dienstverlening, arbeid, recht en veiligheid. Het doel van het Kenniscentrum is om kennis te ontwikkelen, te bundelen en over te dragen ten behoeve van onderwijs en praktijk.

Auteurs

Annemarie van de Weert, MSc

Mr.dr. Quirine A.M. Eijkman

Jaar van uitgave

2017

ISBN 978-90-8928-110-4

Kenniscentrum Sociale Innovatie, Hogeschool Utrecht

Lectoraat Toegang tot het Recht

Padualaan 101 – 3584 CS Utrecht

Telefoon secretariaat: 088-4817090

Email: quirine.eijkman@hu.nl

www.socialeinnovatie.hu.nl

www.hu.nl

Inhoudsopgave

SAMENVATTING	3
1. INLEIDING.....	4
1.1 DOELSTELLING.....	6
1.2 OPZET EN ONDERZOEKSVRAGEN	7
1.3 CENTRALE BEGRIPPEN	7
1.4 METHODOLOGIE.....	9
2. SUBJECTIEVE OORDEELSVORMING IN DE PRAKTIJK.....	13
2.1 KENNIS	13
2.2 KADER.....	14
2.3 INTUÏTIE.....	15
2.4 SAMENVATTING.....	16
3. VROEGSIGNALERING ONDER DE LOEP	17
3.1 HET VERSCHIL TUSSEN RADICALISERING EN (GEWELDDADIG) EXTREMISME?	17
3.2 OP BASIS WAARVAN BEOORDELEN JONGERENWERKERS?	20
3.3 WAT ZIJN DE AFWEGINGEN OM MELDING TE MAKEN BINNEN DE VEILIGHEIDSKETEN?	23
4. CONCLUSIE	26
5. LITERATUUR	30

Samenvatting

Dit rapport verkent of de lokale jongerenwerker bij machte is om te opereren op het snijvlak van maatschappelijk welzijn en signalering van gewelddadig extremisme. Extremisme en radicaal gedachtegoed worden vaak verondersteld een voorbode van terrorisme te zijn. Hoewel extremisme onder jongeren een zeldzaam fenomeen blijkt, en uitreizen om zich aan te sluiten bij Jihadistische strijdgroepen in het buitenland nog maar sporadisch voorkomt, ligt er een nadrukkelijke boodschap vanuit de overheid om alert te zijn op de eerste tekenen van afwijkend gedrag. Jongerenwerkers zijn hierdoor deels gaan fungeren als ‘agenten van sociale controle’. Echter, ondanks training en kennisbevordering rondom de problematiek is het onduidelijk hoe zij tot een oordeel komen of iemands extremistische uitingen een gevaar vormen voor zichzelf of de samenleving. Aan de hand van documentanalyse en interviews met jongerenwerkers brengt deze exploratieve studie in kaart hoe deze groep sociaal werkers gestalte geeft aan hun monitorende rol in de wijk. Voor het laten slagen van deze preventieve aanpak dienen gemeentelijke professionals te beschikken over de nodige vaardigheden om risico's te identificeren. Zijn jongerenwerkers in de huidige situatie voldoende geëquipeerd om op lokaal niveau dreigingen die voortkomen uit geesteshoudingen te signaleren? De resultaten laten zien dat er in de dagelijkse praktijk een helder kader ontbreekt, en dat dit twee hoofdoorzaken heeft. De eerste is dat, in de praktijk, de termen radicalisering en (gewelddadig) extremisme lastig van elkaar te onderscheiden zijn. De tweede oorzaak is dat de oordeelsvorming grotendeels leunt op de eigen individuele perceptie op de problematiek. Dit rapport concludeert daarom dat oordeelsvorming in de context van signalering van gewelddadig extremisme ogenschijnlijk weinig gestructureerd verloopt en niet geheel objectief is. Daarmee is er een risico op bestuurlijke willekeur en neveneffecten als stigmatisering, waarmee het terrorismebeleid op lokaal niveau mogelijkwerijs niet het effect sorteert dat het beoogt. De vraag is of de focus van het beleid op lokaal niveau niet verlegd moet worden naar het voorkomen van extremistisch geweld door jongerenwerkers in plaats van het tegengaan van radicaal gedachtegoed of ideologieën.

1. Inleiding

Vanaf het moment dat de Hofstadgroep¹ in 2004 in de publiciteit kwam, wordt extremisme in Nederland ook wel als ‘radicalisering’ bestempeld. Sindsdien wordt er vaak in beleid en in de praktijk verondersteld dat dit hetzelfde is (Schuurman 2017). Het zou bijvoorbeeld impliceren dat mensen terrorist worden omdat zij radicale ideeën opdoen, of dat radicale ideeën leiden tot gewelddadig handelen. In dit kader is de laatste jaren, naast het versterken van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, strafrechtketen en het politieapparaat, ook op lokaal niveau geïnvesteerd in het monitoren van geesteshoudingen die de maatschappij zouden kunnen ontwrichten. Tezamen hebben lokale instanties de verantwoordelijkheid gekregen om zorgwekkende ontwikkelingen rondom radicalisme en extremisme vroegtijdig te signaleren. Dit sluit aan bij het internationaal *Countering Violent Extremism* (CVE) beleid dat in eerste instantie stelt dat het zaak is om “signalen die kunnen duiden op gewelddadig extremisme” te melden binnen de lokale veiligheidsketen (RAN 2017). Deze verschuiving van terrorismebestrijding van een nationaal naar lokaal niveau heeft direct gevolgen voor de betrokkenheid van maatschappelijke actoren. Zo heeft ook het sociaal domein een veel nadrukkelijker openbare opdracht gekregen om ‘afwijkend gedrag’ te signaleren en te duiden (De Graaf 2011; Vellenga & Wiegers 2013; Van der Woude 2010). In veel gemeenten en grote steden is het onderwerp een van de focuspunten geworden binnen het Orde- en Veiligheidsframe. Zoals blijkt uit de praktijkvoorbeelden van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG z.j.), wordt er in veel beleidsdocumenten gerefereerd aan het “radicaliseringbeleid”.

Doordat radicalisering en extremisme veelal als synoniem voor elkaar worden gebruikt, is de opdracht tot signalering ‘breed’ uitgezet. Het ‘anti-radicaliseringsoffensief’ van de overheid bepaalt met deze visie mede het klimaat en de agenda waarbinnen sociaal werkers opereren (Spierts 2014: 20). De Graaf & De Graaff (2010: 267) spreken in dezen van een “*performative power*”. De performatieve kracht houdt in dat de nationale overheid succesvol is in de ‘verkoop’ van weergave van gebeurtenissen. Dit geldt zowel voor de set van oplossingen voor het terrorismeprobleem, als voor de toon van het discours met betrekking tot terrorismebestrijding en daarmee de mobilisering van verschillende groepen voor de gestelde doelen. Een voorbeeld hiervan is de kadernota integrale veiligheid van de gemeente Helmond 2015-2018 waarin de rolverdeling ten aanzien van preventie als volgt wordt opgevat: “In het landelijke actieprogramma wordt preventie als een van de belangrijkste gemeentelijke taken gezien bij het tegengaan van polarisatie, radicalisering en jihadisme. De preventieve aanpak is vooral gericht op het bijtijds opmerken van radicaliseringsprocessen bij groepen en individuen.”

Ook de beroepsgroep jongerenwerkers is een belangrijke schakel geworden in het verwerven van informatie omtrent extremisme net zoals zij dat van oorsprong is voor criminaliteit en overlastgevend gedrag. Veelgehoorde beargumentering in dezen is als volgt: jongerenwerkers


¹ De benaming van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) voor een groep extremistische jongeren uit de regio den Haag, die tussen 2002 en 2005 regelmatig samenkwam.

zitten in de “haarvaten van de maatschappij” en zijn zodoende de “ogen en oren van de straat” (Sweers 2015).

Het jongerenwerk is een laagdrempelige voorziening voor jongeren tot 23 jaar, die diverse verschijningsvormen kent. Het jongerenwerk richt zich primair op gedragsbeïnvloeding, het bevorderen van persoonlijke ontwikkeling en het stimuleren van maatschappelijke participatie (Dam & Zwikker 2008). Dit uitgangspunt verschilt van de overige ketenpartners in het veiligheidsdomein. Uit de eerste officiële *quickscans* in opdracht van de Nederlandse overheid valt wel af te lezen dat hierin enkele spanningsvelden schuilen (Nederlands Jeugdinstituut/Movisie 2016; Expertise-unit Sociale Stabiliteit 2015). Dit was ook de conclusie van een aantal andere onderzoeken naar de lokale aanpak extremisme (Eijkman & Roodnat 2017; De Jongh 2015; Witte 2015). In de (beleids)praktijk lijkt vooral de onduidelijkheid over wat ‘radicalisering’ en ‘extremisme’ precies is, een dilemma. Dit komt overeen met talloze studies waaruit blijkt dat er weinig tot geen consensus is over de definitie van terrorisme, extremisme en radicalisering, noch in de literatuur, noch in politiek beleid, noch in de wetgeving. Mastroe & Szmania (2016) geven hiervan een overzicht. Hun conclusie luidt vervolgens dat de wirwar van terminologieën verwarring schept voor de uitvoerders van beleid.

Het is goed mogelijk dat deze ‘onzekerheid’ over de norm het maken van ‘vooroordelen’ in de hand werkt (Tversky & Kahneman 1975). Dat wil zeggen dat rationaliteit in het oordeel ontbreekt en mensen hun eigen ‘subjectieve sociale realiteit’ creëren vanuit hun eigen perceptie van de input die ze krijgen. Zo kunnen ‘cognitieve vooroordelen’ soms leiden tot perceptuele vervorming, onnauwkeurig oordeel, onlogische interpretatie of zogeheten irrationaliteit (Ariely 2008; Baron 2000; Kahneman & Tversky 1972). Hoe het monitoren op mogelijk ‘risicovolle individuen’ in de praktijk verloopt, en op basis waarvan lokale professionals oordelen over veronderstelde signalen van (gewelddadig) extremisme in hun dagelijkse bezigheden, is echter weinig bekend. Binnen het terrorisme-onderzoek wordt in bescheiden mate aandacht besteed aan de dagelijkse praktijk van de frontlinie (Bjørge & Gjelsvik 2015; Horgan 2004; Schmid 2011). Diverse academici en deskundigen stellen hierom dat er een gebrek is aan empirische data om contraterrorisme-praktijken mee te onderbouwen, laat staan te evalueren (Noordegraaf, Douglas, Bos & Klem 2016). Dat bleek eigenlijk ook uit een recent grootschalig Europees vergelijkingsonderzoek van het *International Centre for Counter-Terrorism - the Hague* (ICCT 2016). Van Ginkel & Entenmann (2016) komen hierin weliswaar tot de conclusie dat Nederland het goed doet op het gebied van ‘radicalisering’² (ten opzichte van andere Europese landen), de aanbeveling luidt ook dat er een duidelijke behoefte is aan een ‘doeltreffend (en gecentraliseerd) raamwerk van monitoring en evaluatie om uitvoeringspraktijken te analyseren.’ Daarnaast concludeerden criminologen Van Wijk & Bolhuis (2015) - in een vergelijkbare studie naar de signalering van jihadisme in de Nederlandse vreemdelingenketen in opdracht van het ministerie van Justitie - dat dit per definitie een complexe opdracht is voor een beroepsgroep die handelt vanuit een ander perspectief dan het veiligheidsdomein. Zij schreven hierover in een opiniestuk in het NRC (2017): “De waarheid is: we herkennen jihadisten niet tussen asielzoekers”.

² NOS (2016, 1 januari). Nederland doet het goed bij aanpak radicalisering. Geraadpleegd op 3 mei, 2017, van <http://nos.nl/artikel/2096498-nederland-doet-het-goed-bij-aanpak-radicalisering.html>



Het lijkt erop dat er tot op heden weinig rekening wordt gehouden met het feit dat het sociaal domein opereert in de gespannen dynamiek tussen leefwereld en systeemwereld (Eijkman 2017; Van Gorp, Hoorens & Kowalski 2014). Dit maakt de laatste open vraag zoals gesteld door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) des te relevanter: 'Is het beleid wel uit te voeren door de verantwoordelijke professionals?' (Noordegraaf ea. 2016: 31). Hierom is het hoogtijd om een verkennend onderzoek te initiëren naar 'monitoring' door sociaal werkers op wijkniveau. De uitkomsten zijn niet alleen waardevol voor politici, beleidsmedewerkers, onderzoekers en docenten, maar temeer voor degenen die op lokaal niveau verantwoordelijk zijn voor het voorkomen en verminderen van radicalisering en maatschappelijke spanningen. En minstens even belangrijk: juist ook voor diegenen die 'gemonitord' worden.

1.1 Doelstelling

Omdat in het extremismebeleid een significante ondersteunende rol is weggelegd voor de eerstelijns professionals - waaronder de sociaal werker - in de zin van alertheid op afwijkend gedrag, achten wij het nodig om in kaart te brengen hoe radicalisering en (gewelddadig) extremisme worden gezien. Wij richten ons allereerst op de jongerenwerker, omdat volgens de diverse instanties met name adolescenten, zoekend naar identiteit, vatbaar zouden zijn voor radicalisering en het aanhangen van extremisme (CCV 2016; COT 2008; ESS 2016; KIS 2016; NJI 2016; NCTV 2016a; RAN 2017). Met andere woorden: het kerndoel van dit verkennende rapport is om inzicht te verkrijgen in hoe de Nederlandse lokale jongerenwerker tot een oordeel komt over het signaleren van gewelddadig extremisme in de dagelijkse praktijk.

Alvorens over te gaan naar de uitwerking van het empirische gedeelte van dit rapport, is er een belangrijk punt dat aandacht verdient. Het betreft de definities van radicalisering en extremisme in het kader van het lokale veiligheidsbeleid. Tot op heden kan niemand met zekerheid duiden wanneer personen een bedreiging vormen voor de maatschappij, als er geen aantoonbaar bewijs is van de voorbereiding van een aanslag of het aanzetten tot haat - ook terrorismedeskundigen niet (Dalgaard-Nielsen 2010; Horgan 2010; Koehler 2015; Mastroe & Szmania 2016; Neumann 2013; Schmid 2013; Schuurman 2017; Schuurman & Eijkman 2015). Hiermee zijn ook detectie en duiding niet helder afgebakend, waardoor de maatstaven voor informatievergaring en monitoring in feite ontbreken (Ragazzi 2016). Het is nu juist deze onduidelijkheid over de gehanteerde terminologieën die de vraag doet rijzen of er nu wel of niet sprake is van radicalisering en/of extremisme - zeker in combinatie met het woord 'potentieel'. Dan rijst de vraag: wordt door de focus op monitoring van de samenleving binnen een orde- en veiligheidsframe niet iedere afwijking in gedrag, uitingen en uiterlijk - van met name islamitisch jongeren - als een potentieel probleem weggezet? (Eijkman 2017; De Graaf 2013; De Graaff 2008; Neumann 2013; Schmid 2013; Vellenga 2012). Zoals Jenkins (2017), één van de bekendste terrorismedeskundigen en senior-adviseur van onderzoeksinstituut RAND, onlangs nogmaals benadrukte in een blog, kan dit sociaalpsychologische reacties met zich meebrengen die op hun beurt weer negatieve gevolgen hebben voor bijvoorbeeld het gevoel van 'veiligheid', 'gelijkwaardigheid' en 'solidariteit' - de kernwaarden van de Nederlandse samenleving.

Naar aanleiding van deze verkenning zal daarom tot slot gereflecteerd worden op de vraag in hoeverre er aanleiding is om te veronderstellen dat de signalerende rol van het sociaal domein in de lokale praktijk neveneffecten met zich mee kan brengen.

1.2 Opzet en Onderzoeksvragen

Wij richten wij ons in het empirische deel van deze verkennende kwalitatieve studie op de oordeelsvorming van de jongerenwerker in de context van de opdracht om alert te zijn op 'in potentie risicovolle individuen'- in de praktijk veelal het signaleren van radicalisering genoemd. Omdat binnen het sociaal domein wordt gesteld dat de sociale professional de praktijk beziet vanuit drie perspectieven (Buitink, Ebskamp & Groothoff 2012) - cognitief, normatief en subjectief, tracht dit rapport in kaart te brengen hoe feitelijke kennis, normen en waarden en intuïtie de uiteindelijke oordeelsvorming bepalen. De eerste twee onderdelen vormen de invloed van de maatschappelijke context waarin de opdracht om extremisme te signaleren kan worden gezien. Dit zullen wij uitwerken aan de hand van een documentanalyse.

De subjectieve perceptie (gevoelens) die een (bepalende) rol spelen bij de totstandkoming van de uiteindelijke professionele oordeelsvorming van de jongerenwerker, worden uiteengezet in een praktijkanalyse. Dit gebeurt op basis van open interviews. De drie perspectieven tezamen hebben geleid tot de volgende onderzoeksvragen.

1.2.1 Kernvraag

Zijn lokale jongerenwerkers in staat om (gewelddadig) extremisme bij adolescenten te herkennen?

1.2.2 Subvragen

1a Bezien jongerenwerkers een verschil tussen radicalisering en (gewelddadig) extremisme?

1b Op basis waarvan beoordelen jongerenwerkers dit?

2 Wat zijn de afwegingen om melding te maken binnen de veiligheidsketen?

1.3 Centrale begrippen

Omdat de invulling van het jongerenwerk divers is en omdat terminologie rondom terrorisme en veiligheid ruim interpreteerbaar is, wordt hieronder de reikwijdte van deze begrippen toegelicht.

1.3.1 Jongerenwerk

Het Jongerenwerk is een laagdrempelige voorziening die vele uitingsvormen kent. Officieel valt het werk niet onder de drie gangbare beroepscode voor sociale professionals, i.e. voor maatschappelijk werkers (laatst herzien 2010), sociaalagogisch werkers (sinds 2009) en jeugdzorgwerkers (sinds 2011). Sinds januari 2014 heeft BVjong, de beroepsvereniging van het kind- en jongerenwerk, een eigen beroepscode opgesteld. Hierin staan als kerntaken dat het jongerenwerk zich richt op gedragsbeïnvloeding, het leren aangaan van sociale verbindingen met anderen, zoals leeftijdsgenoten, buurtbewoners en organisaties, het bevorderen van persoonlijke ontwikkeling en het stimuleren van maatschappelijke participatie.

Dit komt overeen met het takenpakket zoals opgesteld door het landelijke kennisinstituut en adviesbureau voor het sociaal domein 'Movisie' (Dam & Zwikker 2008: 18). Uitgangspunt voor dit onderzoek is dat jongerenwerkers allereerst beogen om jeugdigen tot nieuw gedrag te motiveren.

1.3.2 Radicalisering versus (Gewelddadig) Extremisme

Het concept extremisme is net als het fenomeen radicalisering een ruim interpreteerbaar begrip geworden - afhankelijk van tijd en plaats (Aly & Striegher 2012; Borum 2011: 12-13; Brown & Saeed 2015; Cragin 2014; Schmid 2013; Schuurman & Eijkman 2015). Radicalisering wordt in de laatste Nationale Contraterrorismestrategie (2016-2020) gezien als het proces van activisme naar extremisme en vervolgens naar terrorisme (NCTV 2016a: 6). Radicalisering wordt in de huidige tijdsgeest door Nederlandse (semi-overheids)instellingen algemeen gedefinieerd als het proces waarbij mensen extremist worden. Echter, dit komt niet overeen met andere internationale beleidsvisies. In de zogeheten *Community Policing-Approach van de Organization for Security and Co-operation* van de Raad van Europa (2014), dat tot doel heeft een gelijkwaardige langetermijnpraktijkvoering te realiseren op basis van mensenrechten en fundamentele vrijheden, wordt er bijvoorbeeld expliciet op gewezen dat radicalisering op zich geen bedreiging is voor de maatschappij als het niet gekoppeld is aan geweld of andere onwettige handelingen zoals het aanzetten tot haat. Om die reden wordt er door de Raad van Europa een verschil gemaakt tussen twee verschillende processen:

- Radicalisering;
- Radicalisering naar gewelddadig extremisme.

'Radicalisering naar gewelddadig extremisme' wordt gezien als hét proces waarbij een persoon een terroristische daad als een mogelijke, zelfs legitieme manier van handelen accepteert. 'Dit kan - maar niet noodzakelijkerwijs - er uiteindelijk toe leiden dat deze persoon pleit voor een dergelijke daad, ondersteuning biedt aan de organisatie ervan of zich bezighoudt met terrorisme' (Raad van Europa 2014: 35).

Opvallend is dat radicalisering en extremisme op zich ook in de voorgaande Nederlandse Contraterrorismestrategie (2011-2015) niet als problematisch werden gezien, omdat beide niet altijd leiden tot terroristische activiteiten: 'Extremisme of radicalisme als geesteshouding leiden in de meeste gevallen immers niet tot gewelddadig of ander illegaal gedrag' (NCTV 2011a: 64).³ Ook in de wetenschap is er geen consensus over de definiëring. Reden hiervoor is dat het concept vanuit verschillende disciplines wordt gezien (bijvoorbeeld rechten, criminologie, sociologie, psychologie en antropologie). Hierdoor is er eerlijkheidshalve ook geen duidelijke maatstaf om strategieën mee

³ Ook de Nationaal Coördinator Terrorisme- en Veiligheid (NCTV) sprak op haar oude website over twee radicaliseringsprocessen die relevant zijn. Enerzijds zijn er die processen die het risico in zich dragen dat zij uitmonden in terroristische activiteiten. Anderzijds zijn er processen, die geen directe dreiging voor de democratische rechtsorde vormen, maar "extreme afzijdigheid van de westerse samenleving prediken, vaak onverdraagzaamheid propageren ten aanzien van andere groepen en de omringende samenleving en aanzetten tot het (heimelijk) uitbouwen van parallelle samenlevingsstructuren". Dit document is echter niet overgenomen op de nieuwe website en, voor zover wij hebben kunnen achterhalen, elders online ook niet meer vindbaar. Geraadpleegd op 21 september, 2015, van <https://www.nctv.nl/onderwerpen/tb/watisterrorisme/radicalisering-rekrutering/>

te evalueren (WODC 2016: 34). Echter, er lijkt wel degelijk een onderscheid te zijn tussen radicalisering op basis van (buitenwettig) gedrag en radicalisering op basis van gedachtegoed. Hierom stellen we op basis van de laatste kritische literatuurstudie van McCauley & Moskalenko (2017) dat er eveneens een verschil is tussen de concepten radicalisering, extremisme en gewelddadig extremisme. Zoals Bartlett & Miller (2012) het stelde, dient radicalisme dan alleen om de status quo te verwerpen, en niet per se op een problematische of gewelddadige manier.

Rest ons nog toe te lichten hoe het verschil tussen extremisme en gewelddadig extremisme aan te merken valt. Het verschil is zeer precair en ligt vooral in het component 'geesteshouding'. Schmid (2013) concludeert dat het erom gaat of de toestand van de geest diversiteit tolereert. Dat wil zeggen: een 'gesloten geest' houdt vast aan een vereenvoudigde monocausale interpretatie van de wereld waar je ofwel 'met hen' of 'tegen hen' bent. In tegenstelling tot radicalen, staan extremisten hierom ook positief tegenover het gebruik van geweld voor het verkrijgen en handhaven van politieke macht (Schmid 2013: 10). Dit hoeft echter niet altijd tot uiting te komen of omgezet te worden naar daadwerkelijk handelen. In wezen hanteerde het voorgaande contraterrorismebeleid (2011) ook deze definiëring. Hierin werden namelijk niet-gewelddadige vormen van extremisme vanuit veiligheidsoptiek niet per definitie als zorgwekkend beschouwd (NCTV 2011a: 9). Gewelddadig extremisme werd wél gezien als de bereidheid om geweld te gebruiken als de uiterste consequentie van een extremistische denkwijze (NCTV 2011a: 17). Om ten slotte een duidelijke markering aan te geven die losstaat van 'religie', 'etniciteit' of 'nationaliteit', prefereren wij in deze studie echter niet het gebruik van de definitie van de Nationaal Coördinator Terrorisme- en Veiligheid (NCTV), maar de omschrijving van Schmid (2013: 10): "extremisme is het positief staan tegenover het gebruik van geweld voor het verkrijgen en handhaven van politieke macht". Dit benoemen wij in deze studie 'gewelddadig extremisme', omdat het Nederlandse beleid in feite gestoeld is op internationaal CVE-beleid waarin de focus ligt op de perceptie van gewelddadig extremisme.

1.4 Methodologie

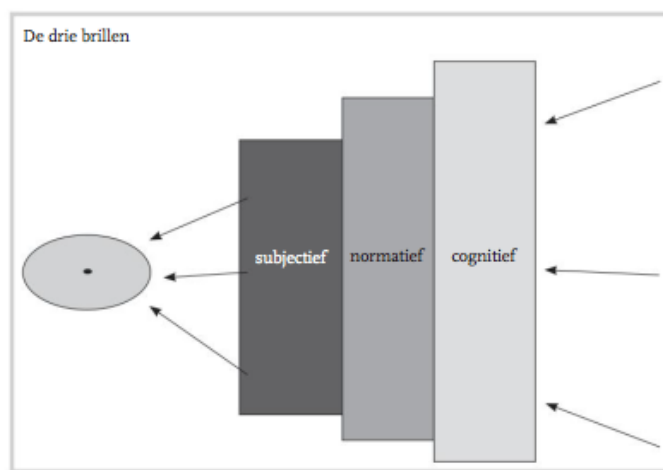
Omdat in het Nederlandse contraterrorismebeleid een significante ondersteunde rol is weggelegd voor de sociaal werker in de zin van alert zijn op afwijkend gedrag, is het onderwerp van dit verkennend onderzoek: 'op basis van welk perspectief oordeelt de sociale professional in de praktijk?'. Uitgangspunt is de professionaliteit van maatschappelijk werkers die is gebaseerd op drie aspecten, te weten: feiten, normen en waarden, en gevoelens. Een norm is de wegwijzer naar een doel of waarde. Een ander woord voor norm is gedragsregel. Of wel een norm is een vertaling van een waarde in een gedragsregel voor het juiste handelen. Een waarde is een abstracte duiding van een doel, met een bepaalde (maatschappelijke) betekenis. Het onderscheiden en benoemen van feiten, normen en waarden, en gevoelens is een voorwaarde om kritisch te kunnen reflecteren op het maatschappelijk handelen.

Binnen het sociaal werk gebruikt men in dit verband wel een 'driewereldenmodel' dat is gebaseerd op de theorie van Habermas (1981) en dat door Van der Laan (1990) en Bootsma (2010) verder is uitgewerkt voor het sociaal-agogisch werk. De drie werelden van het model zijn de objectief-feitelijke, de normatief-sociale en de subjectief-persoonlijke wereld. De keuze voor het begrip

‘wereld’ is voor het begrijpen van de theorie in het licht van ‘signalering’ misschien wat ongelukkig, aangezien het niet om drie werelden in ruimtelijke zin gaat. Het gaat om drie perspectieven.

Om het feitelijke kenniskader waarop de jongerenwerker moet varen toe te lichten, heeft allereerst een documentanalyse plaatsgevonden. Hetzelfde geldt voor het inzichtelijk maken van het normatieve kader - in deze studie ook wel het sociaal-politieke frame genoemd. Dit hebben we gedaan aan de hand van het drie-brillen-model van Buitink, Ebskamp & Groothoff (2012), zoals weergegeven in het basisboek Beroepsethiek van Sociaal Werk. De auteurs gaan uit van drie stadia waaruit een proces van oordeelsvorming wordt opgebouwd: cognitief, normatief en subjectief.

Figuur 1.1



Bron: Buitink, Ebskamp & Groothoff, 2012

Als we dit model toepassen op de huidige sociaal-politieke context, dan zijn er talloze factoren van invloed op de manier waarop de uitvoering van het beleid rondom (gewelddadig) extremisme gestalte kan krijgen in de praktijk. Om hier ‘overzicht’ in te creëren, hebben we het maatschappelijke kader ten aanzien van het signaleren van ‘in potentie risicovolle individuen’ uitgewerkt aan de hand van de drie brillen: kennis (cognitief), normen (normatief) en gevoelens of intuïtie (subjectief).

Om de invloed van deze drie perspectieven bij het oordelen over in potentie risicovolle individuen boven water te krijgen, is vervolgens een vragenlijst opgesteld aan de hand van de kernvragen waarop het ‘driewereldenmodel’ is gebaseerd: a. Wat is waar?; b. Wat is goed?; c. Wat is waarachtig? Gebaseerd op de vragenlijst zijn vervolgens open interviews afgenomen bij 18 jongerenwerkers om het derde perspectief, de subjectief-persoonlijke, te openbaren. Het gebruik van interviews heeft in deze context een aantal voordelen (Weggemans & De Graaf 2015).

Ten eerste is deze vorm van interviews geschikt wanneer men inzicht wil verkrijgen in de

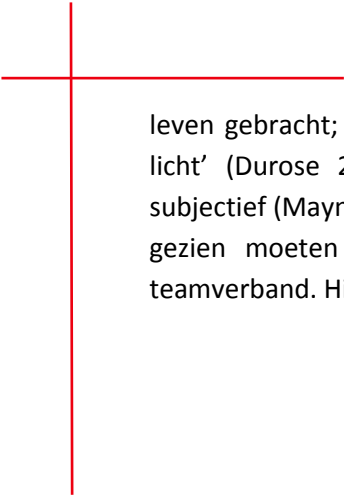
percepties, ervaringen en opinies van respondenten bij complexe en gevoelige onderwerpen. De vorm geeft de onderzoeker de mogelijkheid om door te vragen en zo meer informatie over een specifiek onderwerp te verkrijgen (*probing*). Ten tweede volstaat door de verschillende professionele, sociale en persoonlijke achtergronden van de respondenten een gestandaardiseerd interview niet voor dit onderzoek.

Het verkennende kwalitatieve onderzoek heeft in acht Nederlandse regio's plaatsgevonden. De gebieden waarin de jongerenwerkers actief zijn, staan niet te boek als zogenoemde risicogemeenten (Amsterdam, Arnhem, Delft, Den Haag, Utrecht, Gouda, Huizen, Rotterdam, Zoetermeer en Zeist), maar wel als geprioriteerde regio's. In Nederland zijn prioritaire gebieden aangewezen, waar de problematiek betreffende extremisme en radicalisering in verhouding hoger ligt en extra ondersteuning in de vorm van gelden, kennis en expertise van de NCTV wordt ingezet door het kabinet. In juni en december 2016 hebben twintig gemeenten en/of regio's de toezegging op financiële steun ontvangen van de ministeries van Veiligheid en Justitie (VenJ) en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SWZ) voor hun aanpak van radicalisering en Jihadisme (VenJ 2016). De 18 respondenten in dit rapport zijn allen werkzaam in een regio die gebruik heeft mogen maken van deze financiële ondersteuning door het Rijk. Dat was het eerste criterium voor selectie. Daarna heeft selectie plaatsgevonden via LinkedIn door de zoekwoorden 'Jongerenwerker' en 'de naam van de regio'. Uit de zoekresultaten zijn telkens twee namen per regio geselecteerd. Er is direct contact opgenomen met de jongerenwerker zelf, per e-mail en/of telefoon. Bij sommige regio's gaf dit onvoldoende resultaat, waarna gezocht is naar eventuele 'personeelslijsten' binnen de 'dienstdoende' jongerenwerkinstellingen. Hieruit zijn random namen geselecteerd.

Alle interviews zijn persoonlijk afgenomen op een locatie en tijdstip naar wens van de deelnemende respondent. In de periode november 2016 tot en met maart 2017 vonden de interviews plaats. Op verzoek van de respondenten zijn de interviews volledig anoniem verwerkt. De meest genoemde reden hiervoor was: "gevoeligheid van het onderwerp".

Sommige respondenten gaven ook aan dat als het gesprek niet anoniem zou worden verwerkt, hun deelname niet mogelijk was geweest omdat 'ze niet namens de organisatie' praten. Anonimisering komt vaak voor in onderzoek naar terrorisme en (gewelddadig) extremisme (Schuurman & Eijkman 2013; Schuurman, Eijkman & Bakker 2015; Silke 2001) en biedt de respondenten de mogelijkheid om vrijuit te kunnen praten over het beleid, kritiek te kunnen geven en eigen visies te kunnen expliciteren. De respondenten zijn daarom enkel genummerd. De gesprekken zijn wel opgenomen. De geluidsopnamen zijn opgeslagen op een externe harde schijf. Voor de transparantie heeft transcriptie plaatsgevonden van die delen van de interviews waaruit quotes zijn gebruikt. Deze zijn op aanvraag inzichtelijk voor wetenschappelijke doeleinden, evenals een bijlage waarin aangegeven wordt op welke dagen interviews hebben plaatsgevonden, in welke regio en het geslacht van respondenten.

De interviews zijn na afloop kort samengevat per respondent op basis van verhaalanalyse (Maynard-Moody & Musheno 2006: 26). Er is gekozen voor deze methode in navolging van Durose (2011). Verhalende interviews geven inzage in individuele handelingen en motieven; het illustreert de gevolgen van het volgen, verdraaien of negeren van beleid. 'Hiermee worden beleidsvisies tot



leven gebracht; verhalende gesprekken brengen de leefwereld achter de systeemwereld aan het licht' (Durose 2009: 41). Desalniettemin blijft verhaalanalyse complex, ambigu, selectief en subjectief (Maynard-Moody & Musheno 2003). Voor de conclusies in dit rapport betekent dit dat ze gezien moeten worden als een aanleiding voor nader uitgebreid onderzoek - idealiter in teamverband. Hierdoor kan objectiviteit mogelijkerwijs gewaarborgd worden.

2. Subjectieve oordeelsvorming in de praktijk

In dit deel van het rapport zal dieper ingegaan worden op de factoren die het signaleren van (gewelddadig) extremisme voor lokale professionals beïnvloeden. Het uitgangspunt zijn de eerder genoemde drie perspectieven: de objectief-feitelijke (kennis), het normatief-sociale (kader) en de subjectief-persoonlijke (intuïtie).

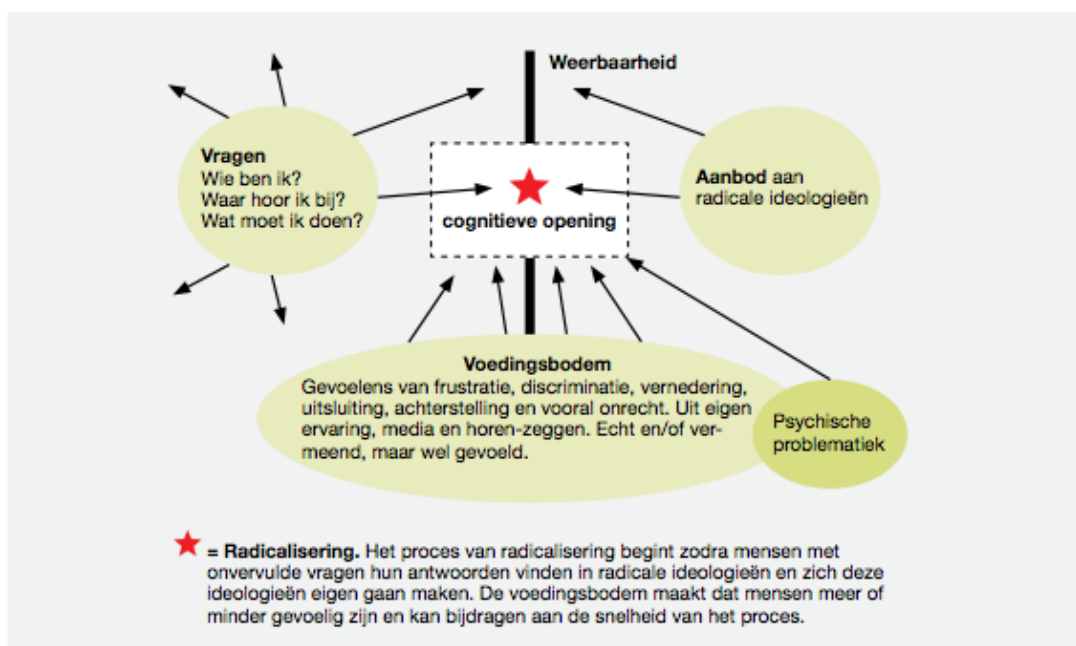
2.1 Kennis

De Nederlandse samenleving heeft sinds 2013 te kampen met een complex dreigingsbeeld, voornamelijk veroorzaakt door extremisme. De NCTV (2016b) verwacht dat de dreiging van het wereldwijde terrorisme de komende jaren verder toeneemt. Niet alleen in de vorm van transnationale netwerken, terugkerende of uitgezonden '*foreign terrorist fighters*' en 'potentieel gewelddadige eenlingen', maar ook door snelle binnenlandse radicaliseringprocessen (NCTV 2016b: 3). Hierdoor is het thema eveneens een van de belangrijkste pijlers geworden binnen het gemeentelijk veiligheidsbeleid (Gielen 2015). "Op lokaal niveau worden afwijkingen in gedrag of afwezigheid van bepaalde personen immers het eerst opgemerkt" (NCTV 2011b: 18, 58). Afwijkend gedrag wordt ook wel gezien als een bedreiging voor de 'sociale stabiliteit' ofwel veiligheid (Boutellier, Van Wonderen, Bakker & Van der Gaag 2012).

Om de monitorende taak te kunnen vervullen, wordt de frontlinie van lokale professionals idealiter bepaalde kennis en kunde bijgebracht omtrent radicaliseringprocessen, (gewelddadig) extremisme en terrorisme. In de praktijk is het een vrije keuze van de gemeente in welke vorm dergelijke bijscholing wordt aangetrokken. Daardoor varieert de focus wat betreft het opdoen van expertise (De Jongh 2015). Ook de inhoud, duur en kwaliteit van de aangeboden trainingen varieert sterk (KIS 2016). Er zijn lokaal dan ook (grote) verschillen in opvattingen over de zogenaamde preventieve aanpak van radicalisering en extremisme (De Jongh 2015; Eijkman & Roodnat 2017; Witte 2015).

Tallose semi-overheidsinstanties wijzen derhalve naar overzichten met factoren waar op gelet dient te worden. Het *Radicalization Awareness Network* (RAN) wijst bijvoorbeeld naar Ranstorp (2016) voor een overzicht naar onderzoek over push- en pullfactoren die een radicaliseringproces zouden kunnen 'triggeren' (RAN 2017). Om 'tools' mee te geven, wijzen organisaties in het jeugddomein eveneens op het belang van kennis van triggerfactoren, omdat dit volgens hen inzicht en structuur biedt voor een lokaal preventief antiradicaliseringsbeleid (NJI z.j.). De beroepsvereniging van het jongerenwerk, BVJong, stelt op haar beurt dat gevoelens en ervaringen van achterstelling, discriminatie, onrecht, en uitsluiting fungeren als voedingsbodems. Voor uitleg over hoe dit in elkaar grijpt, verwijst de organisatie naar het vraag- en aanbodmodel van 'cognitieve opening' (Recognising Radicalisering 2008) zoals ook opgenomen in het jaarlijks ge-updatete rapport 'Puberaal, lastig of radicaliserend' van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (z.j.).

Met andere woorden, wanneer jongeren met identiteitsvraagstukken worstelen en er gevoelens zijn van onrecht (vraag), en er een ideologie blijkt te zijn die antwoorden biedt op hun problemen (aanbod), kan er sprake zijn van een match: 'de cognitieve opening'. Deze uitleg wordt visueel gemaakt in Figuur 2.



Figuur 2: Model van vraag en aanbod RecoRa (Recognising Radicalisation) 2008

Bron: Recognising Radicalisering 2008

Hoewel met dergelijke modellen getracht wordt inzicht te geven in de complexiteit van de problematiek, geeft het figuur ook aan dat het niet mogelijk is om terrorisme, extremisme en radicalisering in de praktijk methodisch te monitoren. Kennis kan daarmee slechts tot op zekere hoogte bijgebracht worden.

2.2 Kader

Gekeken naar de diverse nationale documenten zoals Handreikingen (NCTV 2014b), *Toolkits* en *Factsheets* ter ondersteuning van gemeenten blijkt dat er niet of nauwelijks gerefereerd wordt aan 'extremisme'. Veelal wordt enkel gesproken over 'radicalisering', of de termen worden door elkaar gebruikt. Zoals Schmidt (2013) stelt, worden in het discours over de bestrijding van terrorisme de termen 'radicalisering' en 'extremisme' op grote schaal gebruikt in relatie tot preventie zonder duidelijke indicatie mee te geven. Op overheid- en semi-overheidsniveau is daarom veel variatie in het gebruik van de definities. In een poging meer duidelijkheid te verstrekken over de gemeentelijke (lokale) aanpak van radicalisering, heeft het NCTV (2014c) bij de introductie van het 'Actieprogramma integrale Aanpak Jihadisme' (2014a) wel getracht de 'norm' aan te geven.

Desalniettemin werd ook destijds een cryptische omschrijving gegeven over hoe de opdracht voor 'detectie' moet worden gezien:

“Dit is geen simpele opgave, omdat veel persoonlijke uiterlijkheden en religieuze gedragingen overlappen met niet-gevaarlijke islamitische uitingen. Ervan uitgaande dat radicalisering een afwijking van de norm betreft, is de opdracht om deze afwijking zo vroeg mogelijk te herkennen. Dat is echter alleen mogelijk als de norm bekend is.”

En wat die ‘norm’ daadwerkelijk is, blijft min of meer in het luchtledige hangen. Dat het NCTV (2014c) ook niet zeker is over de haalbaarheid van de visie, blijkt wel als in het document ‘Toelichting Lokale aanpak Jihadisme’ verderop de volgende twee vragen staan geformuleerd:

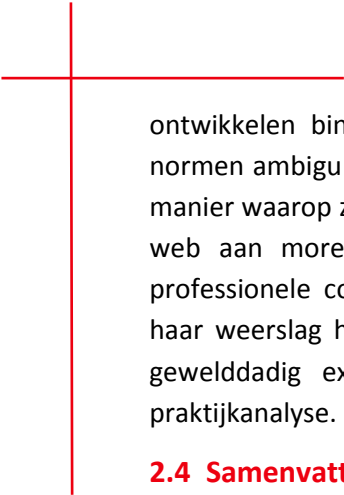
- Is de gemiddelde belevingswereld en het gedrag van (jonge) geëngageerde praktiserende Nederlandse moslims wel bekend?
- Kan het afwijkende proces naar het jihadisme toe wel worden geduid?

Deze leemte brengt echter als keerzijde met zich mee dat lokale professionals lijken te moeten varen op eigen normen. Deze normatieve kant van de oordeelsvorming wordt op zijn beurt weer beïnvloed door allerlei maatschappelijke ontwikkelingen. Diverse wetenschappers wijzen er bijvoorbeeld op dat externe invloeden - zoals economische crises, neoliberal beleid, reorganisaties en bureaucratisering - deze opgave er niet gemakkelijker op maken (Buitink, Ebskamp & Groothoff 2012; Van Hassel, Tonkens & Hoijsink 2012; Van der Laan 2006; Schilder 2013; Scholte & Sprinkhuizen 2011; Tonkens 2003; De Vries 2009). Wat uiteindelijk doorslaggevend is in de oordeelsvorming, is vrij onnavolgbaar. De ‘waarden’ die uiteindelijk aan het fenomeen ‘gewelddadig extremisme’ kleven, worden desalniettemin mogelijk sterk bepaald door politieke druk en ontwikkelingen. Deze ambiguïteit heeft op haar beurt weer gevolgen voor de manier waarop jongerenwerkers gestalte geven aan de opdracht om alert te zijn op radicaliseringsprocessen. Dan is het, zoals Van Wijk & Bolhuis (2015) concludeerden, zo dat professionals in de praktijk eigenlijk vooral op hun ervaring en professionele intuïtie vertrouwen.

2.3 Intuïtie

Tot slot is er de persoonlijke morele oordeelsvorming die bepalend is voor hoe radicalisering versus gewelddadig extremisme in de praktijk worden gezien. Morele oordeelsvorming betekent het zoeken naar antwoorden op ethische vragen en dilemma’s. Het betreft een bewuste afweging van (beroeps)waarden en normen en besef van de hiërarchie die daarbij in een concrete situatie wordt gehanteerd. Als we nu uitgaan van de morele grondslagen van Haidt (2007), die aantoonde dat niet de ratio, maar emoties ons beslisdgedrag bepalen, dan is deze factor ook van invloed op de manier waarop een lokale professional problematiek ervaart. Meestal zijn die emoties subtiel - en daardoor niet duidelijk. Vandaar dat ze ‘intuïties’ worden genoemd.

In zijn latere onderzoek gaat Haidt (2012) nog een stapje verder en wijst erop dat moraliteit op zich wel universeel bepaald mag zijn, doch ook sterk afhankelijk is van de heersende cultuur. Hierdoor bepalen uiteindelijk de omstandigheden welke morele intuïties zich op dat moment het sterkst



ontwikkelen binnen een persoon. Juist doordat kennisniveau niet methodisch is gebleken en normen ambigu zijn, bestaat hierdoor juist een verhoogde kans dat professionals verschillen in de manier waarop zij radicalisering versus (gewelddadig) extremisme bezien. Elke perceptie levert een web aan morele veronderstellingen en interpretaties waarop de professionele houding en professionele competenties vervolgens zijn gebaseerd. Hoe dergelijke 'morele oordeelsvorming' haar weerslag heeft op de perceptie in de context van het signaleren van radicalisering versus gewelddadig extremisme, zullen we uiteenzetten in hoofdstuk 7 aan de hand van een praktijkanalyse.

2.4 Samenvatting

Uit bovenstaande documentanalyse blijkt dat er verschillende factoren zijn die het signaleren van radicalisering versus (gewelddadig) extremisme door de jongerenwerker binnen de lokale context bemoeilijken: verschillende uitgangspunten van preventie, diversiteit in het kennen en herkennen van radicalisering versus (gewelddadig) extremisme, verschillende waardesystemen die de norm beïnvloeden, en persoonlijke gevoelens omtrent de problematiek. Het ontbreekt in de praktijk aan maatstaven.

Aan de hand van bovengenoemde beleidsanalyse valt te concluderen dat het grootste dilemma voor het signaleren en duiden van radicalisering versus gewelddadig extremisme schuilt in de subjectiviteit van perceptie. Op straatniveau blijft het monitoren van 'in potentie risicovolle individuen' daarmee hoogstwaarschijnlijk hangen in een grijs gebied van interpretatie - gebaseerd op verschillende uitgangspunten en maatschappelijke invloeden. Als gevolg daarvan is het niet ondenkbaar te veronderstellen dat detectie en duiding van (gewelddadig) extremisme beïnvloed wordt door de persoonlijke morele oordeelsvorming van de jongerenwerker en niet zozeer op kennis en kunde opgedaan tijdens eventuele cursussen, workshops, presentaties en andere vormen van bijscholing. Het blijft echter onduidelijk hoe jongerenwerkers daadwerkelijk inschatten of radicale en/of extremistische uitingen aanleiding geven tot gewelddadig extremisme. Dit zullen we in het volgende hoofdstuk analyseren aan de hand van de data verkregen uit de interviews.

3. Vroegsignalering onder de loep

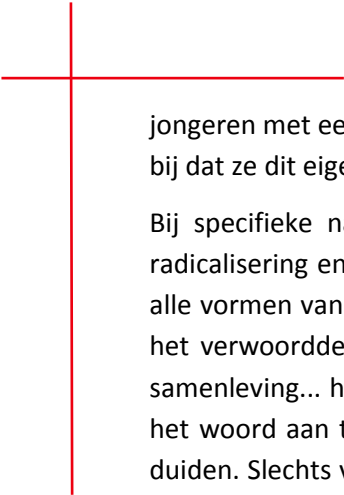
Op basis van de in voorgaande hoofdstuk gegeven documentanalyse concluderen wij dat een heldere concrete markering en maatstaf voor het signaleren van gewelddadig extremisme op lokaal niveau lijkt te ontbreken. Laten we vooropstellen dat er in Nederland relatief veel wordt gedaan aan kennisbevordering in het werkveld omtrent het fenomeen terrorisme. Echter, tegelijkertijd moeten we ons realiseren dat het lastig is om lokale professionals voor te bereiden. Jongerenwerkers worden in de praktijk zelden geconfronteerd met de problematiek. Dit maakt het lastig om te leren en handelen op basis van ervaring. Daarnaast komt uit de documentanalyse naar voren dat het theoretisch kader ter ondersteuning van de lokale context bovenal gebaseerd lijkt te zijn op 'morele oordeelsvorming'. Dan komt het er vooral op aan dat sociale professionals ten aanzien van monitoring van 'in potentie risicovolle individuen' een reflectieve grondhouding hebben en verder ontwikkelen (Van Doorn 2008). Dit komt erop neer dat er simpelweg vanuit wordt gegaan dat zij 'zelf nadenken' over wat de juiste beslissing is. Overeenkomstig de uiteenzetting van Lanen (2011) over de 'normatieve professionaliteit'⁴ van de zorg- en welzijnssector, valt dan op te maken dat het detectieproces ondoorzichtig is en de uitkomst van dit proces niet altijd eenduidig. Om die reden is het naast het evalueren van radicaliseringsbeleid, maatregelen en interventies evenzo belangrijk om de professionals te onderzoeken (Hermans, Kapel, Van Wonderen & Booijsink 2016).

Daarom zullen we hieronder een eerste poging doen om de rol van de jongerenwerker op het snijvlak van maatschappelijke welzijn en controle te bezien vanuit de dagelijkse gang van zaken. Dit gebeurt aan de hand van een interpretatieve analyse van de praktijk op basis van open interviews met 18 jongerenwerkers door heel Nederland. Teneinde de onderzoeksvraag - Zijn lokale jongerenwerkers in staat om gewelddadig extremisme bij adolescenten te signaleren? - te kunnen beantwoorden, werken we hieronder in drie onderdelen eerst de subvragen uit.

3.1 Het verschil tussen radicalisering en (gewelddadig) extremisme?

Het is van belang op te merken dat uit de reacties van de respondenten naar voren kwam dat de focus van de gemeenten waarin zij werkzaam zijn, vooral lijkt te liggen in de sfeer van religieus geïnspireerd extremisme. Dit wordt in beleidskringen ook wel 'jihadisme' of 'Islamitisch extremisme' genoemd (De Graaf 2008; De Graaf & De Graaff 2008; De Graaf 2011; NCTV 2016a) en komt overeen met hetgeen Eijkman & Roodnat (2017) concludeerde uit de evaluatie van de manier waarop lokale professionals bij gemeenten de persoonsgerichte aanpak van (potentiële) extremisten ervaren. De termen radicalisering en extremisme werden ook in de trainingen, cursussen en presentaties bovenal direct gekoppeld aan de Islamitische geloofsovertuiging of

⁴ Het begrip 'normatieve professionaliteit' werd midden jaren negentig van de vorige eeuw geïntroduceerd om aandacht te vragen voor de menselijke en subjectieve kanten van het handelen in bepaalde beroepen waarbij het gepresenteerd werd als tegenhanger van 'technisch-instrumentele professionaliteit'.



jongeren met een Moslim-achtergrond. De meeste respondenten (15) zeiden daar uit zichzelf direct bij dat ze dit eigenlijk niet terecht vinden, waarbij zij wezen op andere vormen van extremisme.

Bij specifieke navraag werd duidelijk dat alle respondenten de gerichte focus op Islamitische radicalisering en/of extremisme discutabel vinden. In enkele gevallen werd daarbij verwezen naar alle vormen van gedragingen die afwijken van de 'norm' of van de 'standaard'. Zoals respondent 5 het verwoordde: "Radicalisering is als een persoon of groep af gaat wijken van de wens van de samenleving... het gaat dan om afwijkende gedachten en in het ergste geval daar ook nog daad bij het woord aan toevoegen." Wat die norm precies is, vonden de meeste respondenten 'lastig' te duiden. Slechts vier respondenten verwezen naar context zoals tijdsgeest, politieke ontwikkelingen en maatschappelijke gebeurtenissen.

Respondent 1 merkte op dat de duiding van het concept 'radicalisering' eigenlijk vooral afhankelijk is van tijd en plaats. Dit benadrukte ook respondent 4, waarbij hij als voorbeeld gaf dat de standpunten van voorvechters van vrouwenstemrecht destijds ook werden weggezet als extreem. De focus op radicalisering konden alle respondenten wel plaatsen. Daarbij gaf een zestal respondenten uit vier verschillende gemeenten te kennen dat, naar aanleiding van de aanslagen in Parijs (november 2015), er lokaal diverse bijeenkomsten werden georganiseerd omtrent het thema 'signaleren van radicalisering'.

Ook al gaven alle jongerenwerkers aan de focus op 'Islamitische radicalisering' niet terecht te vinden, bij het doorvragen naar voorbeelden (op basis van persoonlijke ervaringen of hypothetisch) refereerden allen naar voorvallen, incidenten of handelingen die verband houden met de Islam. Negen respondenten gaven te kennen tegenwoordig ook vaak in aanraking te komen met rechts-extremisten onder jongeren. Bij navraag gaven enkelen te kennen dat zij uiteindelijk deze vorm van extremisme niet associëren met de opdracht om alert te zijn op 'afwijkend gedrag'. Hieruit blijkt dat, ook al is de persoonlijke *mindset* omtrent de problematiek 'open', de problematiek uiteindelijk eenzijdig wordt gezien.

In eerste instantie lijken 15 van de 18 respondenten de verschillende termen redelijk helder in hun hoofd te hebben. Veelal benoemen zij uit zichzelf, al dan niet letterlijk, het verschil tussen radicalisering en extremisme, waarbij ze vinden dat in het laatste geval een grens wordt overschreden naar 'anderen', de 'leefomgeving' of de 'democratie'. Ter onderbouwing van hun zienswijze refereren ze eigenlijk allemaal naar wat ze hebben 'geleerd' in diverse cursussen, trainingen en bijeenkomsten. De antwoorden die ze geven lijken daarmee echter niet gebaseerd op kennis vanuit verschillende invalshoeken of bepaalde wetenschappelijke disciplines zoals de psychologie, sociologie of criminologie. Ongeveer een derde geeft wel aan dat er 'democratische waarden' worden overschreden, maar bij navraag wat die waarden dan precies zijn, raken ze in de knel. Ook legt ongeveer de helft van de respondenten een link met het aanhangen van een 'grensoverschrijdende ideologie', maar ook hier geldt dat bij navraag niet aangegeven kan worden welke componenten daarin precies grensoverschrijdend zijn, laat staan 'welke grens' wordt overschreden.

Zodra specifieker wordt doorgevraagd om de nuances in de herkenning van radicalisering versus extremisme aan te geven, dan raken de meeste respondenten verward en komen ze er vaak niet helemaal meer uit.

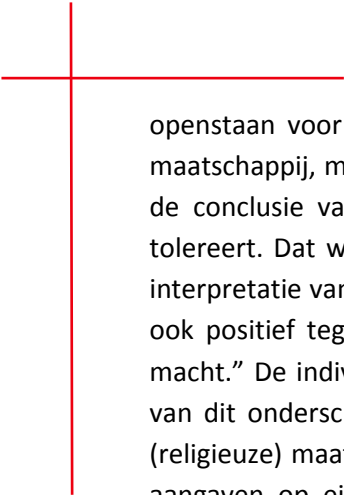
Sommige raken zelfs zichtbaar ‘van de leg’. Zoals men spreekwoordelijk zou zeggen: het zweet breekt hen uit, ze zitten met de handen in het haar en krijgen rode vlekken in hun nek. Zuchtend en steunend geven ze dan toe dat ze het nu toch wel heel moeilijk vinden onderscheid aan te geven. Opvallend is dat de ongeveer een derde van de respondenten na afloop van het interview aangaven dat ze in een soort gewetensdilemma verstrikt raakten bij het beantwoorden van de vragen. Zoals respondent 6 aangaf: “ik heb een cursus gehad en dacht het allemaal wel op een rijtje te hebben, maar zo diep had ik er nog nooit over nagedacht”. Het doorvragen vanuit verschillende invalshoeken zorgt dus voor verwarring.

Respondenten 6, 7, 8, 9, 10, 11 en 12 zeiden te zijn aangespoord om toch eens nader bij zichzelf te rade te gaan waar ‘signaleren van radicalisering’ nou eigenlijk om draait. Zij gaven te kennen dat ze toch beter zouden willen begrijpen wanneer een dergelijk proces alarmerend zou moeten zijn. Het diepgaande gesprek had bij hen duidelijk twijfels opgeroepen. Om een paar voorbeelden van feedback te geven die dit aantonen: “klopt het wel wat ik denk?”, “moet ik dit wel zo zien?”, “wat is juist?”. Ondanks de verwarring en hier en daar ook wat stress en spanning, verklaarde twee derde van de respondenten het als heel leerzaam te hebben ervaren om deel te nemen aan het onderzoek. Eigenlijk wil iedereen na afloop graag het verkennende rapport lezen om hier hopelijk ‘lering’ uit te kunnen trekken. De helft van de respondenten gaf aan open te staan voor mogelijke vervolginterviews of in de toekomst te willen fungeren als testpanel. De reden hiervoor lag ook in de ‘actualiteit’ van het onderwerp en omdat zij zich als jongerenwerkers ‘verantwoordelijk’ voelen voor de jongeren die het meest vatbaar zijn voor ‘afglijden’ in de maatschappij.

Opmerkelijk is dat bij nadere analyse van de individuele ‘verhalen’ naar voren is gekomen dat de jongerenwerkers die zichzelf intensief zijn gaan toeleggen op de Islam en daarin ook praktiserend zijn, uiteindelijk het best in staat bleken om een verschil tussen ‘radicalisering’ en ‘(gewelddadig) extremisme’ aan te brengen op basis van kernwaarden zoals die heersen in de Nederlandse samenleving. Deze kernwaarden zijn: vrijheid, gelijkwaardigheid en solidariteit (SZW 2014)⁵. Het gaat hier om vijf respondenten die verschillende stromingen binnen de Islam aanhouden (Soennisme, Sjiisme, Salafisme). Hetzelfde geldt ook voor twee respondenten wier ouders migranten waren, één respondent die zich in zijn verleden heeft afgezet van de maatschappij als rechts-extremist, en twee respondenten die te kennen gaven in hun verleden van het rechte pad te zijn afgedwaald door in aanraking te komen met criminaliteit. Hun geslacht of opleidingsniveau leken geen doorslaggevende factoren voor de zienswijze van deze 10 respondenten.

Deze 10 respondenten gaven (in meer of mindere mate) aan dat ze zich bewust waren van het gegeven dat ‘mensen’ niet allemaal gelijk zijn, maar dat ‘identiteit’ niet uitmaakt zolang ‘tolerantie’ en ‘verdraagzaamheid’ de dienst uitmaken. Het kwam erop neer dat zij van mening waren dat

⁵ Vrijheid omvat: geloof, mening, levensstijl, verenging en zelfbeschikking.
Gelijkwaardigheid omvat: gelijke behandeling en verbod op discriminatie.
Solidariteit omvat: elkaar helpen, bestaanszekerheid en werk.



openstaan voor de 'kernwaarden' het verschil maakt of een persoon een risico vormt voor de maatschappij, maar daarmee ook eigenlijk vooral voor zichzelf. Dit onderscheid komt overeen met de conclusie van Schmidt (2013: 10): "het gaat erom of de toestand van de geest diversiteit tolereert. Dat wil zeggen: een 'gesloten geest' houdt vast aan een vereenvoudigde monocausale interpretatie van de wereld waar je ofwel 'met hen' of 'tegen hen' bent. Extremisten staan hierom ook positief tegenover het gebruik van geweld voor het verkrijgen en handhaven van politieke macht." De individuele verhaal-analyse van deze 10 respondenten wijst erop dat het aanbrengen van dit onderscheid gebaseerd is op hun persoonlijke levensvisie, ervaringen en verdieping van (religieuze) maatschappelijke kennis - in twee gevallen tevens gebaseerd op literatuur, doordat zij aangaven op eigen initiatief (wetenschappelijke) artikelen te hebben gelezen over terrorisme, extremisme en radicalisering.

Hoe jongerenwerkers (gewelddadig) extremisme beschouwen, is uiteindelijk niet eenduidig vast te stellen. Het valt op dat de interpretaties van radicalisering en extremisme voortkomen uit een smeltkroes van factoren. De reden hiervoor is tweeledig. Enerzijds is de individuele visie op de verschillende termen 'plastisch' gevormd door hetgeen jongerenwerkers voorgeschoteld krijgen in cursussen en bijeenkomsten over het onderwerp. Deze opgedane kennis verschilt nogal, aangezien er geen toezicht is op de inhoud van de trainingen. Anderzijds is de privé-achtergrond een bepalende factor, waarbij diegenen die in hun eigen verleden zelf een 'intensieve' identiteitsontwikkeling of -crisis hebben doorgemaakt, het best in staat blijken om nuance aan te brengen.

Naar aanleiding van de interviews concluderen wij dat jongerenwerkers die betrokken zijn bij het bestrijden van extremisme, regelmatig te maken krijgen met beslissingen die een afweging tussen verschillende morele waarden (lijken te) vereisen. "Dit maakt dat zij onder politieke druk gedwongen (ethische) afwegingen moeten maken" (Van Gorp, Hoorens & Kowalski 2014). Het lijkt erop dat hier in de aangetrokken trainingen, cursussen, en presentaties weinig aandacht voor is. Definities zijn niet helder afgekaderd; en er lijkt ook niet helder aangegeven op basis van welke wetenschappelijke discipline de 'problematiek' wordt gezien. Uit de antwoorden van de respondenten kan geconcludeerd worden dat er geen (of nauwelijks) 'begrijpelijke' maatstaven meegegeven worden voor de termen radicalisering en extremisme, laat staan gewelddadig extremisme. Dit komt overeen met hetgeen wij eerder al concludeerden naar aanleiding van de documentanalyse. Het bijbrengen van 'kennis' en 'normen' lijkt onvoldoende helder te gebeuren. De praktijk sluit hiermee niet aan op het rapport van onderzoeksinstituut RAND '*Handling ethical problems in counterterrorism*', dat benadrukt dat het van belang is om ethische vragen bij terrorismebestrijding te ondersteunen en te managen (Reding, Van Gorp, Robertson, Walczak, Giacomantonio & Hoorens 2013).

3.2 Op basis waarvan beoordelen jongerenwerkers?

Het is in dit licht van belang om allereerst te vermelden dat in 17 van de 18 gemeenten waar de jongerenwerkers werkzaam zijn, de afgelopen jaren budget is gestoken in bewustwording rondom het thema extremisme (wat in de praktijk radicalisering wordt genoemd). De duur en intensiviteit van de 'bijscholing' of 'bewustwording' varieert echter sterk. Zo waren er themabijeenkomsten of

wergroepen, workshops van een middag of meerdaagse intensieve cursussen. Veel respondenten konden zich voorts niet herinneren wie of welke instantie de training had gegeven en wanneer.

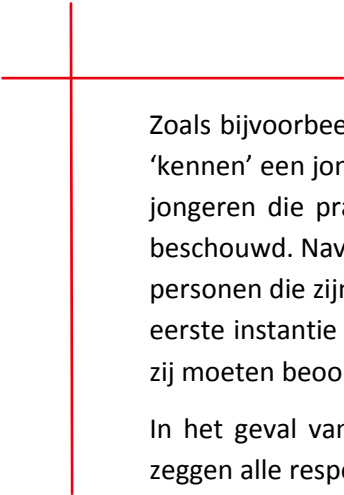
Bij het merendeel van de respondenten werd de opgedane kennis als 'nuttig' ervaren, omdat er altijd wel iets van 'inzicht' mee werd verkregen. Veel cursussen gingen naar zeggen vooral om 'signalering van radicalisering', waarbij er gewezen werd op 'indicatoren', 'voedingsbodems' en 'triggerfactoren'. Dit had respondenten wel meer inzicht gegeven in de '*bigger picture*', desalniettemin vonden de meeste respondenten de inhoud 'niet goed', omdat zij vonden dat bepaalde verdieping ontbrak. Bijna alle respondenten misten input op het vlak van 'hoe te reageren bij signalen van radicalisering'. Zoals respondent 12 aangaf: "ik zou wel willen weten hoe ik nou een gesprek het beste aan kan gaan over waarom mensen verschillen van cultuur."

Respondent 8 miste ook bepaalde '*tools*' om mondiale problemen uit te leggen en gaf als voorbeeld: "Sommige dingen zijn toch ook gewoon niet uit te leggen! Hoe vertel ik een jongere dat we wel 1 minuut stilte houden voor de aanslagen in Parijs, maar niet als er een aanslag wordt gepleegd in een Moskee in Quebec of een nachtclub in Istanboel." Een aantal respondenten gaven aan het lastig te vinden om tegengeluid te geven bij 'gevoelige' onderwerpen, omdat ze - hoewel sommige trainingen hier wel iets op in waren gegaan - gedegen 'culturele' *knowhow* missen of simpelweg te weinig afweten van de Islam, laat staan de Arabische taal.

Samengevat blijkt uit de individuele analyses dat respondenten een gebrek lijken te ervaren waar het gaat om het bijbrengen van pedagogische en didactische '*skills*' tijdens de trainingen. Dit maakt dat zij nog steeds met veel 'vragen' en 'onzekerheden' zitten omtrent het thema. In een aantal gevallen gaven respondenten na afloop van het interview te kennen dat dit de reden was voor hun deelname aan het onderzoek. Zoals respondent 17 het verwoordde: "Ik ben nog steeds op zoek naar een 'methode' welke toepasbaar is op mijn doelgroep, te weten: lagere sociale klasse waarbij er veel schort aan de huiselijke opvoeding en er een groot gebrek is aan maatschappelijk vangnet. Bij die jongeren gaat het om 'ongelijkheid', 'minderwaardigheid' en 'onrecht-vaardigheid'. Ga daar maar eens tegenop praten!"

Desondanks achtten eigenlijk alle respondenten zichzelf in eerste instantie wel deskundig genoeg om radicaliseringprocessen juist in te schatten. Zij schaalden deze rol in dezelfde categorie als andere onderwerpen binnen de multiproblematiek waarop zij alert dienen te zijn, zoals machtsmisbruik, seksuele intimidatie, pesten, criminaliteit en ander ongewenst gedrag. Dit is overeenkomstig met de beroepscode (BVJong 2014). Respondenten geven te kennen dat zij bij het signaleren van 'afwijkend gedrag' geen tools of vaste methodiek hanteren, maar handelen op basis van hun eigen waardeoordeel. Dit is overeenkomstig met de wetenschap over het praktijkhandelen binnen het sociaal domein (Van Doorn 2008; Van Lanen 2011). Sommige respondenten noemen dit letterlijk als 'varen op eigen intuïtie', 'kompas' of 'onderbuikgevoel'. Op het eerste gezicht lijkt het hierdoor alsof 'handelingsverlegenheid' bij het beoordelen van radicaliseringprocessen ontbreekt. De geïnterviewde jongerenwerkers zijn allen vrij stellig in hun meningen, visies en oordelen.

Opmerkelijk is echter dat, hoewel de meeste aangeven nog nooit in aanraking te zijn geweest met de problematiek, ze toch allemaal voorbeelden geven van situaties en/of casussen die ze hebben meegemaakt en waarbij ze vinden dat jongeren zich 'afwijkend' gedragen.



Zoals bijvoorbeeld het sympathiseren met content op bijvoorbeeld internet en *social media*. Of ze ‘kennen’ een jongen die ineens ‘traditionele kleding’ is gaan dragen. Ook geven ze voorbeelden van jongeren die praten over een oorlog met ‘de Joden’. Al deze voorbeelden worden als ‘radicaal’ beschouwd. Navraag geeft te kennen dat zij bedoelen dat ze nog nooit te maken hebben gehad met personen die zijn ‘uitgereisd’. Uit zeker de helft van de interviews blijkt dan ook dat radicalisering in eerste instantie veelal gekoppeld wordt aan de intentie om uit te reizen en dat dat hetgene is wat zij moeten beoordelen - omdat dit ‘voorkomen’ dient te worden.

In het geval van ‘afwijkend gedrag’ die de spreekwoordelijke ‘norm’ of ‘standaard’ overschrijdt, zeggen alle respondenten op onderzoek uit te gaan bij de diverse instanties om te achterhalen of er ook op andere gebied ‘verandering’ heeft plaatsgevonden. Indien dit het geval is, dan geeft dit aanleiding om te denken dat er ‘iets aan de hand’ is. In dat geval geven ‘harde’ uitspraken over oorlogen in het Midden-Oosten, plotselinge ‘vergaande’ interesse in religie en ‘veranderende’ maatschappelijk standpunten aanleiding tot ‘alarm’. Vijf respondenten geven ook expliciet aan dat zij het juist alarmerend vinden als een jongere zich ineens meer isoleert. Zoals respondent 4 het zegt: “als ze juist ineens minder hard gaan lopen blaffen, gaan bij mij de alarmbellen rinkelen. Dan is het zaak zo snel mogelijk te achterhalen met wie en waar ze dan wel ineens omgaan.”

Wat wederom opvalt bij de 10 respondenten die zelf een bepaalde ‘privé-achtergrond’ hebben (zoals eerder omschreven bij voorgaande deelvraag), is dat bij hen het aanhangen van een ‘ideologie’ (door middel van interactie op *social media* naar aanleiding van de berichtgeving in de media of ontwikkelingen in de politiek etc.) minder snel als zorgwekkend wordt beschouwd. Zij doen hier vrij ‘luchtig’ over en zetten het gedrag vaak af als ‘onwetendheid’ en ‘een zoektocht naar identiteit.’ De aanleiding hiervoor is dat ze naar eigen zeggen ‘begrijpen’ wat zo’n jongeren beweegt, omdat ze zelf door een bepaalde ‘identiteitsontwikkeling’ of ‘crisis’ zijn gegaan. Desalniettemin vinden ze het ‘wij’ versus ‘zij’-denken en de verharding in standpunten zorgelijk, omdat ze weten dat ‘kwetsbare jongeren’ snel kunnen afglijden. Zoals respondent 1 zegt: “het opzoeken van grenzen is ook meteen het enge eraan.” Eigenlijk bespeuren alle respondenten wel een steeds grote mate van ‘wij’ versus ‘zij’ gevoel onder jongeren. Dit baart hen zorgen. Met name de invloed van *social media* wordt als een groot probleem gezien, omdat de eenzijdige informatiestroom al vrij snel als ‘waar’ wordt.

Resumerend kunnen we voorzichtig stellen dat jongerenwerkers radicaliseringprocessen -voor zover zij die daadwerkelijk hebben meegemaakt - veelal inschatten op wat zij in eigen persoon ‘acceptabel’ vinden. De basis voor deze afweging ligt vooral in hun eigen normen en waarden, perspectief en gevoelens. De een is zogezegd sneller alert dan de ander. Toch lijken de meeste professioneel genoeg om zich niet volledig door de eigen oordeelsvorming te laten leiden, en wordt er eveneens een ‘rationele’ check gedaan om in kaart te brengen wat een jongeren beweegt.

3.3 Wat zijn de afwegingen om melding te maken binnen de veiligheidsketen?

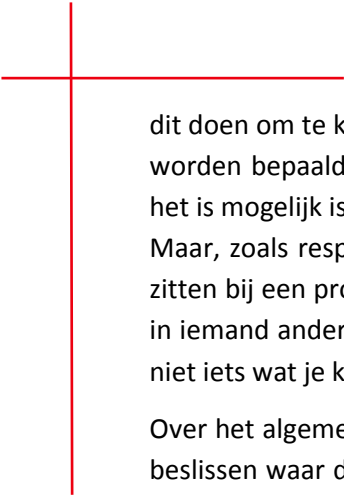
Laten we voorop stellen dat uit de interviews duidelijk naar voren kwam dat alle 18 jongerenwerkers zich verantwoordelijk voelen voor hun bijdrage aan het creëren van een veilige leefomgeving waar mensen vreedzaam samenleven. Ze vinden het onderwerp belangrijk, want het is 'actueel'. Die actualiteit lijkt deels ingegeven vanuit de gemeente, maar is ook sterk gebaseerd op het politieke discours, mediaberichtgeving en mondiale ontwikkelingen. Hun rol in het tegengaan van radicalisering vinden zij dan ook terecht. Hierbij moet wel de kanttekening geplaatst worden dat zij dit ook vanuit een voor hun logisch waardeperspectief zo ondervinden. Zoals respondent 5 het verwoordde: "Een veilige leefomgeving is de gedeelde verantwoordelijkheid van ons allemaal. Dus ook van mij als jongerenwerker."

Het morele appèl om alert te zijn op 'afwijkend gedrag', nemen zij dan ook zeer serieus. Daarbij zijn twee verschillende invalshoeken te onderscheiden. Bij een deel van de respondenten lijkt hun visie op de rolverdeling voort te komen uit een bepaalde plichtgetrouwheid naar de instantie waar zij voor werken - hetzij de gemeente, hetzij een stichting of semi-overheidsinstelling. Daarnaast valt bij diverse respondenten te bespeuren dat zij aan de toebedeelde verantwoordelijkheid een bepaalde erkenning onttrekken. Jongerenwerkers worden vaak weggezet als de 'voelspieten van de maatschappij', en zij vinden dat zij door de rol in het signaleren en duiden van radicalisering op waarde worden geschat. Om die reden vinden ze het ook heel logisch dat ze nauw contact onderhouden met de wijkagent of andere partners in de veiligheidsketen. Al twijfelt het merendeel wel aan de gelijkwaardigheid van deze relatie. Dit komt overeen met de conclusie uit de expertmeetings van BVJong (2015). Ter illustratie van het perspectief van de jongerenwerker geeft BVJong de volgende reactie weer: "Bij vermoedens van radicalisering kan ik mijn vermoedens eigenlijk niet goed toetsen, omdat de justitiepartners te happig zijn op namen van de jongeren en meteen dreigen te labelen." Om deze reden ervaart ook zeker de helft van de respondenten het daadwerkelijk overdragen van individuen binnen de veiligheidsketen als een moreel dilemma. Sommige respondenten benoemen dit ook letterlijk zo.

Waar de ondergrens ligt om personen te melden binnen de veiligheidsketen is eigenlijk te verdelen in twee soorten situaties. Uit de individuele verhaalanalyses komt naar voren dat signalen die wijzen op (ver)handelingen omtrent geweld, wapens, uitreizen of aansluiting bij 'extremistische; groepen (virtueel of real-time) volgens respondenten sowieso direct gemeld dienen te worden. Hiervoor gebruiken zij 'de kortste lijn' binnen hun netwerk. Dat kan zijn een 'netwerkgeregisseur', een ambtenaar Orde- en Veiligheid een politiefunctionaris, of een contactpersoon bij een 'meldpunt'.

Waar echter de ondergrens ligt om 'signalen' van afwijkend gedachtegoed te melden, is eigenlijk voor geen enkele geïnterviewde jongerenwerker echt heel duidelijk. Allen geven wel aan dit gedrag, of de uitingen - zoals besproken in voorgaande - als 'zorgelijk' te ervaren. Zestien van de 18 respondenten geven aan dat, als het erop aankomt, ze niet goed weten wat te doen met dergelijke informatie.

Zeventien respondenten geven aan de besluitvorming over mogelijke vervolgstappen veelal af te laten hangen van een gemeenschappelijk intern besluit naar aanleiding van 'teamoverleg'. Wel zeggen ze allemaal eerst zelf het 'gesprek aan te gaan' - vanuit verschillende motieven. De één zou



dit doen om te kijken of de kwestie in een bepaalde context kan worden geplaatst en zodoende kan worden bepaald of het gedrag alarmerend is. De ander zou het gesprek aangaan om te bezien of het is mogelijk is om door te dringen tot de jongeren en deze in te laten zien waar ze mee bezig zijn. Maar, zoals respondent 1 het verwoordde, “de persoonlijke levensovertuiging mag niet in de weg zitten bij een professional. We moeten ons openstellen om mensen te begrijpen. Maar verplaatsen in iemand anders zijn waardesysteem moet je wel kunnen.” Respondent 17 zei in die trant: “Dat is niet iets wat je kunt leren. Je kunt het of je kunt het niet.”

Over het algemeen komt het erop neer dat de jongerenwerkers het individueel lastig vinden om te beslissen waar de ondergrens ligt om melding te maken binnen de veiligheidsketen. Zij voelen zich onzeker over wanneer en hoe te reageren op radicalisering. De grens waar hun verantwoordelijk ligt is ook niet duidelijk, en dit schept ‘grote verwarring’. Ook knaagt hierbij het gegeven dat ze het risico lopen om het contact met de jongere kwijt te raken en daarmee het ‘lot’ van de persoon in kwestie uit handen geven. De meningen hieromtrent zijn eigenlijk gelijkwaardig verdeeld, waarbij er wel een opvallend onderscheid valt te bespeuren. Het lijkt er namelijk sterk op dat de ‘persoonlijke bagage’ die een jongerenwerker met zich meebrengt, bepalend is voor de keuze om een persoon bekend te maken binnen de veiligheidsketen.

De 10 respondenten die, zoals in voorgaande beschreven, zelf ‘*knowhow*’ hebben op basis van religieuze verdieping, ervaring met een immigrantenverleden of aanraking met justitie door criminaliteit, neigen ernaar ‘zo lang mogelijk’ te wachten met het doorgeven van namen binnen de veiligheidsketen. De ondergrens lijkt voor hen vrij hoog te liggen, omdat ze bang zijn om een ‘mensenleven te schaden’, zoals respondent 7 het verwoordde. Deze respondenten lijken er - bewust of onbewust - eerst zoveel mogelijk aan te doen om de ‘zoektocht’ van de jongeren naar identiteit te ‘begeleiden’, hetzij door hen de ‘ernst’ of ‘mogelijke gevolgen’ van hun standpunten in te laten zien, hetzij door hen ‘te bewegen in een andere richting’. Zij zien daarin meer een functie als ‘rolmodel’ of het geven van ‘tegengeluid’ en omschrijven deze taak als ‘sturend’ en ‘coachend’. Pas als ze het ‘gevoel hebben dat de jongere aan ze ontglipt’, zullen zij overgaan tot melding binnen de veiligheidsketen.

De overige acht respondenten die ten opzichte van de voorgenoemde 10 een vrij neutraal verleden met zich meebrengen, zeggen over deze ‘vormende’ rol veel sneller: “dat is mijn taak niet”. Ze lijken daarom veel sneller een beroep te doen op de gedeelde verantwoordelijkheid van het team en het ‘netwerk’ waarbinnen ze werken.

Zodoende heeft het er alle schijn van dat veel sneller besloten wordt om ‘signalen’ door te geven aan personen binnen de veiligheidsketen. Dat verantwoorden ze ook met het argument dat hun hoofdtaak ook eigenlijk een signalerende is: “dat is mijn werk”. Verder kunnen ze ook niet gaan: “dat past niet binnen mijn taakomschrijving”. Het zou natuurlijk kunnen dat deze visie per ‘instelling’ verschilt. In dat geval zou deze uitkomst ‘toeval’ kunnen zijn.

Het onderscheid met collega’s binnen dezelfde organisatie blijft echter wel een gegeven. Overigens - niet onbelangrijk - wordt veelal de groep jongeren die - naar het idee van de neutrale jongerenwerker - sterk ideologisch opkomt voor de Islam, weggezet als ‘afglijders’ waar we alert op moeten zijn, maar de groep die juist ‘fel’ tegen de Islam is, wordt weggezet als ‘racisten’. Wat dat

betreft worden uitspraken van 'onverdraagzaamheid', 'haat' en 'onbegrip' van potentiële rechts-extremisten afgedaan als 'discriminerend' en dat is 'gewoon dom'. Met de opmerking erbij: 'maar we leven in een vrij land, dus dat recht heb je in Nederland'. Zij zien dan ook geen aanleiding om dergelijke vormen van extremisme te melden binnen de veiligheidsketen.

Voorts geven eigenlijk alle geïnterviewde jongerenwerkers aan niet goed te weten hoe tegengeluid te geven aan wereldbeelden, levensvisies en maatschappelijke deling die zorgen voor zogeheten 'polarisatie'. "Sommige dingen kun je ook gewoon niet uitleggen" is een veel gehoord antwoord. Of "ik geef ze in veel gevallen nog gelijk ook". Dat het hier in feite gaat over polarisatie, zijn veel respondenten zich niet bewust. De term '*rings a bell*', maar veel handreikingen om hieraan te werken krijgen ze niet van de gemeenten. Diegenen die zich wel sterk bewust zijn van het preventieve karakter van het tegengaan van een 'wij-zij' gevoel, betreuren dit zeer en noemen dit zelfs 'een enorme zwakke plek' in het systeem. Voor hen die hier zeer stellig in zijn, ligt de sleutel tot het tegengaan van extremisme ook eigenlijk in het tegengaan van 'polarisatie'. Zij geven zelfs sterk te kennen dat zij hopen dat zij door deelname aan dit project een opening kunnen creëren voor het wekken van bewustzijn bij de overheid dat er meer geïnvesteerd moeten worden in primaire preventieve methode en technieken.

4. Conclusie

Dit rapport verkent hoe sociale uitvoerende professionals het Nederlandse lokale beleid ten aanzien van (gewelddadig) extremisme gestalte geven op het snijvlak van maatschappelijk welzijn en sociale controle. De empirische studie verschaft inzicht in de wijze waarop de opdracht om alert te zijn op afwijkend gedrag en 'in potentie risicovolle individuen' binnen het sociaal domein verloopt. Hiertoe is de perceptie van de problematiek volgens betrokken jongerenwerkers in kaart gebracht. Ook achterhaalt de verkenning wat de mogelijke (neven)effecten zijn van de opdracht naar het sociaal domein toe om alert te zijn op signalen van vermeend extremisme onder adolescenten. Dit alles neemt niet weg dat dit onderzoek beperkingen kent. Het is gebaseerd op kwalitatieve onderzoeksmethoden: documentanalyse en interviews. Hierdoor moet er opgepast worden met het generaliseren van de resultaten. Daarnaast zijn de respondenten anoniem en niet aselekt geselecteerd. Echter door weer te geven hoe oordeelsvorming door de geïnterviewde jongerenwerkers tot stand komt, krijgt de discussie over de uitvoering van het terrorismebeleid een extra impuls en wordt er een bijdrage geleverd aan de vraag of de overheidsvisie op terrorismebestrijding wel uit te voeren is door de lokale professionals.

Na uitvoerige documentanalyse is gebleken dat de definities van radicalisering en extremisme rekbaar zijn en nog niks zeggen over de nastreving van geweld. Op dit punt is ook het Nederlandse Contraterrorismebeleid 2016-2020 nog altijd redelijk abstract. Termen worden in beleidsstukken van de overheid en aanverwante instanties veelvuldig door elkaar gebruikt. De nationale en lokale beleidsdocumenten over radicalisering en (gewelddadig) extremisme maken gebruik van de concepten op een manier die suggereert dat de betekenis vanzelfsprekend is en voor zich spreekt. Voorts lijkt er geen onderscheid gemaakt te worden tussen radicalisering en (gewelddadig) extremisme zoals in beginsel wel het geval was in de eerste Contraterrorismestrategie (2011-2015) op basis van de Verenigde Naties (VN) Contraterrorismestrategie (VN 2006). Dit onderscheid is echter wel van belang, daar radicalisering op zich geen bedreiging is voor de maatschappij als het niet gekoppeld is aan geweld of andere onwettige handelingen als het aanzetten tot haat. Met andere woorden: gewelddadig extremisme is wat bestreden dient te worden - en niet radicalisering *an sich*.

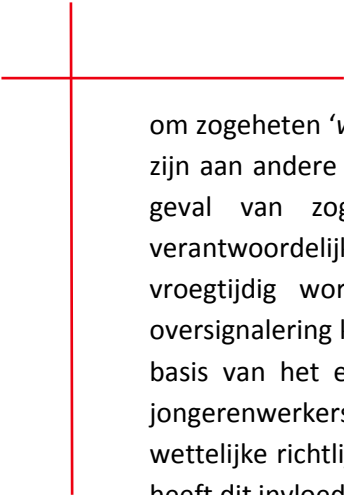
Voorts is het idee dat jongerenwerkers een rol kunnen spelen bij het tegengaan van (gewelddadig) extremisme in de praktijk (nog) niet erg concreet. Uitbreiding van het takenpakket van eerstelijns werkers op het gebied van terrorismebestrijding hangt grotendeels af van de reeds bestaande monitorende rol bij het vroegsignaleren van criminaliteit of afdwalingen afhankelijk van multiproblematiek. Echter, waar in het geval van signalen die wijzen op machtsmisbruik, seksueel ongewenst gedrag, pesten, criminaliteit en ander ongewenst gedrag van of ten opzichte van jeugdigen er alert wordt gewezen op een duidelijke 'handeling', gaat het bij het waarnemen van radicalisering en (gewelddadig) extremisme om een abstract gegeven. Het Nederlandse beleid stuurt aan op het signaleren van verschillende vormen van gedachtegoed, ongewenste uitingen of gedrag en het ondernemen van activiteiten die strikt genomen niet altijd gedefinieerd kunnen worden als 'gevaarlijk', maar die wel gezien worden als mogelijke aanzet voor eventueel

‘terroristisch’ gedrag in de toekomst. Op basis hiervan wordt een zekere mate van formele reactie noodzakelijk geacht; preventie wordt hier synoniem van vroegtijdige detectie en ingrijpen op basis van ‘gedachtegoed’ of ‘ideologie’. Dit is vanuit verschillende disciplines bezien opmerkelijk, omdat het tornt aan de kernwaarden van de Nederlandse samenleving, te weten: vrijheid, gelijkwaardigheid en solidariteit.

Verder concluderen we voorzichtig, op basis van de interviews, dat jongerenwerkers in de huidige situatie onvoldoende geëquipeerd lijken te zijn om (gewelddadig) extremisme op lokaal niveau te signaleren. Dit komt deels doordat er binnen de veiligheidsketen geen expliciet onderscheid wordt gemaakt tussen radicalisering en (gewelddadig) extremisme. Daarbij komt dat er geen zicht is op de inhoud van trainingen omtrent de opbouw van kennis en kunde, maar het erop lijkt dat deze ambivalent is. Hier wordt naar alle waarschijnlijkheid geen gedegen expertise door opgebouwd. Dit komt doordat er verschillende uitgangspunten van preventie worden gehanteerd - vooral gericht op radicalisering onder ‘moslimjongeren’ en zogenoemd ‘ideologisch geïnspireerd’ of ook wel ‘Islamitisch’ extremisme. Aangezien het ontbreekt aan culturele en religieuze expertise, is het kennen en herkennen van afwijkend gedrag nu vermoedelijk te eenzijdig ingestoken. De verschillende waardesystemen beïnvloeden op hun beurt weer de norm, waardoor het in de praktijk duidelijk ontbreekt aan maatstaven. Door het ontbreken van een methodisch kader, leunt de oordeelsvorming waarschijnlijk vooral op de individuele perceptie van de problematiek.

De bijdrage van het sociaal domein binnen de veiligheidsketen vaart sterk op de persoonlijke intuïtie van de lokale jongerenwerker omtrent de problematiek. Uit de praktijkstudie kwam namelijk naar voren dat het vooral persoonlijke normen, waarden en gevoelens zijn die de blik van de lokale sociale professional lijken te bepalen. In het geval van de jongerenwerker is gebleken dat deze perspectieven vooral gevormd worden door individuele ‘knowhow’ en persoonlijke ontwikkeling op basis van (levens)ervaringen in de privésfeer. Er is in de praktijk hoogstwaarschijnlijk te weinig methodisch perspectief waarop de jongerenwerker kan terugvallen. Oordeelsvorming geschiedt hierdoor boven alles op basis van moraal, te weten: een mix van feiten, normen en waarden en persoonlijke gevoelens. Alle factoren tezamen maken uiteindelijk dat het niet ondenkbaar is dat oordeelsvorming in ieder geval niet objectief is en kan variëren per sociale professional. Dit heeft echter wel haar weerslag op de manier waarop jongerenwerkers radicalisering en (gewelddadig) extremisme duiden. Het is daarbij waarschijnlijk eveneens subjectief hoe, of en in welke context individuen als ‘in potentie risicovol’ worden opgemerkt. Hier geldt wederom dat de focus op Islamitische jongeren en religieus of ideologisch geïnspireerd extremisme een eenzijdige blik creëert alsook invloed heeft op de ondergrens om personen (namen) aan te dragen binnen de veiligheidsketen. Rechts-extremisten of vormen van nationalisme worden daarbij niet aangemerkt als een ‘risico’. Het gevolg hiervan is dat mede door het uitblijven van expliciete (wettelijke) kaders en maatstaven niet iedereen automatisch bij machte is om een rechtvaardige inschatting te maken op het snijvlak van maatschappelijk welzijn en sociale controle.

Nu lijkt dit in het licht van het beschermen van de ‘nationale veiligheid’ misschien minder relevant. Echter, indien een bepaalde methodische kennis en kunde ontbreekt, is er veelal ook sprake van een onvermogen om adequaat te kunnen handelen bij een mogelijke dreiging. Zeker als het gaat



om zogeheten ‘wicked’ problemen als radicalisering, extremisme en terrorisme die altijd gekoppeld zijn aan andere complexe problemen en daardoor onmogelijk op zichzelf op te lossen zijn. In het geval van zogeheten ‘handelingsverlegenheid’ heeft het er alle schijn van dat de verantwoordelijkheid bij veronderstelde signalen van afwijkend gedachtegoed over het algemeen vroegtijdig wordt afgeschoven naar een veiligheidsketen. In dat geval zou er mogelijk oversignalering kunnen plaatsvinden. Aan de andere kant: daar waar de persoonlijke ervaringen op basis van het eigen verleden de boventoon voert, is de reactie weer tegenovergesteld. Deze jongerenwerkers hanteren weer een eigen ondergrens die in sommige gevallen verder gaat dan de wettelijke richtlijnen. In dat geval zou er mogelijk ondersignalering plaatsvinden. In beide gevallen heeft dit invloed op de het effect van het beleid.

De neveneffecten die aan de subjectieve oordeelsvorming van jongerenwerkers kleven, zijn vooralsnog niet concreet bekend. Wel stellen diverse terrorismedeskundigen dat het inzetten van lokale organisaties en individuen het vertrouwen van de gemeenschap kan schaden met als gevolg dat de gemeenschap op slot gaat, omdat de professionals in het sociaal domein elk probleem en signaal van radicalisering (moeten) rapporteren bij de gemeente. Ondanks signalering mogelijk effect sorteert bij het tegengaan van aanslagen, uitreizen en haatzaaiing, is er ook een risico van rechtsongelijkheid en bestuurlijke willekeur. Bij een vermoeden van de eerste twee handelingen worden namen sowieso zonder twijfel direct (via de kortst mogelijke lijn) doorgegeven - vaak zonder eerst intern overleg te plegen. Er wordt dan zogezegd officieel melding gemaakt. In het geval van ‘afwijkend’ gedachtegoed wordt dit veelal niet als mogelijke ‘haatzaaiing’ beschouwd, en hieraan wordt dan ook nauwelijks gerefereerd. Desalniettemin wordt eveneens bij bepaalde geesteshoudingen over het algemeen geen risico genomen en in eerste instantie altijd intern overleg gepleegd met collega’s en ketenpartners om na te gaan of ‘er meer aan de hand is’. Dit wordt weliswaar niet gezien als ‘officieel melding’ maken, maar het sluit niet uit dat ‘namen’ op ‘lijsten’ terecht komen (Roodnat & Eijkman 2016). De verantwoordelijkheid voor het behoud van de ‘sociale stabiliteit’ drukt immers zwaar op de positie van de sociaal werker die de ‘definitie’ van radicalisering en gewelddadig extremisme moet omzetten naar een effectieve uitvoering in de praktijk.

Daar gemeenten zelf kiezen voor verschillende vormen van organisatie, aansturing en invulling van de veiligheidsketen, is het extra belangrijk dat de norm voor het tegengaan van radicalisering naar gewelddadig extremisme helder wordt afgekaderd, zodat mensen niet onterecht worden gelabeld en daarmee gestigmatiseerd. Dit brengt immers discrepanties op sociaal, psychologisch en juridisch vlak met zich mee, die op de lange termijn zelfs een averechts effect teweeg kunnen brengen. Het gevaar van stigmatisering door (overheid)instanties en sociale ketenpartners is dat mensen het vertrouwen verliezen in de autoriteiten van de landen waarin zij leven. Dit komt doordat in dat geval de grondbeginselen van de democratie dan wel mensenrechten zijn en/of worden geschonden. Het mandaat van VN-Veiligheidsraad Resolutie 2178, die sinds 2014 wordt gebruikt door overheden om bepaalde vergaande maatregelen te rechtvaardigen, wijst ook expliciet op het belang van het respect voor de mensenrechten in contra-terrorismepraktijken, omdat het niet-naleven van deze en andere internationale verplichtingen kan bijdragen aan een grotere dreiging van extremisme. Ook stellen talloze terrorisme- en extremismedeskundigen wereldwijd dat in dit

geval contraterrorismebeleid een averechts effect zou kunnen hebben, omdat processen van radicalisering, extremisme en/of terrorisme juist in de hand worden gewerkt door een gevoel van onrecht en devaluatie.

Dan rest de vraag: moet in de lokale aanpak de focus niet verlegd worden naar het voorkomen van extremistisch geweld in het algemeen? Met dit idee reageerde terrorisme-experts McCauley & Moskalenko (2017: 214) onlangs op de discussie rondom het concept van radicalisering. Zij stellen dat we een scheiding moeten aanbrengen tussen radicaal gedachtegoed, extremistische ideologieën en 'acties', omdat vanuit een psychologisch oogpunt *targeting ideas rather than actions multiplies the enemy by a hundred*. Wij zien hierin een aanknopingspunt om het onderscheid tussen radicalisering en gewelddadig extremisme toch echt heel serieus te nemen in het Nederlandse terrorismebestrijdingsbeleid en de daaraan gekoppelde lokale uitvoering. Ook is het aan te bevelen er zorg voor te dragen dat in trainingen een duidelijk verschil in de concepten wordt gemaakt - idealiter vanuit verschillende maatschappelijke disciplines. Hiermee worden 'houding' en 'gedrag' beter van elkaar onderscheiden en daarmee het 'risico' op een eventuele 'daad'. Want vooralsnog levert elke definitie en perceptie momenteel een web aan veronderstellingen en interpretaties waarop de professionele houding en professionele competenties vervolgens zijn gebaseerd. Erkenning van het verschil tussen de termen radicalisering, (gewelddadig) extremisme en terrorisme is naar alle waarschijnlijkheid van belang voor het beoogde effect van het lokale terrorismebeleid.

Tot slot, omdat sociaal werkers nauw samenwerken met de veiligheidsketen, moeten we ons afvragen of dit partnerschap onbedoelde gevolgen kan hebben. Kunnen politie en justitiepartners gemeentelijke medewerkers en sociale instanties zomaar gebruiken om informatie te verzamelen in wijken, gezinnen en personen waar de politie geen toegang toe heeft? Zoals de rapporteurs van een grootschalige inventarisatie van de Zweedse lokale aanpak van radicalisering en gewelddadig extremisme (NIBR 2016) stelden, zijn er verschillende redenen waarom het dringend moet worden verduidelijkt wat in het licht van de nauwe arbeidsbetrekkingen de plicht is van gemeentelijke medewerkers en sociale professionals om melding te maken en/of informatie te verstrekken van vermoedens omtrent in potentie risicovolle individuen. Vooralsnog kunnen de goede voornemens van preventieprofessionals aanmoedigen om de spreekwoordelijke 'extra mijl' te gaan om aan hun gepercipieerde verantwoordelijkheid te voldoen. Dergelijke toenemende controle kan zowel als stigmatiserend en provocerend worden ervaren door delen van de betrokken gemeenschap - helemaal als de gevaren die kleven aan rechts-extremisme en nationalisme niet gelijkwaardig worden gewogen. Het is daarom belangrijk om een duidelijke definitie van rollen te hebben. Eveneens moet helder zijn wat de verschillende instellingen en organisaties van elkaar kunnen verwachten, zodat gemeenten het vertrouwen van hun eigen bewoners of een deel daarvan niet verliezen.

5. Literatuur

Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) (2014). *Transformatie van het jihadisme in Nederland: zwermodynamiek en nieuwe slagkracht*. Den Haag: AIVD.

Aly, A., & Striegher, J. L. (2012). Examining the role of religion in radicalization to violent Islamist extremism. *Studies in Conflict & Terrorism*, 35(12), 849-862.

Ariely, D. (2008). *Predictably irrational*. New York: HarperCollins.

Baron, J. (2000). *Thinking and deciding* (3rd ed.). Cambridge: Cambridge University Press.

Bartlett, J., Birdwell, J., & King, M. (2010). *The edge of violence: a radical approach to extremism*. London: Demos.

Bartlett, J., & Miller, C. (2012). The edge of violence: towards telling the difference between violent and non-violent radicalization. *Terrorism and Political Violence*, 24(1), 1-21.

Berg, G. van den, Repetur, L., Vergeer, M., Scheffelaar, A., Bakker, P.P., Wienke, D., Boven, J. van, & Oesterholt, M. (2016). *Quickscan radicalisering. Verkenning van de lokale praktijk*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut (NJI)/ Movisie.

Bjørgo, T., & Gjelsvik, I. M. (2015). Norwegian research on the prevention of radicalisation and violent extremism: A status of knowledge. *PHS Forskning*, 22.

Bolhuis, M., & Wijk, J. van. (2016). *Jihadisme en de vreemdelingenketen. De signalering van vermoedelijke jihadisten onder asielzoekers en jihadistische activiteiten in en rond asielzoekerscentra nader onderzocht*. Amsterdam: Vrij Universiteit Amsterdam / Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), Ministerie van Justitie & Veiligheid.

Bolhuis, M., & Wijk, J. van. (2017, 10 januari). De waarheid is: we herkennen jihadisten niet tussen asielzoekers. Geraadpleegd op 3 mei, 2017, van <https://www.nrc.nl/nieuws/2017/01/10/de-waarheid-is-we-herkennen-jihadisten-niet-tussen-asielzoekers-6153149-a1540611>

Bootsma, J. (2010). *Maatschappelijk werk in model*. Amsterdam: SWP.

Borum, R. (2011). Radicalisation into violent extremism: a review of social science theories, *Journal of Strategic Security*, 4(4), 7-36.

Boutellier, H., Wonderen, R. van, Bakker, I., & Gaag, R. van der. (2012). *Contouren van sociale stabiliteit*. Een verkenning van een potentieel beleidsconcept. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Brown, K. E., & Saeed, T. (2015). Radicalization and counter-radicalization at British universities: Muslim encounters and alternatives. *Ethnic and Racial Studies*, 38(11), 1952-1968.

Boutin, B., Chauzal, G., Dorsey, Jegerings, M., Paulussen, J., Pohl, J., Reed, A., & Zavagli, S. (2016). *The foreign fighters phenomenon in the European Union: profiles, threats & policies*. B. van

Ginkel & E. Entenmann (Reds.), Den Haag: International Centre for Counter-Terrorism (ICCT-The Hague).

BVjong, beroepsvereniging kinder- en jongerenwerkers (2015, 19 mei en 16 juni). *Rol van het jongerenwerk bij de aanpak van radicalisering* (Verslag Expertmeetings Jongerenwerk en Radicalisering).

Groot, N. De. (Red.) Geraadpleegd op 8 mei, 2017, van <https://www.bvjong.nl/wp-content/uploads/2017/04/De-rol-van-jongerenwerkers-bij-de-aanpak-van-radicalisering-BVjong-20152.pdf>

BVJong (2017). [Jongerenwerkers zorgen ervoor dat jongeren zich ontplooiën]. Geraadpleegd op 12 mei, 2017, van <https://www.bvjong.nl/jongerenwerker/>

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CVV) (2016). Radicalisering. Geraadpleegd op 9 mei, 2017, van <http://www.wegwijzerjeugdenveiligheid.nl/onderwerpen/radicalisering/>

Cragin, R. K. (2014). Resisting violent extremism: A conceptual model for non-radicalization. *Terrorism and Political Violence*, 26(2), 337-353.

Dam, C.L., & Zwikker, N. (2008). *Jongerenwerker*. Utrecht: Movisie.

Dalgaard-Nielsen, A. (2010). Violent radicalization in Europe: what we know and what we do not know. *Studies in Conflict & Terrorism*, 33(9), 797-814.

Durose, C. (2009). Front-Line workers and 'local knowledge': neighbourhood stories in contemporary UK local governance. *Public Administration*, 87(1), 35-49.

Durose, C. (2011). Revisiting Lipsky: Front-line work in UK local governance. *Political Studies*, 59(4), 978-995.

Doorn, L. van (2008). *Sociale professional en morele oordeelsvorming*. Utrecht: Hogeschool Utrecht.

Eijkman, Q. (2017). *Toegang tot het recht gaat glocal*. Utrecht: Hogeschool Utrecht.

Eijkman, Q., & Roodnat, J. (2017). Beware of branding someone a terrorist: local professionals on person-specific interventions to counter extremism. *Journal for Deradicalization*, Spring issue (10), 175-202.

Expertise-unit Sociale Stabiliteit (ESS) (2015). Quickscan radicalisering en maatschappelijke spanningen (Een verkennend onderzoek onder gemeenten naar lokale problematiek, beleid en behoeften). Geraadpleegd op 23 augustus, 2017, van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2015/10/12/quickscan-radicalisering-en-maatschappelijke-spanningen>

Gorp, A. van, Hoorens, S., & Kowalski, M. (2014). Omgaan met en managen van ethische vragen bij terrorismebestrijding. *Magazine Nationale Veiligheid en Crisisbeheersing* (5), 52-53. Geraadpleegd op 22 november, 2017, van https://www.nctv.nl/binaries/magazine-nationale-veiligheid-en-crisisbeheersing-2014-5_tcm31-29543.pdf

Graaf, B. de (2011). 'Religion bites: religieuze orthodoxie op de nationale veiligheidsagenda', *Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid*, 2(2), 62-80.

Graaf, B. de, & Graaff, B.G.J. de. (2008). Counter-terrorism in the Netherlands after 9/11: the "Dutch approach". In J. Moran (Red.), *Intelligence, security and policing Post-9/11*. The UK's response to the war on terror, Houndmills/New York: Palgrave, 183-202.

Graaff, B.G.J. de. (2008). Hoe breed? contraterorisme- en radicaliseringsbeleid onder de loep. In J. van Donselaar, & P. Rodrigues (Reds.), *Monitor racisme & extremisme: achtste rapportage*. Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden, 125-140.

Gemeente Helmond (2015). Uitvoeringsprogramma kernthema 18 polarisatie en radicalisering, kadernota integrale veiligheid Peelland/Helmond 2015-2018, raadsvoorstel 23-2015.

Gielen, A. (2015). De rol van gemeenten in de aanpak van radicalisering. Vereniging van Nederlandse

Gemeenten / Nederlands Genootschap van Burgemeesters. Geraadpleegd op 30 oktober, 2016, van <https://vng.nl/onderwerpenindex/veiligheid/aanpak-radicalisering/nieuws/rol-gemeenten-in-integrale-aanpak-radicalisering-factsheet>

Habermas, J. (1981). *Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt-am-Main, Deutschland: Suhrkamp.

Haidt, J. (2007). The new synthesis in moral psychology. *Science*, 316(5827), 998-1002.

Haidt, J. (2012). *The righteous mind*. New York, United States: Paragon.

Hassel, D. V., Tonkens, E., & Hoijtink, M. (2012). Vluchten in bureaucratie: bureaucratische gehechtheid onder professionals in de jeugdhulpverlening. *Beleid en Maatschappij*, 39(1), 5-25.

Hermans, F.J., Kapel, M. van, Wonderen, R. van, & Booijink, M. (2016). *Preventie van radicalisering. Praktijkvoorbeelden van aanpakken gericht op kwetsbare jongeren*. Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving.

Hirsch Ballin, M.F.H. (2012). Anticipative criminal investigation: Theory and counter-terrorism practice in the Netherlands and the United States of America (proefschrift). Den Haag: T.M.C. Asser Press.

Horgan, J. (2004). The case for firsthand research. In A. Silke (Red.), *Research on terrorism: trends, achievements and failures*. London/New York: Frank Cass, 30.

Horgan, J. (2010). De-radicalisation or disengagement? *Perspectives on Terrorism*, 2(4), 3-8.

Jenkins, B. M. (2017). Taking the 'terror' out of terrorism requires outsmarting fear. Geraadpleegd op 3 mei, 2017, van <https://www.rand.org/blog/2017/03/taking-the-terror-out-of-terrorism-requires-outsmarting.html>

Jongh, L.C.J. de. (2015). *Sugar-coating over a bitter pill? The effects of delegating counter-radicalisation policies at the municipal level in the Netherlands* (Master's scriptie). Leiden: Universiteit Leiden.

- Kahneman, D., & Tversky, A. (1972). Subjective probability: a judgment of representativeness. *Cognitive psychology*, 3(3), 430-454.
- Koehler, D. (2016). *Understanding deradicalization. Methods, tools and programs for countering violent extremism*, Oxon/New York: Routledge.
- Kouwenhoven, A. (2017, 24 januari). De terrorist is arm. En meer onzin. *NRC Handelsblad*, Geraadpleegd op 25 januari, 2017, van <https://www.nrc.nl/nieuws/2017/01/24/de-terrorist-is-arm-en-meer-onzin-6382249-a1542748>
- Laan, G. van der (1990). *Legitimatieproblemen in het maatschappelijk werk*. Utrecht: SWP.
- Laan, G. van der. (2006). *Maatschappelijk werk als ambacht: inbedding en belichaming*, Amsterdam: SWP / Humanistic University Press.
- Lanen, M. van. (2011). Niet de interventies, maar de professionals moeten we onderzoeken. *TSS*, 65(11-12), 33-35.
- Mastroe, C., & Szmania, S. (2016). *Surveying CVE metrics in prevention, disengagement and de-radicalization programs*. Maryland: National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism.
- Maynard-Moody, S., & Musheno, M. (2003). *Cops, teachers, counsellors, stories from the frontline of public service*, Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Maynard-Moody, S., & Musheno, M. (2006). Stories for research. In D.Yanow & P.Schwartz-Shea (Reds.), *Interpretation and method: empirical research methods and the interpretive turn*. Londen: M.A. Sharpe, 316-330.
- McCauley, C., & Moskalenko, S. (2017). Understanding political radicalization: the two-pyramids model. *American Psychologist*, 72(3), 205.
- Ministerie van Veiligheid & Justitie & Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2014, 29 augustus). *Integrale Aanpak jihadisme [Kamerbrief]*. Tweede Kamer Kenmerk 554913. Den Haag: Ministerie van Veiligheid & Justitie, NCTV Directie Weerbaarheidsverhoging.
- Ministerie van Veiligheid & Justitie & Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2016). *TK Bijlage Zesde voortgangsrapportage Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme*. Geraadpleegd op 14 november, 2016, van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/07/11/tk-voortgang-actieprogramma-integrale-aanpak-jihadisme>
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (z.j.). *Puberaal, lastig of radicaliserend?* Geraadpleegd op 4 mei, 2017, van <https://www.schoolenveiligheid.nl/wp-content/uploads/2015/04/Puberaal-lastig-of-radicaliserend.pdf>
- Nationaal Coördinator Terrorisme- en Veiligheid (NCTV) (2011a). *De Nationale Contraterrorismestrategie 2011-2015*. Den Haag: NCTV.
- NCTV (2011b). *Operationalisering Nationale Contraterrorismestrategie 2011-2015*. Den Haag: NCTV.

NCTV (2014a). *Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme. Overzicht maatregelen en acties*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie, NCTV, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

NCTV (2014b). *Handreiking aanpak van radicalisering en terrorismebestrijding op lokaal niveau*. Den Haag: NCTV.

NCTV (2014c). [Toelichting lokale aanpak Jihadisme]. Geraadpleegd op 15 mei, 2017, van http://www.nu.nl/files/14.02.25.lokale-aanpak-jihadisme_tcm126-545639.pdf

NCTV (2016a). *Nationale Contraterrorismestrategie 2016-2020*. Den Haag: NCTV.

NCTV (2016b). Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN), 42, no. 779821, Den Haag: NCTV.

Nederland Jeugdinstituut (NJI) (z.j.). [Signalen van radicalisering herkennen]. Geraadpleegd op 3 mei, 2017, van <http://www.nji.nl/nl/Kennis/Dossier/Radicalisering/Signalen-van-radicalisering-herkennen>

Neumann, P.R. (2013). The trouble with radicalization. *International Affairs*, 89(4), 873-893.

Noordegraaf, M., Douglas, S., Bos, A., & Klem, W. (2016). *Gericht, gedragen en geborgd interventievermogen? Evaluatie van de nationale counterterrorismestrategie 2011-2015*. Utrecht: Universiteit Utrecht, Department of Public Administration and Organisation (USBO).

Raad van Europa. (2014). *Preventing terrorism and countering violent extremism and radicalization that lead to terrorism: A community-policing approach*. Wenen: Raad van Europa.

Ragazzi, F. (2016). Suspect community or suspect category? The impact of counter-terrorism as 'policed multiculturalism'. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 42(5), 724-741.

Radicalization Awareness Network (RAN) (2017). Preventing radicalisation to terrorism and violent extremism Multi-agency approach (Collection Edition 2017). Geraadpleegd op 14 april, 2017, van https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-best-practices/docs/creating_counter_violent_extremism_infrastructures_en.pdf

Ranstorp, M. (2016, 4 januari). *The root causes of violent extremism*. RAN ISSUE PAPER. Geraadpleegd op 23 december, 2016, van https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/issue_paper_root-causes_jan2016_en.pdf

RecoRa Institute (2008), *Recognising and responding to radicalisation - Considerations for policy and practice through the eyes of street level workers*. Amsterdam, Birmingham, Rotterdam, Essen, Den Haag, Utrecht: Resource.

Reding, A., Gorp, A. van., Robertson, K., Walczak, A., Giacomantonio, C., & Hoorens, S. (2013). *Handling ethical problems in counterterrorism*. Brussel: Rand Europa.

Roodnat, J., & Eijkman, Q. (2016). *Waak voor het stempel terrorist: Lokale professionals over de persoonsgerichte aanpak van (potentiële) extremisten*, Utrecht: Hogeschool Utrecht.

Schilder, E. (2013). *Leren dat maatschappelijk werkt*. Delft: Eburon.

- Schmid, A.P. (2013). Radicalisation, de-radicalisation, counter-radicalisation: A conceptual discussion and literature review. *ICCT Research Paper, 97*, Den Haag: International Centre for Counter-Terrorism (ICCT-The Hague).
- Schuurman, B.W. (2017). Becoming a European homegrown jihadist: a multilevel analysis of involvement in the Dutch Hofstadgroup, 2002-2005 (proefschrift). Leiden: Universiteit Leiden.
- Schuurman, B., & Eijkman, Q. (2013). *Moving terrorism research forward: The crucial role of primary resources?* Den Haag: International Centre for Counter-Terrorism (ICCT-The Hague).
- Schuurman, B., Eijkman, Q., & Bakker, E. (2015). The Hofstad group revisited: Questioning its status as a 'quintessential' homegrown terrorist network? *Journal Terrorism and Political Violence*, 25(5), 906-925.
- Scholte, M., & Sprinkhuizen, A. (2011). Sociaal werk in de wijk van start. *Vangnet*, 20.
- Silke, A. (2001). The devil you know: continuing problems with research on terrorism. *Terrorism and Political Violence*, 13(4), 3-9.
- Soholt, S. (2016). *Forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme*. By- og regionforskningsinstituttet. Oslo: NIBR-notat 2001,103.
- Spierts, M. J. S. (2014). *De stille krachten van de verzorgingsstaat: geschiedenis en toekomst van sociaal-culturele professionals*. Amsterdam: Van Gennep.
- Sweers, A. (2015, 17 augustus). 'Jongerenwerker juiste persoon bij aanpak radicalisering', Geraadpleegd op 3 mei, 2017, van <https://www.zorgwelzijn.nl/jeugdzorg/nieuws/2015/8/jongerenwerker-juiste-persoon-bij-aanpak-radicalisering-2672137w/>
- Tonkens, E. (2003). *Mondige burgers, getemde professionals. Marktwerving, vraagsturing en professionaliteit in de publieke sector*. Utrecht: NIZW Sociaal Beleid .
- Tversky, A., & Kahneman, D. (1975). Judgment under uncertainty: heuristics and biases. In D. Wendt & C.A. Vlek (Eds.), *Utility, probability, and human decision making*. Dordrecht: Springer, 141-162.
- Vellenga, S. (2012). Religieuze tolerantie op haar retour? Hete discussies, kalme reacties en bedenkelijke effecten. *Religie & Samenleving*, 7.
- Vellenga, S., & Wiegers, G. (2013). Polarization or bridging? Responses of Muslim and non-Muslim organizations to criticism of Islam in the Netherlands. *Islam and Christian-Muslim Relations*, 24(1), 111-128.
- Verenigde Naties (VN) (2006). De VN Constatieterrorismestrategie. A/RES/60/288, 8 september 2014, New York: VN, Algemene Vergadering.
- VN (2014). Het tegengaan foreign terrorist fighters, S/RES/2178, 24 september 2014, New York: VN, Veiligheidsraad.
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) (z.j.). [Praktijkvoorbeelden aanpak radicalisering]. Geraadpleegd op 20 december, 2016, van: <https://praktijkvoorbeelden.vng.nl/databank/veiligheid/radicalisering.aspx>

Vries, A. de. (2009). *Emergentie en evolutie van drie werelden* (proefschrift). Groningen: Universiteit Groningen.

Weggemans, D.J., & Graaf, B.A. de. (2015). *Na de vrijlating: een exploratieve studie naar recidive en re-integratie van jihadist ex-gedetineerden*. Reeks Politiewetenschap 81, Programma Politie en Wetenschap, Apeldoorn. Amsterdam: Reed Business, Amsterdam.

Wienke, D., & Ramadan, O. (2011). *Polarisatie en radicalisering bij jongeren. Vragen en antwoorden ten behoeve van professionals, werkzaam in eerstelijnsorganisaties en in het onderwijs*.

Geraadpleegd op 13 oktober, 2016, van <http://www.nji.nl/nl/Publicaties/NJi-Publicaties/Polarisatie-en-radicalisering-bij-jongeren.html>.

Witte, R. (2015). Radicalisering signaleren! Maar wat, wie, hoe? Expertise loont pas in een proces van samen goed kijken en een oordeel vormen. *Cogiscope*, 2, 16-19.

Woude, M.A.H. van der. (2010). *Wetgeving in een Veiligheidscultuur. Totstandkoming van antiterrorismewetgeving gezien vanuit maatschappelijke en (rechts)politieke context* (proefschrift). Den Haag: Boom Legal Publishers.

Zannoni, M., Varst, L.P. van der, Bervoets, E.J.A., Wensveen, M., Bolhuis, V.J. van, & Torre, E.J. van der. (2008). *De rol van de eerstelijns werkers bij het tegengaan van polarisatie en radicalisering. Van 'ogen en oren' naar 'het hart' van de aanpak*. Den Haag: COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement.