

‘Deradicalisering’

Wetenschappelijke inzichten
voor een Vlaams beleid



Lore Colaert (red.)

‘Deradicalisering’

Wetenschappelijke inzichten
voor een Vlaams beleid

‘Deradicalisering’

Wetenschappelijke inzichten
voor een Vlaams beleid



LORE COLAERT (RED.)



Colofon

'Deradicalisering'. Wetenschappelijke inzichten voor een Vlaams beleid

© Vlaams Vredesinstituut, Brussel, 4 juli 2017

ISBN 9789078864868

REDACTIE

Lore Colaert

EINDREDACTIE

Els Roger

TAALREDACTIE ENGELS

Juleen Eichinger

VERTALING ENGELSE HOOFDSTUKKEN

Production nv

FOTO COVER

© Jimmy Kets

LAYOUT

Karakters

DRUK

Artoos

Verantwoordelijk uitgever: Tomas Baum, Leuvenseweg 86, 1000 Brussel

Met dank aan redactiecomité: Christophe Busch, Rik Coolsaet & Maarten Van Alstein

DISCLAIMER

Hoewel het Vlaams Vredesinstituut uiterste zorgvuldigheid heeft betracht bij de redactie van dit document, kan het niet aansprakelijk worden geacht of gesteld voor mogelijke vergissingen of onvolledigheden. Tevens wordt geen enkele vorm van aansprakelijkheid aanvaard voor enig gebruik dat een lezer van dit document maakt.

INHOUD

INHOUD	5
LIJST AFKORTINGEN	7
OVER DE AUTEURS	9
INLEIDING	
RADICALISERING: COMPLEX FENOMEEN, AMBIGU BELEIDSCONCEPT	13
Lore Colaert	
RADICAAL GEDACHTEGOED EN GEWELDDADIG GEDRAG	25
Carl Miller & Leah Selig Chauhan	
RISICO-INSCHATTING IN EEN INTEGRAAL VEILIGHEIDSBELEID	49
Allard R. Feddes	
EEN TYPOLOGIE VAN 'DERADICALISERINGS'PROGRAMMA'S	65
Daniel Koehler	
'COUNTERNARRATIEVEN' TEGEN GEWELDDADIG EXTREMISME	85
Bertjan Doosje & Jan Jaap van Eerten	
EVALUATIE VAN DE BESTRIJDING VAN GEWELDDADIG EXTREMISME	105
Amy-Jane Gielen	
DE PERCEPTIE VAN ANTI-RADICALISERING DOOR JONGEREN	125
Paul Thomas	
ISLAM IN EUROPA EN EUROPESE ISLAM	143
Marcel Maussen en Merel Talbi	
CONCLUSIES EN IN VLAANDEREN?	163
Lore Colaert	

LIJST AFKORTINGEN

CCC	Cellules Communistes Combattantes
C-M-O	Context-mechanisme-resultaat-patroonconfiguraties (<i>Context-mechanism-outcome pattern configurations</i>)
CVE	Countering violent extremism (de bestrijding van gewelddadig extremisme)
ETA	<i>Euskadi Ta Askatasuna</i> (Baskenland en Vrijheid)
IRA	Iers Republikeins Leger
IS	'Islamitische Staat'
LIVC	Lokale Integrale Veiligheidscel
MAUT	Multi Attribute Utility Technology
NGO's	Niet-gouvernementele organisaties
OCAD	Orgaan voor de Coördinatie van de Analyse van de Dreiging
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
RAN	Radicalisation Awareness Network
RAF	Rote Armee Fraktion
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten

OVER DE AUTEURS

Lore Colaert is onderzoekster bij het Vlaams Vredesinstituut (België). Binnen de onderzoeksgroep 'conflict en geweld in de samenleving' focust ze op 'radicalisering,' en dan vooral op het lokale en Vlaamse beleidsantwoord op dit fenomeen. Ze studeerde geschiedenis en schreef een doctoraatsproefschrift over hoe Spaanse burgers de pijnlijke herinneringen aan de Spaanse Burgeroorlog en de Franco-dictatuur verwerken.

Bertjan Doosje is hoogleraar Politicologie en Psychologie aan de Universiteit van Amsterdam en bekleedt er de Frank Buijs Leerstoel Radicaliseringstudies vanwege het Verwey-Jonker Instituut. Hij bestudeert terrorisme en radicalisering, in Europese onderzoeksprojecten ('SAFIRE') en in Nederlandse onderzoeken voor de overheid naar weerbaarheid tegen radicale invloeden, triggerfactoren in het radicaliseringsproces en de (on)mogelijkheden tot het gebruik van counternarratieven.

Jan Jaap van Eerten is een zelfstandige sociale wetenschapper en consultant in het domein van diversiteit, sociale cohesie en veiligheid. Bij de Universiteit van Amsterdam onderzocht hij het gebruik van sociale media bij de preventie van gewelddadige radicalisering, en naar manieren om de effectiviteit hiervan te meten. De studie gebeurde in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Nederlandse Ministerie van Veiligheid en Justitie en werd uitgevoerd in samenwerking met prof. dr. E.J. Doosje, prof. dr. de Graaf en prof. dr. Elly Konijn.

Allard Feddes is een sociaal-psycholoog gespecialiseerd in conflict en samenwerking tussen sociale groepen. Hij studeerde Sociale en Organisationspsychologie aan de Rijksuniversiteit Groningen (Nederland) en deed een doctoraat in de Sociale Psychologie aan de Friedrich Schiller Universiteit Jena (Duitsland). Hij doet onderzoek naar de psychologische processen die een rol spelen bij radicalisering. Hij werkt momenteel als onderzoeker en docent bij de afdeling Psychologie aan de Universiteit van Amsterdam.

Amy-Jane Gielen studeerde politicologie aan de Universiteit van Amsterdam. Zij is specialist in zowel radicalisering als effectiviteitsonderzoek. Ze schrijft momenteel aan de Universiteit van Amsterdam haar doctoraatsproefschrift over effectiviteit van antiradicaliseringsbeleid. Daarnaast adviseert ze gemeenten, en geeft ze lezingen en trainingen op dit terrein in België en Nederland. Ze was ook

enkele jaren account manager voor het Radicalisation Awareness Network van de Europese Commissie.

Daniel Koehler is onderzoeker bij het Competentiecentrum voor de Coördinatie van het Preventie Netwerk tegen (islamitisch) Extremisme (KPEBW) bij de overheid van Baden-Württemberg (Duitsland). Hij is ook directeur van het German Institute on Radicalization and De-radicalization Studies (GIRDS), hoofdredacteur van het *Journal for Deradicalization*, en maakt deel uit van het Program on Extremism van de George Washington University. Hij studeerde religie, politiek, economie en veiligheidsstudies. Hij werkte als gezinsbegeleider en deradicaliseringsmentor voor jihadi's en neo-nazi's, en onderzocht de methodes van deradicalisering.

Marcel Maussen is professor bij het Departement Politieke Wetenschap van de Universiteit van Amsterdam, en directeur van het bachelor programma politieke wetenschap. Zijn onderzoek focust op de islam in Europa, fundamentele rechten en vrijheden, religieuze diversiteit en sociale ongelijkheid. Hij werkt aan een onderzoeksproject over islam en onderwijs in Groot-Brittannië. Hij maakt deel uit van de Wetenschappelijke Raad van het Vlaams Vredesinstituut.

Carl Miller is medeoprichter en onderzoeksdirecteur van het Centre for the Analysis of Social Media bij Demos (Verenigd Koninkrijk), en Visiting Research Fellow bij King's College in Londen. Hij is de auteur van belangrijke rapporten over radicalisering, extremisme, technologie en digitaal leven. Op dit moment schrijft hij aan een boek over hoe macht verandert in het digitale tijdperk.

Leah Selig Chauhan doet onderzoek naar technologie en het tegengaan van gewelddadig terrorisme. Ze onderzocht onder meer de relatie tussen de media, terroristische propaganda, en de Europese mediaberichtgeving over de migratiecrisis. Ze liep stage bij het Centre for the Analysis of Social Media van Demos en bij The Quilliam Foundation. Ze studeerde Europese Studies aan de London School of Economics, en ontving de Michael Oakeshott Prijs voor haar proefschrift over het 'Prevent' programma en onderwijs in het Verenigd Koninkrijk.

Merel Talbi is onderzoeksassistent bij het departement Politieke Wetenschap docent bij het Instituut voor Interdisciplinaire Studies aan de Universiteit van Amsterdam. Ze studeerde politieke en sociale filosofie. Ze werkt momenteel met Marcel Maussen en Cher Steinfeld aan onderzoeksprojecten over islam en onderwijs in Groot-Brittannië, en aan een normatieve evaluatie van wat Europese liberale staten doen om religieuze ontwikkelingen vorm te geven.

Paul Thomas is professor Jeugd en Beleid en decaan onderzoek bij de School of Education and Professional Development van de universiteit van Huddersfield (Verenigd Koninkrijk). Paul is gediplomeerd jeugdwerker. Zijn onderzoek focust op hoe multicultureel beleid rond sociale cohesie en de preventie van extremisme opgevat, ervaren en uitgevoerd wordt door eerstelijnsverleners zoals jeugdwerkers en leraren, en door jongeren en gemeenschappen met wie ze werken. Hij heeft het Britse Prevent-programma van bij de start onderzocht, en publiceerde er een boek en een reeks artikels over.

Inleiding

Radicalisering: complex fenomeen, ambigu beleidsconcept

LORE COLAERT

In 2013 werd bekend dat tientallen Belgische burgers naar Syrië en Irak waren getrokken om er te strijden tegen het regime van Bashar al-Assad. Ze werden bekend onder de noemer ‘Syriëstrijders’ of Syriëgangers’. België voert sindsdien in West-Europa de lijst aan van het aantal Syriëgangers in verhouding tot de totale bevolking, gevolgd door landen zoals Noorwegen en Zweden, die eveneens in relatieve zin hoge aantallen vertrekkers kennen.¹ In mei 2017 waren er 478 Belgen gekend die naar de Syrisch/Irakese gevechtswegs waren vertrokken. 119 van hen zijn intussen teruggekeerd, 115 zijn daar gestorven, en 80 zijn onderweg tegengehouden. Daarnaast worden er nog 144 ‘vermoedelijke kandidaten’ opgevolgd door de veiligheidsdiensten.²

De leeftijd van deze Syriëstrijders bij hun vertrek varieerde van 13 tot 69 jaar, en de meerderheid was tussen de 20 en 24 jaar. Het merendeel sloot zich aan bij jihadi terroristische groeperingen zoals de zelfverklaarde ‘Islamitische Staat’ (IS).³ Daarom worden ze in veiligheidskringen *foreign terrorist fighters* genoemd. In Syrië en Irak nemen ze deel aan extremistisch geweld van verschillende groeperingen, en in Europa waren Syriëstrijders uit België mee verantwoordelijk voor de aanslagen in Parijs en in Brussel in 2015 en 2016. In recentere aanslagen waren ook daders betrokken die nooit naar conflictzones waren gereisd, maar wel geïnspireerd waren door IS. Deze mensen worden de *homegrown terrorist fighters* genoemd.

Uit een honderdtal Belgische gemeenten zijn mensen vertrokken naar Syrië, maar in enkele gemeenten ging het om grotere groepen. Vooral het arrondissement Brussel (met Molenbeek en Schaarbeek op kop), en de steden Antwerpen en

Vilvoorde werden getroffen. Ook Tongeren, Kortrijk en Gent kenden een tiental ver trokken Syriëgangers. Slechts 52 van de Syriëgangers kwam uit het Waals Gewest, en dan voornamelijk uit de steden Verviers, Luik en Charleroi.⁴

De ‘Syriëgangers’ vormen een kleine groep, maar met een grote impact op de samenleving in termen van angst, onbehagen en polarisering. Preventie- en veiligheidsdiensten voelden zich overrompeld door de omvang en snelheid die de Syriëgang in 2013 aannam. Ondertussen zijn in getroffen buurten ouders bang voor de invloed van rekruteerders; moslims voelen zich gevisieerd door het antiterrorbeleid; leraren weten zich geen raad met radicale uitingen van jongeren, en debatten over samenleven in diversiteit, zoals de integratie van migranten of de opvang van vluchtelingen, worden gevoerd met de angst voor terroristisch geweld in het achterhoofd. Daarnaast getuigen lokale besturen van groeiende spanningen tussen gemeenschappen.⁵ Deze problematieken op het vlak van divers samenleven worden vaak door een veiligheidsbril bekeken, in een debat dat wordt voortgestuwd door terroristische incidenten.

Radicalisering als beleidsconcept

‘Radicalisering’ maakt sinds 2013 deel uit van ons politieke vocabularium. De term ‘radicalisering’ wordt ook internationaal nog niet zo lang gebruikt in relatie tot terrorisme. Door de moderne geschiedenis heen hebben gewapende groepen van verschillende ideologische strekkingen en organisatiestructuren een beroep gedaan op nieuwe rekruten om gewelddaden te plegen. De westerse geschiedenis is getekend door verschillende golven van geweld op burgers door nationalistische, ideologische of religieuze groeperingen: de anarchisten in de late negentiende eeuw, antikolonialistisch geweld en ETA- en IRA-terrorisme vanaf de jaren 1960, extreemlinks terrorisme van bijvoorbeeld de RAF en CCC, neofascistische groeperingen in de jaren 1980, en verschillende golven van gewelddadig jihadisme vanaf 2001.⁶ Daarnaast zijn er ook gevallen geweest van geweld in naam van een specifieke zaak zoals dierenwelzijn, en massageweld gericht op burgers en uitgevoerd door de staat, zoals onder de bolsjewistische en nazistische dictaturen in de eerste helft van de twintigste eeuw. Dit soort geweld om politieke redenen door middel van het zaaien van angst onder burgers werd vanaf de jaren 1970 benoemd als ‘*terrorisme*’.⁷

Het concept ‘*radicalisering*’ dook op in Europees antiterrorbeleid na de aanslagen op de WTC torens in New York in 2001, en werd pas echt vaak gebruikt vanaf 2004. Toen bleek namelijk dat de aanslagen in Madrid en die in Londen een jaar later, waren uitgevoerd door *homegrown* terroristen, mensen opgegroeid in Spanje en

Groot-Brittannië. ‘Radicalisering’ werd begrepen als een proces waarbij een individu langzaam radicale ideeën omarmt, geïndoctrineerd en gerekruteerd wordt door buitenlandse extremisten, en uiteindelijk overgaat tot daden van terroristisch geweld.⁸

Aan de basis van elk beleid ter preventie van radicalisering liggen ideeën over de grondoorzaken waarom en de manieren waarop een individu overgaat tot terrorisme. Heel wat verklaringsmodellen zijn sinds 2004 de revue gepasseerd, de ene al meer empirisch onderbouwd dan de andere. Het onderzoek focuste zich op het proces waarin een ‘normaal’ individu overgaat tot terrorisme.⁹ Dat proces werd aanvankelijk vaak gevisualiseerd als een trap of piramide, waarbij onderaan alle burgers met grieven over onrecht zitten, en sommigen van hen vervolgens via een reeks opeenvolgende stappen doorstromen naar de top, de terroristen. Onderzoekers identificeerden verschillende *push-* en *pull*factoren die de aantrekkingskracht van een extremistische groep en betrokkenheid bij ideologisch geïnspireerd geweld verklaren. Ze situeerden die factoren op verschillende niveaus: van individuele motivaties, over groepsdynamieken, tot brede contextuele factoren die een voedingsbodem voor terrorisme vormen en individuen een motivatie geven om tot actie over te gaan. De levenspaden van terroristen bleken zeer verschillend te zijn. Ondertussen zijn onderzoekers het er vooral over eens dat radicalisering een complexe puzzel is waarin veel factoren een rol spelen. Voor rekruten zijn er veel verschillende mogelijke ingangen in terroristische netwerken, en gelukkig ook soms enkele mogelijke uitgangen.

Het concept ‘radicalisering’ bleek echter al snel een ambig begrip te zijn. Door de definiëring van radicalisering als een proces dat start bij (moslim)extremisme en eindigt met gewelddaden, worden zowel ‘radicale ideeën’ als de islam geassocieerd met terrorisme. Checklists met indicatoren om radicalisering te herkennen die circuleerden, gingen niet enkel over gedragsveranderingen of extreme politieke uitingen maar bijvoorbeeld ook over islamitisch getinte kledij. En in het politieke en maatschappelijke debat werd ‘radicalisering’ een containerbegrip voor maatschappelijke uitdagingen op vlak van divers samenleven: van integratie tot de verzoenbaarheid van de islam met Europese waarden. Het gebruik van de term ‘radicalisering’ voor het fenomeen van moslimterroristen maakte de baan vrij voor een associatie van de islam met terrorisme. Jeugdwerkers in Vlaanderen signaleren dan ook dat moslimjongeren zich vaak moeten verantwoorden en ondervinden dat ze op een negatieve manier worden aangekeken.¹⁰

Onderzoek toonde ondertussen echter aan dat de focus op de religieuze factor van radicalisering niet spoort met de realiteit. Uiterlijke religieuze tekenen bleken geen betrouwbare indicatoren van radicalisering, en ook is niet elke radicaal denkende

een voorstander van geweld. Radicalisme is ook niet illegaal, en kan zelfs constructief zijn. Het woord komt van ‘terugkeren naar de wortel’ (radix), en betekent dat je een ingrijpende verandering nastreeft. De Amerikaanse burgerrechtenbeweging, de beweging voor vrouwenstemrecht en de Vlaamse Beweging zijn allemaal voortgestuwd door ideeën die op dat moment tegen het status quo ingingen en dus als radicaal werden beschouwd.¹¹

Het maatschappelijke en politieke debat rijdt zich vaak vast in monocausale verklaringen voor jihadi terrorisme. De ene strekking zoekt de oorzaak van de huidige golf gewelddadig extremisme vooral bij de islam, de andere bij gevoelens van onrechtvaardigheid. Ook in het onderzoek bestaan er twee ‘scholen’. De ene school legt meer nadruk op de rol van een politieke of religieuze ideologie als drijfveer, de andere op contextuele factoren zoals lokale socio-economische omstandigheden. De ambiguïteit van het concept radicalisering, en het bestaan van die twee scholen, is ook in dit boek terug te vinden. Daarom werd de auteurs gevraagd hun gebruik van de term radicalisering expliciet uit te leggen. De auteurs reduceren de verklaring voor gewelddadig extremisme ook nooit tot één enkele interpretatie.

De *sense of urgency* die ontstond naar aanleiding van het vertrek van de Syriëstrijders en van hun betrokkenheid bij aanslagen, gecombineerd met de ambiguïteit van het begrip radicalisering, blijkt ook uit het beleidsantwoord op radicalisering in verschillende landen. In verschillende landen ontstond een hele waaier aan beleidsinitiatieven met zeer brede – en soms vage – doelstellingen, zonder dat er veel onderzoek werd gedaan naar wat wel en niet werkt.

Een federaal, lokaal en Vlaams antwoord op radicalisering

Alle beleidsniveaus in dit land formuleerden hun antwoord op het fenomeen ‘radicalisering’. In deze paragraaf schetsen we zeer beknopt deze beleidsinitiatieven op Europees, Belgisch, lokaal en ten slotte Vlaams niveau.

In de Europese Unie kwam er behalve een nieuwe taskforce van Interpol ook een *Radicalisation Awareness Network* dat expertise bundelt, evenals projecten om een counternarratief te verspreiden tegen extremistische propaganda.

In België stond de radicaliseringsproblematiek al langer op de radar van de veiligheidsdiensten, maar won ze vooral vanaf 2012 aan urgentie. De overheid rolde toen Plan R uit, het Actieplan tegen Radicalisering. Het plan kreeg in 2015 een update in

het kader van de twaalf antiterrormaatregelen die genomen werden na de verijdelde aanslag in Verviers. Die maatregelen werden verder uitgebreid tot achttien in 2016, na de aanslagen in Parijs op onder andere de Bataclan. Ze moesten de inlichtingen- en veiligheidsdiensten meer slagkracht geven, en hielden (een eenmalige) financiële steun in voor vijftien steden. De coördinatie van Plan R verloopt via een Nationale Task Force en Lokale Task Forces. In die Task Forces komen de verschillende veiligheidsdiensten samen om informatie over *foreign terrorist fighters* te delen en maatregelen voor te stellen. Daarnaast moedigde de federale overheid lokale besturen ook aan om Lokale Integrale Veiligheidscellen (LIVC's) op te richten waarin zowel veiligheids- als socio-preventieve diensten zitten. Die multidisciplinaire overlegtafels buigen zich over zorgwekkende signalen bij personen in de gemeente, en beslissen samen over de preventie en interventie in individuele radicaliseringsprocessen.¹²

Ondertussen ontwikkelden de steden met een groot aantal vertrekkers een eigen beleid. Antwerpen, Vilvoorde, Mechelen en Maaseik ontwikkelden in 2013 een handleiding, en wisselden ervaring uit met steden in andere landen.¹³ Daarom worden ze de 'pilotsteden' genoemd op gebied van radicalisering. Veel expertise werd opgebouwd op het lokale terrein, waar het deradicaliseringsbeleid effectief integraal nagestreefd wordt.¹⁴ Lokale besturen namen een coördinerende rol op zich om inlichtingen en interventies op lokaal niveau op elkaar af te stemmen. Vanuit Vlaanderen werd deze lokale regierol bevestigd.¹⁵ Negen gemeenten kregen projectsubsidies, de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) werd ondersteund om expertise te delen onder gemeenten en 'handvatten voor een lokale aanpak van radicalisering' te verspreiden.¹⁶ Ondertussen ontwikkelden veel en ook de kleinere steden een beleid inzake radicalisering, onder meer Oostende, Genk en Zele.

Deze Vlaamse maatregelen kaderden in een Vlaams beleid dat vorm kreeg in 2015. Het Vlaams Parlement richtte een commissie op 'voor de bestrijding van gewelddadige radicalisering' en nam in 2015 vrijwel unaniem een resolutie aan.¹⁷ De resolutie vraagt om ondersteuning voor lokale besturen bij de uitvoering van een integraal veiligheidsbeleid, over verschillende beleidsdomeinen heen. Ze stelt een beleid voor dat niet enkel inzet op politionele handhaving maar ook op gemeenschapsvorming en leefbaarheid in wijken, en vraagt meer capaciteit voor hulpverlenings- en tewerkstellingstrajecten. Op 16 januari 2015 keurde de Vlaamse regering de conceptnota *Preventie van radicaliseringsprocessen die kunnen leiden tot extremisme en terrorisme* goed. De conceptnota biedt het strategische kader voor de preventieve aanpak van radicalisering. Daaruit volgde een concreet *Actieplan ter preventie van radicaliseringsprocessen die kunnen leiden tot extremisme en terrorisme* dat vier maanden later door de Vlaamse regering werd goedgekeurd.¹⁸ In juni 2017 keurde

de regering een nieuw actieplan goed: *Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering*¹⁹.

Het Vlaams beleid vertrok vanuit de lokale ondersteuningsnoden. Het doel van het eerste actieplan was om “personen die risico lopen om te radicaliseren zo snel mogelijk te detecteren en hen op die manier aan boord te houden van onze samenleving”.²⁰ In het tweede actieplan luidt dit: “voorkomen dat personen radicaliseren, en signalen van gewelddadige radicalisering zo vroeg mogelijk detecteren”.²¹ Het plan wordt gecoördineerd door de minister van Binnenlands Bestuur, in samenwerking met de ministers van Welzijn en Onderwijs. In de concrete maatregelen zijn ook de beleidsdomeinen Werk, Jeugd en Integratie betrokken. Het nieuwe actieplan voorziet vijf beleidslijnen: “coördinatie en samenwerking in de uitvoering, ondersteunen van de lokale aanpak, organiseren van een persoonsgerichte aanpak, en mobiliseren van het middenveld”. Concreet uitgerolde maatregelen zijn: vormingen voor eerstelijns werkers in het herkennen van en omgaan met radicalisering; een hulplijn voor ouders; een netwerk islamexperten dat scholen ondersteunt; projecten om de weerbaarheid van jongeren te versterken en hun zoektocht naar een eigen identiteit te ondersteunen.

Na twee jaar is er veel lokale beleidservaring opgedaan in Vlaanderen. De regering keurde ook een nieuw actieplan goed in mei 2017. Nieuwe uitdagingen dienen zich aan, zoals de re-integratie van teruggekeerde of vrijgekomen Syriestrijders, *lone actors*, de aanpak van radicalisering in kleine gemeenten, polarisering, de relatie tussen het deradicaliseringsbeleid en regulier beleid op vlak van bijvoorbeeld preventie en integratie, en de evaluatie van de waaier aan initiatieven die de afgelopen twee jaar gelanceerd werden.

Doel en structuur van dit boek

Praktijkdeskundigen en onderzoekers benadrukken dat de sleutel tot de preventie van gewelddadig extremisme op lokaal vlak ligt. Lokaal beleid wordt, zoals alle beleid, echter ook bij voorkeur geïnformeerd door wetenschappelijk onderzoek. De basis van dit boek is dan ook een ontmoeting tussen internationaal en lokaal, en tussen onderzoek en praktijk. Het onderzoeksveld ‘radicalisering’ is relatief jong, maar *booming*. Daarnaast kunnen we ook teruggrijpen naar het oudere veld van de terrorismestudies, en blijken bestaande inzichten uit disciplines als de criminologie ook toepasbaar op de huidige golf van gewelddadig extremisme.

De doelstelling van dit boek is om onderzoek te vertalen naar het beleid en de praktijk in Vlaanderen. Daarom vroegen we aan zeven internationale experts om het bestaande empirisch onderzoek over zeven aspecten van radicalisering samen te vatten. We brachten die experts op 3 maart 2017 samen met zeven praktijkdeskundigen uit Vlaanderen.²² Bij dat seminarie viel de bereidheid op van zowel academici als praktijkmensen om over dit thema van elkaar te leren: beleidsuitvoerders en onderzoekers, en lokale en internationale actoren. Ook viel de zin voor nuance op die de praktijkdeskundigen met de onderzoekers delen. Het resultaat van de vruchtbare dialoog tijdens het seminarie vormt de basis voor de conclusies van dit boek, waarin we per deelthema de bevindingen toepassen op Vlaanderen.

De auteurs in dit boek snijden stuk voor stuk heel actuele thema's aan. Sommige hoofdstukken, zoals dat over euro-islam, zijn van belang omdat het thema deel uitmaakt van het Vlaams politieke debat over radicalisering. Andere thema's, zoals de evaluatie van deradicaliseringsbeleid, kozen we omdat daarvoor wetenschappelijke onderbouwing zeer belangrijk is.

Een beleidsaanpak van gewelddadig extremisme kan inzichten uit een waaier aan wetenschappelijke disciplines gebruiken. De auteurs van deze bundel hebben dan ook verschillende achtergronden, van psychologie of pedagogie over criminologie tot politicologie en sociologie. Ze hebben ook ervaring met deradicaliseringsbeleid in verschillende Europese landen.

We openen dit boek met een van de moeilijkste debatten binnen radicaliseringsstudies: dat over de **drijfveren voor radicalisering**. Carl Miller en Leah Selig Chauhan vatten samen wat het onderzoek zegt over de factoren die een rol spelen in radicaliseringsprocessen. De centrale plaats van ideologie in de theorieën rond 'radicalisering' wordt hierbij kritisch onder de loep genomen.

Elk beleidsantwoord op radicalisering, van brede preventie tot individuele deradicaliseringstrajecten, start met een degelijke **inschatting van de risico's**. Er heerst bij eerstelijns werkers echter veel onzekerheid over hoe radicalisering herkend kan worden. Allard Feddes analyseert hoe wetenschappelijk onderbouwd risico-inschattingsinstrumenten zijn en hoe ze gebruikt kunnen worden. Daarvoor gaat hij ook in op de factoren die personen kwetsbaar óf weerbaar maken voor gewelddadig extremisme.

Vanaf het derde hoofdstuk zoomen we meer in op specifieke beleidsinstrumenten om met radicalisering om te gaan. Een belangrijk instrument zijn de zogenaamde **'deradicaliserings-' of 'disengagementtrajecten'**. Ook in Vlaanderen worden dergelijke trajecten uitgevoerd, door heel wat verschillende actoren. Daniel Koehler

maakte een vergelijkend overzicht van deradicaliseringstrajecten in verschillende landen, en trekt daaruit belangrijke lessen voor initiatiefnemers, partners en coördinerende overheden van dergelijke trajecten.

Een ander beleidsinstrument waar veel om te doen is, zowel in Europese antiterreurkringen als in Vlaanderen, is **de uitwerking van een counternarratief** tegen extreme ideologieën. Maar werkt zo'n tegenverhaal wel? Bertjan Doosje en Jan Jaap van Eerten distilleerden uit onderzoek een aantal randvoorwaarden voor dergelijke projecten.

Van preventieve projecten tegen radicalisering is het niet altijd bekend welke effecten ze hebben en of ze werken. De impact van preventief beleid 'meten' is dan ook niet eenvoudig. In haar hoofdstuk stelt Amy-Jane Gielen een realistische aanpak voor om **preventie van radicalisering te evalueren**, en wijst ze op het belang om van bij de opzet van het beleid na te denken over evaluatie.

Vanaf het zesde hoofdstuk zoomen we weer uit naar bredere maatschappelijke vragen. Bij het opzet van dit boek bleek dat velen in Vlaanderen, vooral jeugdwerkers, bezorgd zijn over **het effect van 'deradicaliseringsbeleid' op jongeren**. Een belangrijke vraag, waarover onderzoek in Vlaanderen nog ontbreekt. Het Britse Prevent-programma bleek op dat vlak wel al uitvoerig onderzocht. Paul Thomas deed onderzoek naar de ervaringen van jongeren en eerstelijns werkers met Prevent. Hij vat dit onderzoek voor ons samen. Zijn hoofdstuk is dus, in tegenstelling tot de andere, vooral op één case gebaseerd. Het brengt in dit boek ook de kritische stem van jeugdwerkers en jongeren over deradicaliseringsbeleid binnen. Dit hoofdstuk toont ons een aantal mogelijke onbedoelde gevolgen deradicaliseringsbeleid.

Ten slotte dook gedurende het hele creatieproces van dit boek geregeld de vraag op of het debat over een 'euro-islam' wel gevoerd mag worden binnen het debat over radicalisering. Het thema is in het boek gebleven. In de eerste plaats omdat de islam nu eenmaal een terugkerend thema is in de politieke debatten over radicalisering. Wij moesten dus de vraag stellen of dat wel opportuun is. Ten tweede, omdat in onderzoek en praktijk volop het debat loopt of in een deradicaliseringstraject wel op de religieuze beleving van een persoon ingegaan moet worden, en zo ja, hoe en door wie dat moet gebeuren. En ten slotte, omdat de manier waarop IS succesvol elementen uit mainstream islam gebruikt om jongeren aan te zetten tot extreem geweld de nood oproept aan reflectie en debat met en binnen de moslimgemeenschappen. In het laatste hoofdstuk buigen Marcel Maussen en Merel Talbi zich dus over **de inclusie van de islam in West-Europa**.

Het Vlaams Vredesinstituut

Het Vlaams Vredesinstituut heeft de opdracht om analyse en advies te brengen over vrede en geweldpreventie. Daarom namen we in 2015 het initiatief om de aanpak van gewelddadig extremisme te onderzoeken. Het fenomeen 'radicalisering' behelst zowel maatschappelijke conflicten als een veiligheidsproblematiek, en beide behoren tot onze kernbezorgdheden. In 2015 brachten we het rapport *Omgaan met radicalisering* uit. Het bracht vier overwegingen over de wisselwerking tussen de Syriëgang, radicaal gedachtegoed en de maatschappelijke context. Na de aanslagen in Brussel en Zaventem van 22 maart 2016 nam het Vredesinstituut het initiatief om opnieuw onderzoek te doen over dit thema.

In dit boek vertalen wij het omvangrijke internationaal onderzoek naar de Vlaamse context, om zo het Vlaams beleid met wetenschappelijke kennis te informeren. Gezien de complexiteit van het fenomeen radicalisering is de nood hoog om de beleidsaanpak voldoende knowledge based te maken. Een van de actiedomeinen van het Vlaamse plan is dan ook het onderzoek te stimuleren.²³ In dit rapport brengen we onderzoek en praktijk samen, maar niet om een *ready made* deradicaliseringsformule voor te schotelen. Onderzoek en praktijk wijzen namelijk uit dat er geen kant en klare recepten zijn om criminologische loopbanen of betrokkenheid bij gewelddadig extremisme te beëindigen. Wel om, na twee jaar Vlaams beleid inzake radicalisering, wat afstand te nemen en te kijken wat het onderzoek ons kan leren over de beleidsaanpak van gewelddadig extremisme.

EINDNOTEN

- 1 Europees Parlement, Foreign Fighters: Briefing (februari 2015), <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-548980-Foreign-fighters-FINAL.pdf>, geraadpleegd op 9 juni 2017; The Soufan Group (2015), *Foreign Fighters: An updated assessment of the flow of foreign fighters into Syria and Iraq*, http://soufangroup.com/wp-content/uploads/2015/12/TSG_ForeignFightersUpdate3.pdf, geraadpleegd op 9 juni 2017.
- 2 Uit de recente (15 mei 2017) cijfers van het OCAD.
- 3 Coolsaet, R. (2016), Facing the Fourth Foreign Fighters Wave, What Drives Europeans to Syria, and to Islamic State? Insights from the Belgian Case, *Egmont Paper*, 81, 9.
- 4 Uit de recente (15 mei 2017) cijfers van het OCAD. En zie: Jambon, J., antwoord op de schriftelijke vraag 663 d.d. 17 september 2015 door K. Metsu, *Bulletin Schriftelijke vragen en antwoorden*, zitting 2015-16 QRVA 54 057, Kamer van Volksvertegenwoordigers, 11 januari 2016, 177-179; Coolsaet, R., *Facing the Fourth Foreign Fighters Wave*, 9.
- 5 VVSG (2017), *Rapportage VVSG Vragenlijst Radicalisering & Polarisering*, Brussel: VVSG, 3.
- 6 Renard, T. (2016), Fear not: A critical perspective on the terrorist threat in Europe, *Egmont Security Policy Brief*, 77, 3, <http://www.egmontinstitute.be/wp-content/uploads/2016/09/SPB77.pdf>, geraadpleegd op 9 juni 2017.
- 7 Een definitie van terrorisme uit Schmid, A. P. (red.)(2011), *The Routledge handbook of terrorism research*, Taylor & Francis Group, Oxford, vind je in: Bijzonder Comité voor Herinneringseducatie (2016), *Normaal Radicaal 1: Radicalisering in perspectief*, Mechelen, 10.
- 8 Coolsaet, R., Facing the Fourth Foreign Fighters Wave, 11; Coolsaet, R. (2016), Deradicaliseringsbeleid en de IS-generatie, *Politiejournaal*, september, 14; Kundnani, A. (2012), Radicalisation: the journey of a concept, *Race & Class*, 54: 2.
- 9 Zie bijvoorbeeld Khalil, J. (2014), Radical Beliefs and Violent Actions Are Not Synonymous: How to Place the Key Disjuncture Between Attitudes and Behaviors at the Heart of Our Research into Political Violence, *Studies in Conflict & Terrorism*, 37, 199.
- 10 Kinderrechtencoalitie Vlaanderen vzw (2015), "Het zal wel aan mij liggen..." Omgaan met de effecten van discriminatie en racisme op kinderen, *Kinderrechtenforum*, 11, 110.
- 11 Bijzonder Comité voor Herinneringseducatie, *Normaal Radicaal 1*.
- 12 Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken, Het Plan R: Het Actieplan Radicalisme (20 juli 2016), https://www.besafe.be/sites/besafe.localhost/files/u18/brochure_radicalisme_nl.pdf, geraadpleegd op 14 juni 2017; Zie ook Lemmens, L., Federale projectsteun voor 15 risicogemeenten radicalisering wordt niet verlengd, *Polinfo.be* (16 mei 2017), <http://www.polinfo.be/NewsView.aspx?contentdomains=POLINFO&id=VS300525226&lang=nl>, geraadpleegd op 13 juni 2017; Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken, Actieplan Radicalisme (20 juli 2016), <https://www.besafe.be/kennisdatabank/livc-s-krijgen-vorm>, geraadpleegd op 14 juni 2017.
- 13 Somers, B. et al. (2013), *Beheersen van moslimradicalisering: Handreiking voor beleid en praktijk*, Antwerpen.

- 14 Zie bv. Soors, J. (2015), Hoe als samenleving reageren? Een internationaal conflict, een lokale uitdaging, in: Loobuyck, P. (red.), *De loktroep van IS: Syriëstrijders en (de)radicalisering*, Kalmthout: Pelckmans, 151-170.
- 15 Vlaamse Regering (2015), *Actieplan ter preventie van radicaliseringsprocessen die kunnen leiden tot extremisme en terrorisme, 1-2*; Vlaamse Regering (2017), *Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering: overzicht acties en maatregelen, 1*.
- 16 Vlaamse Regering, *Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering, 5*. Van Broeckhoven, K. & Gielen, A. (2015), *Handvaten voor een lokale aanpak van radicalisering*, Brussel: VVSG, <http://www.vvsg.be/radicalisering/Documents/Handvaten%20Lokale%20Aanpak%20Radicalisering%20met%20bijlagen.pdf>, geraadpleegd op 14 juni 2017.
- 17 Sminate, N. et al, Ward Kennes, Bart Somers, Caroline Gennez, Elisabeth Meuleman, *Voorstel van resolutie betreffende de bestrijding van gewelddadige radicalisering*, zitting 2014-15 stuk 366-1, *Vlaams Parlement*, 27 mei 2015.
- 18 Vlaamse Regering (2015), *Actieplan ter preventie van radicaliseringsprocessen die kunnen leiden tot extremisme en terrorisme*.
- 19 Vlaamse Regering, *Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering*.
- 20 Vlaamse Regering, *Actieplan ter preventie van radicaliseringsprocessen, 2*; Actieplan.
- 21 Vlaamse Regering, *Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering, 1*.
- 22 De praktijkdeskundigen waren: Maarten De Waele (VVSG), Cherif Al Maliki (Ceapire), Khadija Aznag (Agentschap Integratie en Inburgering), Christophe Busch (Kazerne Dossin), Alexander Van Leuven (stad Mechelen), Anissa Akhandaf (stad Antwerpen) en Khalid Benhaddou (Netwerk Islamexperten).
- 23 Vlaamse Regering, *Actieplan ter preventie van radicaliseringsprocessen, 9*; Vlaamse Regering, *Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering, 11*.

Radicaal gedachtegoed en gewelddadig gedrag

CARL MILLER & LEAH SELIG CHAUHAN¹

Inleiding

Aan de basis van elke strategie om terrorisme te voorkomen en om terroristen te deradicaliseren, ligt een visie op oorzaken: op wat mensen ertoe brengt in bepaalde ideeën te geloven, op wat hen ertoe brengt om deze ideeën met geweld door te drijven, en op wat voor traject een individu volgt op de weg naar radicalisme, extremisme en een gewelddadige afwijzing van de liberale waarden van een multiculturele en multireligieuze maatschappij. Het is in deze vragen dat onderzoek (dat deze oorzaken tracht te identificeren), en antiterrorbeleid (dat de oorzaken wil afremmen, beïnvloeden of omkeren) elkaar moeten ontmoeten.

In de zoektocht naar oorzaken en drijfveren voor terrorisme staat het debat over de relatie tussen gedachtegoed en gedrag, tussen ideeën en actie, centraal. Het is zinvol erop te wijzen dat de termen die we vandaag gebruiken om het fenomeen terrorisme te begrijpen, redelijk nieuw zijn. Vanaf halfweg de jaren zeventig was 'terrorisme' het concept waarmee dit vraagstuk werd bekeken.² Pas na de 9/11-aanslagen in New York en Washington werd een nieuw begrippenkader gecreëerd om Al Qaida en zijn verspreide afdelingen te benoemen. Dat nieuwe kader beschreef hun ideologie als 'gewelddadig extremisme', de aanhangers ervan als 'extremisten' of 'radicalen', en 'radicalisering' als het proces waarlangs iemand een extremist wordt.

In dit kader is het ideeëngoed van het individu essentieel om hem of haar te identificeren als een terrorist in wording, en om het proces te begrijpen dat iemand doormaakt om een terrorist te worden. Radicaal of extremistisch ideeëngoed wordt in

dit kader vaak gelijkgesteld aan terrorisme, en geweld wordt dan enkel begrepen als een specifieke handeling dat uit dit ideeëngoed volgt.

Deze benadering van het probleem draagt niet bij tot een inzicht in terrorisme en tot een beleid om het aan te pakken. Veel 'radicalen' (mensen die gepassioneerd een radicale verandering nastreven) verwerpen alle vormen van geweld. Veel 'gewelddadige radicalen' (mensen die geloven in geweld als middel om een hoger doel te bereiken) gebruiken geen geweld en geven evenmin materiële steun aan wie dat wél doet. En plegers van terroristische activiteiten kunnen dan weer tal van redenen hebben die niet in de eerste plaats of zelfs helemaal niet het gevolg zijn van hun overtuigingen of van de overtuigingen die ze beweren te hebben. Kortom: een cruciaal probleem met de terminologie die het onderzoek naar terroristen en terrorisme sinds 9/11 domineert, is dat dit nieuwe begrippenkader radicaal gedachtegoed en gewelddadig gedrag op één hoop gooit, terwijl het net de relatie tussen de twee is die onderzocht moet worden.

Dit hoofdstuk poogt uit te klaren hoe radicaal gedachtegoed en gewelddadig gedrag zich tot elkaar verhouden. Het vat het huidige academisch onderzoek samen dat op diverse manieren heeft getracht de oorzaken van terroristische actie bloot te leggen. Het hoofdstuk geeft aan waarover wetenschappers van mening verschillen en waarover er consensus heerst. Zo schetst het de complexe relatie tussen drijfveren op basis van ideeën, ideologieën en overtuigingen, en drijfveren op basis van andere factoren. Terroristen worden net zoals gewone mensen beïnvloed op meerdere niveaus en op manieren waarvan ze zich niet altijd bewust zijn of die ze niet altijd toegeven. Waarom mensen overgaan tot politiek geweld – door sociale banden, de kracht van tegencultuur of de drang naar sensatie, status of erkenning – is complexer en subtieler dan gewoon een kwestie van overtuiging.

De drijfveren voor radicalisering, gewelddadig extremisme en terrorisme

De vraag wat mensen drijft om radicaal, extremistisch, een gewelddadige extremist of een terrorist te worden, heeft de interesse van veel onderzoekers gewekt. Op het hoogtepunt van deze toevloed van wetenschappelijke studies verscheen om de zes uur een nieuw boek over terrorisme.³ Onderzoekers uit de meest uiteenlopende disciplines – sociale en cognitieve psychologie, internationale politiek, psychiatrie, kwalitatieve en kwantitatieve sociale wetenschap, theologie en uiteraard het domein van de 'terrorismestudies' (en zelfs de 'kritische terrorismestudies') – hebben allemaal verschillende antwoorden op deze vraag aangereikt, en ook

verschillende manieren om die antwoorden te vinden. Tussen 1988 en 2001 verscheen bijna 80% van de artikels over terrorisme buiten de tijdschriften van de terrorismestudies.⁴ En in elk van die tijdschriften gebruikten onderzoekers verschillende methodes, concepten en theoretische kaders.

Op het hoogtepunt van deze toevloed van wetenschappelijke studies verscheen om de zes uur een nieuw boek over terrorisme.

De academische literatuur beschrijft de drijfveren voor terrorisme daarom ook op diverse manieren: 'oorzaken', uiteraard, maar ook 'voedingsbodems', 'achtergrondfactoren', 'factoren', 'dynamiek', 'processen' of 'kantelpunten'. Dat komt omdat de drijfveren op zeer verschillende manieren worden geïdentificeerd: via interviews en levensverhalen of via breed maatschappelijk onderzoek. De literatuur identificeert met betrekking tot radicalisering vaak zowel 'push'- als 'pull'-factoren. Dit zijn elementen die iemands individueel radicaliseringstraject kunnen beïnvloeden. Pushfactoren zijn gekoppeld aan negatieve sociaaleconomische omstandigheden die iemand duwen ('pushen') naar gewelddadig extremisme: van sociale, politieke en economische grieven over sociale isolatie en frustratie tot marginalisering.⁵ Met pullfactoren bedoelen we positieve kenmerken die men aan extremistische organisaties toeschrijft, waarmee ze een individu naar zich toe 'trekken' (*pull*): het gaat onder andere om aantrekkingskracht van de ideologie van de organisatie, de belofte van broederschap of het zoeken naar opwindings⁶.

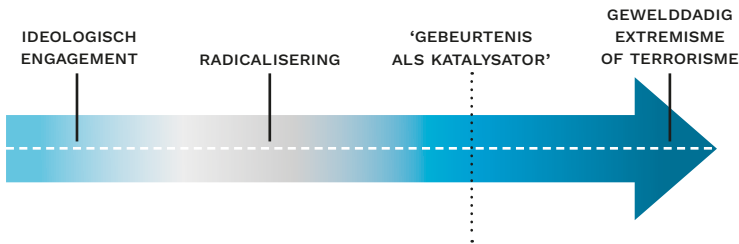
Dit onderzoeksveld werd ook geconfronteerd met een 'bewegend doelwit'. Veranderingen in de manier waarop de maatschappij functioneert, hoe informatie wordt geconsumeerd en in de geopolitieke en geostrategische context voegden telkens nieuwe uitdagingen toe aan de geldende radicaliseringstheorieën. De opkomst van aanslagen door 'lone actors' (individueel handelende daders) heeft onderzoekers ertoe aangezet het zelfradicaliseringsproces te bestuderen. De aanslag door Anders Breivik (Noorwegen, 2011) leidde tot hernieuwde aandacht voor rechts extremisme. Kritiek op terrorismebestrijdings- en veiligheidsbeleid leidde tot belangstelling voor dat beleid zélf als drijfveer voor extremisme en geweld. Sinds de val van Al Qaida en de opkomst van Islamitische Staat trachten academici ook een nieuwe golf van propaganda en berichten te begrijpen, evenals de rol van transnationale relaties tussen en binnen diasporagemeenschappen, en het fenomeen van mensen die hun land verlaten om als *foreign fighters* naar Syrië en Irak te reizen. En ten slotte, aangezien het internet en de sociale media de jongste tien jaar belangrijker zijn geworden voor de vorming van overtuigingen bij jongeren, zijn ook die onderwerpen belangrijk geworden om radicalisering te begrijpen.

Kortom, deze verzameling van wetenschappelijke studies is te ruim, te divers, te versnipperd om ze te kunnen bekijken als één wetenschappelijk debat dat zich met-tertijd heeft ontwikkeld. Wat dit hoofdstuk tracht weer te geven, zijn de tientallen verschillende academische debatten die zijn ontstaan op verschillende plaatsen, die soms tot consensus en soms tot heftige discussies hebben geleid.⁷

Verklarende modellen

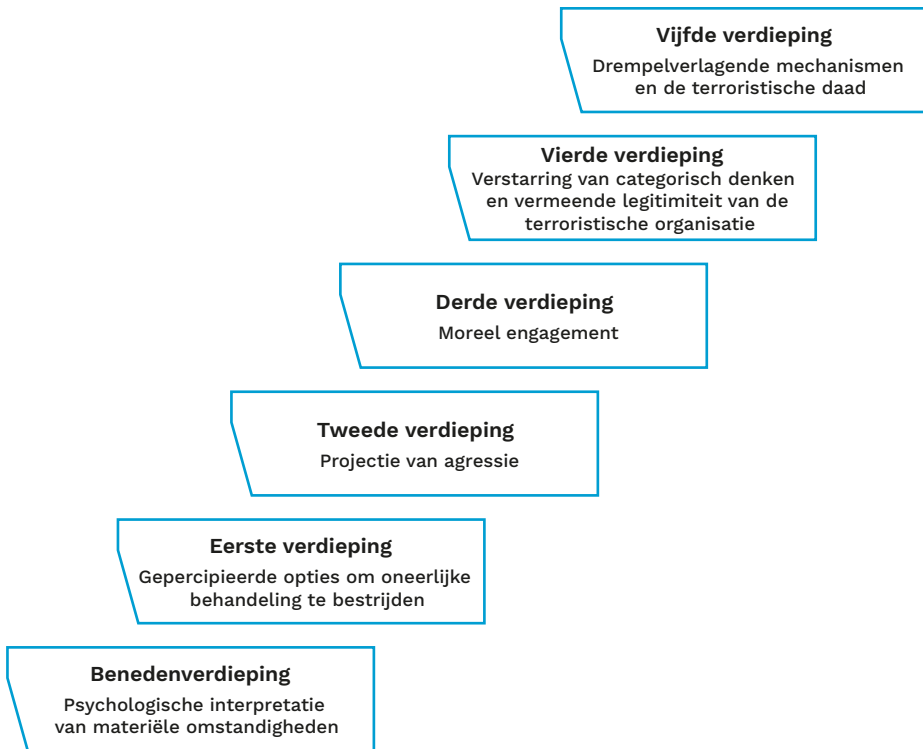
Een hele waaier van modellen hebben getracht om het radicaliseringsproces in een theorie te gieten. De meeste beschrijven een proces van opeenvolgende stappen, waarbij telkens een stap wordt opgeschoven van een schijnbaar normale toestand naar een toestand van gewelddadig radicalisme (zie onderstaande figuur).

Radicalisering als een proces.⁸



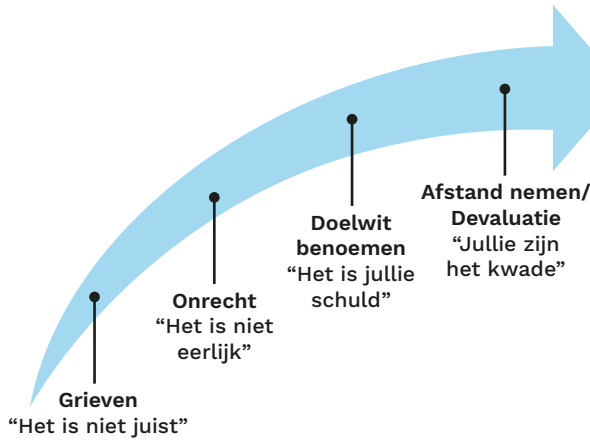
Moghaddam identificeert in zijn *'staircase to terrorism'* ('trap naar terrorisme') diverse psychologische stadia of 'verdiepingen' (zie onderstaande figuur). Op de benedenverdieping ervaren mensen onrechtvaardigheid. Sommigen klimmen vervolgens naar de eerste verdieping om daar iets aan te doen. Wanneer dit niet lukt, projecteren individuen op de tweede verdieping gevoelens van kwaadheid en agressie op een 'vijand', vaak door aanmoediging van anderen of 'leiders'. Op de derde verdieping sluit het individu aan bij "de moraal van een terroristische organisatie".⁹ Op de vierde verdieping volgt dan de rekrutering door een terroristische organisatie. Slechts een klein percentage van de mensen bereikt de vijfde en hoogste verdieping, waar het individu overgaat tot het plegen van een gewelddadige terreurdaad. Centraal in dit model staan misnoegde jongeren, aangezien zij volgens Moghaddam het meest vatbaar zijn voor radicalisering.¹⁰

De 'trap naar terrorisme'¹¹



De FBI (Federal Bureau of Investigations) hanteert het *'four stage model to a terrorist mindset'* (vierstapenmodel naar een terroristische denkwijze) van Borum (zie onderstaande figuur). Aanvankelijk werd het niet als een wetenschappelijke theorie ontwikkeld maar als een 'trainingsmethode voor ordehandhaving'.¹² In het eerste stadium koestert iemand sterke grieven over een onaangename toestand; die wordt vervolgens gezien als een onrecht; daarna wordt de schuld hiervoor op een andere groep geprojecteerd.¹³ De gevoelens van onrecht ontwikkelen zich uiteindelijk tot het laatste stadium waarbij het geradicaliseerde individu een groep demoniseert en op die manier rechtvaardiging vindt voor geweld.¹⁴

Het 'four stage model to a terrorist mindset':¹⁵



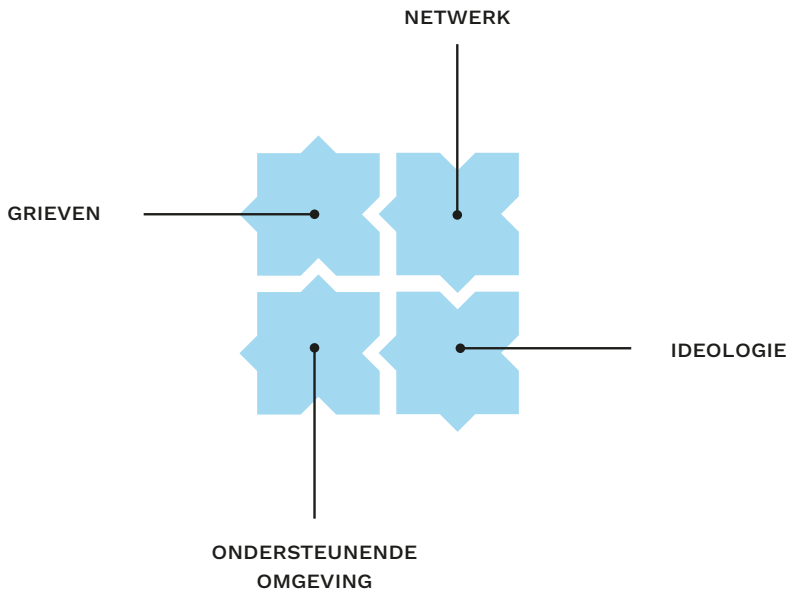
Op gelijkaardige wijze kan men ook in het zogenaamde 'piramidemodel' vier stadia onderscheiden (zie onderstaande figuur). Telkens minder mensen bereiken een hoger niveau van de piramide. Naarmate ze dichter bij de top van de piramide komen, raken ze ook steeds meer geradicaliseerd. De auteurs beschrijven radicalisering in die zin als "de bestijging van een helling waarbij terroristen zich onderscheiden van hun sympathisantenbasis".¹⁶

Het 'piramidemodel':¹⁷



Andere modellen trekken dit soort opeenvolgende stappen echter in twijfel. Hafaz & Mullins kiezen voor de 'metafoor van de puzzel'¹⁸ om de stap naar gewelddadige radicalisering te verklaren. Voor hen is het concept van een 'proces' te lineair (zie onderstaande figuur). Hun model steunt op een combinatie van vier componenten: "grievens, netwerken, ideologieën en tot slot een ondersteunende omgeving die het geweld mogelijk maakt".¹⁹ Zij benadrukken de onderlinge afhankelijkheid van de verschillende variabelen. Op dezelfde manier stelt Sageman een model voor dat vier niet-opeenvolgende elementen bevat: gevoelens van moreel onrecht, die op een bepaalde manier worden geïnterpreteerd, die resoneren met de realiteit van een individu en die worden gemobiliseerd via online en offline groepsdynamieken.²⁰

Radicalisering als een puzzel.



Geopolitiek

Op het breedste niveau hebben wetenschappelijke studies aangetoond dat ideologische interpretaties van geopolitieke omstandigheden factoren voor radicalisering zijn. De belangrijkste is de perceptie van een schisma tussen het Westen met zijn christendom en secularisme enerzijds, en de islam anderzijds. Dit wordt vaak ook

zo vertaald door plegers van terrorisme. Gartenstein-Ross & Grossman voerden empirisch onderzoek bij 117 individuele in het Verenigd Koninkrijk of in de Verenigde Staten opgegroeide islamitische terroristen. Zij ontdekten dat de 'botsing van culturen' zoals sommigen dat aanvoelen, een essentiële drijfveer was om zich met terrorisme in te laten.²¹ Onderzoek naar de attitudes van een dataset van 6678 moslimrespondenten uit moslim- en westerse landen bracht aan het licht dat diegenen in West-Europa die terrorisme steunden, dit vaak in verband brachten met 'westerse economische overheersing'. De auteurs ontdekten ook dat bij respondenten uit moslimlanden de overtuiging 'dat de westerse democratie niet goed werkt in de moslimwereld' gelinkt was aan steun voor terroristische activiteiten.²²

Het internet en de sociale media

Het internet was de voorbije jaren het voorwerp van minutieus onderzoek: als algemene factor in radicalisering, maar ook als factor die vele andere van de hierna besproken drijvende krachten beïnvloedt en verandert.²³ Het is bijna altijd op zijn minst aanwezig in de achtergrond van individuen die gewelddadige radicale overtuigingen hebben aangenomen, maar ook in die van terroristische daders.²⁴ Het internet maakt het mogelijk om op nieuwe manieren sociale relaties aan te gaan. In 2014 analyseerden Scanlan & Gerber berichten die werden verzonden van op extremistische onlineforums. Ze merkten dat onlinegemeenschappen gewelddadige extremisten in staat stellen om de rekrutering op te drijven doordat ze persoonlijke relaties kunnen aanknopen met een wereldwijd publiek dat toegang krijgt tot ongecensureerde content.²⁵ Dit bleek niet alleen bilaterale relaties maar ook groepsvorming te vergemakkelijken. Een kritische analyse van extremistische websites bracht de werking van een aantal groepsdynamieken aan het licht, zoals het zwartmaken van tegenstanders en de vorming van een gemeenschappelijke moraal.²⁶

Ook onderzoek naar hoe online content wordt ontvangen en begrepen, en hoe op basis daarvan (al dan niet) wordt gehandeld, is een essentieel studiedomein geworden om de rol van het internet in radicalisering en terrorisme te begrijpen. Een onderzoek toonde bijvoorbeeld aan dat blootstelling aan extremistische content via sociale media enkel tot geweld leidt bij volwassenen met een al sterke neiging tot geweld.²⁷ Dat heeft geleid tot het idee van 'differentiële vatbaarheid' voor online content: de mate waarin externe factoren invloed uitoefenen wordt zichtbaar bepaald door specifieke sociaalpsychologische gemoedstoestanden. Net zoals bij sociale misdaadpreventie kunnen universele modellen online radicalisering dus niet volledig verklaren of oplossen.²⁸

Een onderzoek bij 6020 Belgische studenten toonde aan dat online sociale relaties meer verband houden met radicalisering dan de passieve consumptie van online extremistische boodschappen.²⁹ Een onderzoek uit 2015 met 218 hogeschoolstudenten in de VS, over hun online contact met niet-gewelddadige en gewelddadige ideologieën, wees uit dat hun reactie op de inhoud van websites cruciaal was om te bepalen of ze zich verder inlieten met het materiaal.³⁰ Websites die bijvoorbeeld een hoge graad van gewelddadige content hadden, kregen negatieve reacties van de studenten en werden verwerpelijk bevonden, wat studenten minder geneigd maakte om zich verder in te laten met die sites. De meerderheid van de onderzochte studenten verwierp gewelddadige boodschappen. Als een website inhoud bevat die kijkers verwerpelijk vinden, kan dit de kijkers dus beletten om radicale of gewelddadige actie te ondernemen.³¹

Sociale factoren: relatieve achterstelling, sociale, economische en tewerkstellingsfrustraties

Er is heel wat bewijs dat relatieve achterstelling een drijfveer is voor radicalisering. In 2011 voerde Piazza een kwantitatief onderzoek van landgebonden gegevens uit 172 landen.³² Op basis van 3088 observaties besloot het onderzoek dat landen die tolereren dat hun minderheidsgemeenschappen economisch gediscrimineerd worden, kwetsbaarder zijn voor binnenlands terrorisme.³³ In 2016 maakte een ander vergelijkend onderzoek in 50 landen duidelijk dat werkloosheid bij moslimjongeren het fenomeen van *foreign fighters* aanwakkert.³⁴

Op basis van 3088 observaties besloot het onderzoek dat landen die tolereren dat hun minderheidsgemeenschappen economisch gediscrimineerd worden, kwetsbaarder zijn voor binnenlands terrorisme.

Ten tweede werd ook de perceptie van maatschappelijk onrecht, discriminatie en marginalisering als belangrijk geïdentificeerd.³⁵ Garland & Treadwell voerden een driejarig etnografisch onderzoek naar de aantrekkingskracht van de Engelse extreemrechtse 'Defence League' bij kansarme blanke arbeidersgemeenschappen in Engeland. Zij stelden vast dat marginalisering en een gebrek aan integratie tussen de blanke arbeiders- en de Pakistaanse gemeenschappen belangrijke drijfveren waren voor radicalisering.³⁶ Andere studies wezen op percepties van discriminatie als belangrijke achtergrondfactor. Een kwalitatieve etnografische studie van de percepties van Britse Zuid-Aziatische moslims in Birmingham toonde aan dat

Een studie van de percepties van Britse moslims in Birmingham toonde aan dat perceptie van islamofobie, een gebrek aan effectief theologisch en politiek leiderschap én de invoering van een repressieve antiterrorwetgeving de belangrijkste factoren waren in de radicalisering en deradicalisering van Britse moslims.

perceptie van islamofobie, een gebrek aan effectief theologisch en politiek leiderschap én de invoering van een repressieve antiterrorwetgeving de belangrijkste factoren waren in de radicalisering en deradicalisering van Britse moslims.³⁷ Onderzoek naar levensspaden van extremisten heeft ook empirisch aangetoond hoe een complex web van combinaties van grieven, relatieve deprivatie, groepsdiscriminatie en lage integratie kan uitmonden in overtuigingen die terroristisch geweld steunen.³⁸

Het veiligheidsbeleid van de overheid zélf werd ook geïdentificeerd als een drijfveer voor maatschappelijke uitsluiting, gevoelens van discriminatie en radicalisering. In 2016 werd in een onderzoek naar 209 Nederlandse jihadisten uit 14 jihadnetwerken bevonden dat beleidsantwoorden zoals veroordelingen en vervolgingen als onbedoeld effect hadden dat de radicalisering toenam.³⁹

Lokale context

De lokale context – bijvoorbeeld sociale omgeving – werd eveneens geïdentificeerd als een mogelijke voedingsbodem voor gewelddadig extremisme. Een onderzoek van meer dan 3500 IS-leden benadrukte dat unieke lokale omstandigheden als drijfveren functioneerden voor buitenlandse strijders. De Libische *Derwani-foreign fighters* bleken bijvoorbeeld gemiddeld jonger dan strijders uit andere regio's. De onderzoekers suggereerden daarom dat zij de “mantel van gewelddadig extremisme hadden overgeërfd van hun ouders”.⁴⁰ Een vergelijkbaar onderzoek naar 1175 *foreign fighters* in Syrië en Irak maakte duidelijk dat een medeplichtige omgeving helpt mensen over de streep te trekken om deel te nemen aan gewelddadig extremisme; 22% van de strijders werd door een religieuze mentor gerekruteerd; 50% door een groepslid; 10% door een vriend.⁴¹

Groepsfactoren: sociale netwerken, groepsdynamieken, het gevoel erbij te horen, familie en status

Onder dit brede niveau van geopolitiek en maatschappelijke factoren zien we belangrijk bewijs dat sociale banden een cruciaal element vormen in het radicaliseringsproces van wie gewelddadig terrorisme pleegt in groepsverband.⁴² Het werk van Sageman bijvoorbeeld laat een reeks bredere verklaringen voor radicalisering buiten beschouwing, zoals armoede, diverse vormen van brainwashing, jeugd, onwetendheid of te weinig onderwijs, werkloosheid, gebrek aan maatschappelijke verantwoordelijkheid, criminaliteit of psychische aandoeningen. In de plaats daarvan benadrukt Sageman dat sociale relaties, familiebanden en vriendschappen belangrijke drijfveren zijn voor radicalisering. Hij ziet dit als een van de belangrijkste kenmerken van het radicaliseringsproces.⁴³

Sociale banden blijken voor mensen echter ook belangrijke redenen te zijn om geweld af te wijzen. Uit analyse van het gedrag van 120 'lone-actor' terroristen bleek dat bijna de helft van de daders hun plannen en intenties vooraf lekten, vooral aan hun familieleden.⁴⁴

Interviews en een enquête bij 600 jongeren op de Westelijke Jordaanoever en bij tien personen die direct betrokken waren bij politiek geweld, maakten duidelijk dat familie-invloed een belangrijke reden was om als individu geweld af te zweren.⁴⁵ Omgekeerd bleek sociaal isolement in plaats van sociale banden een belangrijk kenmerk te zijn van de achtergrond van 'lone-actor' terroristen.⁴⁶

Sociaal isolement bleek een belangrijk kenmerk te zijn van de achtergrond van 'lone-actor' terroristen.

Een zeer belangrijke factor voor de cruciale omslag van radicale ideeën naar feitelijke geweldpleging bleek de dynamiek van kleinere groepen. Een onderzoek uit 2012 bij 1086 jonge Nederlanders toonde aan hoe een gevoel van morele superioriteit van de *in-group* een cruciale rol speelt bij extreemrechtse radicalisering.⁴⁷ Een onderzoek bij 275 extreemrechtse gewelddadige en niet-gewelddadige organisaties in de VS identificeerde op dezelfde manier een aantal factoren op groepsniveau die in correlatie tot geweld staan, zoals charismatische leiders en links met andere groepen.⁴⁸

Tot slot krijgen ook de gangbare sub- en tegenculturen binnen groepen vandaag ook meer academische aandacht als drijfveren voor gewelddadige actie. Hiervoor gebruikt men vooral inzichten uit de criminologie en legt men verbanden tussen de dynamieken en processen die bestaan in criminele bendes en gewelddadige extremistische groepen.⁴⁹ Deze benadering benadrukt ook de sociale drijfveren voor radicalisering, eerder dan de politieke, religieuze of ideologische. Ook status

en sensatiezucht zien criminologen als een belangrijke factor. Deze twee worden later besproken als de emotionele drijfveren voor radicalisering en gewelddadige actie.

Individuele karaktertrekken: geestelijke gezondheid, persoonlijkheidskenmerken, criminaliteit

Het terrorismeonderzoek heeft lang getracht om individuele pathologieën te identificeren, met de bedoeling om terrorisme te bekijken als een geestesziekte, een irrationele overtuiging. Sommige studies vonden inderdaad een hoger aantal geestesziekten bij daders dan bij de bevolking in haar totaliteit.⁵⁰ Zo wees een analyse uit 2016 van een publiek beschikbare databank van 370 buitenlandse strijders uit België en Nederland op psychologische problemen bij 60% van deze individuen.⁵¹

De twee belangrijkste overzichtsstudies met betrekking tot het psychopathologiestandpunt zijn het erover eens dat er meer en kwaliteitsvollere bewijzen zijn die juist de normaliteit van terroristen onderstrepen.

Een aantal gezaghebbende studies ontkracht echter de empirische basis voor psychopathologische verklaringen. De twee meest significante overzichtsstudies met betrekking tot het psychopathologiestandpunt⁵² zijn het erover eens dat er meer en kwaliteitsvollere bewijzen zijn die juist de normaliteit van terroristen onderstrepen. Zo identificeert Martha Crenshaw, politiek wetenschapper en invloedrijk

terrorismeonderzoeker, normaliteit “voor zover we die term begrijpen” als de kenmerkende eigenschap van terroristen, veeleer dan psychopathologie of persoonlijkheidsstoornis.⁵³

De literatuur heeft in plaats daarvan getracht typische persoonlijkheidstypes en -kenmerken te identificeren bij terroristen. In een onderzoek rond ‘lone-wolf’ terroristen stelt Gruenewald dat daders in twee groepen kunnen worden verdeeld: een groep met ‘caring-consistency’ profielen (bezorgd en consistent) en een groep met ‘disconnected-disordered’ profielen (geïsoleerd en gekrenkt). Mccauley & Moskalenko vonden twee gelijkaardige profielen bij hun vergelijkende analyse van schietpartijen op scholen en moordpogingen: (1) het ‘disconnected-disordered’ profiel van individuen met grieven én wapenervaring die sociaal slecht ingebed zijn; (2) het ‘caring-consistency’ profiel van individuen die zich het lijden van anderen sterk aantrekken en zich persoonlijk verantwoordelijk voelen om dit lijden te verminderen of te wreken.

Dit onderzoek impliceert dat individuele trajecten naar terrorisme verschillende aanpakken van radicalisering vragen.⁵⁴

Steeds meer blijkt ook dat individuen die terrorisme plegen een verleden van niet-radicaliteit hebben. In sommige gevallen brengt onderzoek een moeilijke jeugd in verband met het verlangen van een individu om zich een nieuwe identiteit en zingeving aan te meten. In andere gevallen staat vroegere criminaliteit van een individu in verband met zijn sociale netwerken (ook netwerken die gevormd worden in de gevangenis) of is die eerdere criminaliteit een verklaring voor hun capaciteit of bereidheid om geweld te gebruiken, en voor hun toegang tot criminele netwerken om wapens te verwerven.⁵⁵ Eerdere criminaliteit bleek ook een dominante drijfveer voor 'lone-actor' terroristen.⁵⁶ Een analyse van 79 Europese jihadisten toonde een duidelijk link tussen misdaad en terreur (de zogenaamde 'crime-terror nexus'); meer dan de helft van hen had in de gevangenis gezeten voor ze radicaliseerden.⁵⁷

Steeds meer blijkt ook dat individuen die terrorisme plegen een verleden van niet-radicaliteit hebben.

Religie

De aard en diepgang van de religiositeit van terroristen is al lang het onderwerp van intens debat tussen academici.⁵⁸ Velen hebben consistent geargumenteed dat bepaalde – hoe vertekend en *cherry-picked* ook – theologieën cruciaal zijn als essentiële motivatie en legitimering voor vooral islamistisch- en christenfundamentalistisch terrorisme.⁵⁹ Interviews met mensen die Nederlandse *foreign fighters* kenden tijdens hun radicalisering, toonden bijvoorbeeld een verhoogde belangstelling voor religie voordat deze vertrokken om zich aan te sluiten bij IS.⁶⁰

Een aantal academische onderzoekers hebben in het jongste decennium dan weer gesteld dat religie niet noodzakelijk zo significant is als eerder werd geloofd, en dat er geen empirisch bewijs is voor een causaal verband tussen religie, ideologie en narratieven enerzijds, en extremistisch geweld anderzijds. In een onderzoek uit 2012, met onder meer interviews met de eerste veroordeelde terrorist in Australië, stelden Aly & Striegheer vast dat religie een veel beperktere rol speelt in radicalisering dan algemeen werd verondersteld.⁶¹ Uit een onderzoek naar de achtergronden van 1175 *foreign fighters* bleek dat religie geen belangrijk element van hun achtergrond uitmaakte. Minder dan 15% van de strijders die aan het onderzoek meewerkten, had een religieuze achtergrond. Velen waren weliswaar moslim vanaf hun

Europol stelde ook vast dat minder dan de helft van de individuen opgepakt voor IS-gerelateerde incidenten een relevante kennis van hun geloof had.

(zoals het steunen van of toetreden tot de organisatie) een relevante kennis van hun geloof had. Hierdoor waren ze vatbaar voor de islam-interpretatie door de groep.⁶⁵

geboorte maar ze waren niet erg religieus.⁶² Uit focusgroepen met 15 voormalige leden van Al Shabaab bleek ook dat een gevoel van verlies van identiteit wel belangrijk was, maar dat velen niet erg religieus waren.⁶³ Ook Europol onderzocht kenmerken van jihadististen die terreurdaden pleegden in de EU, en stelde vast dat veel daders “hun islamgeloof niet strikt praktiseerden”.⁶⁴ Europol stelde ook vast dat minder dan de helft van de individuen opgepakt voor IS-gerelateerde incidenten

Emoties, ervaringen en identiteit

Om de aantrekkingskracht van de beleving van gewelddadig radicalisme te begrijpen, worden vaak drie factoren aangeduid: de drang naar opwinding; naar ultieme betekenis; en naar roem.

Eerder dan te focussen op pathologische afwijkingen en irrationele beslissingen is de academische literatuur steeds meer de nadruk gaan leggen op de emotionele en ervaringsaspecten van radicalisme en terrorisme; hoe het voelt om deel uit te maken van een radicale groep, en om een aanslag te plannen; en hoe factoren als identiteit, status en sensatiezucht een morele gedachtegang kunnen vormen die geweld rechtvaardigt.⁶⁶

Om de aantrekkingskracht van de beleving van gewelddadig radicalisme te begrijpen, worden vaak drie factoren aangeduid : (1) de drang naar opwinding; (2) naar ultieme betekenis; en (3) naar roem.⁶⁷ Een onderzoek uit 2012 naar rechts extremisme in Europa stelde vast dat mensen die zich ertoe aangetrokken voelen, meer worden gedreven door “een combinatie van sensatiezucht, opportunistische of criminele motivaties” dan door “raciale of openlijk ideologische” drijfveren.⁶⁸ Op dezelfde manier stelde een ander onderzoek bij 183 Nederlanders een ‘behoefte aan status’ vast als belangrijkste drijvende kracht achter radicalisering.⁶⁹

Identiteit in de Belgische context

In België zijn er verschillende moeilijkheden wat betreft identiteitsvorming, en dan vooral bij migrantenjongeren van de tweede en derde generatie. Een onderzoek stelde vast dat moslimmigrantenjongeren (vooral van de tweede generatie) zich bijzonder sterk met hun land van herkomst identificeerden⁷⁰. Dit was veel meer uitgesproken dan bij niet-moslimmigranten. Een ander onderzoek ontdekte dat Belgische moslimjongeren zich bijzonder gemarginaliseerd voelen.

Meer dan twee derde van de mannelijke moslims van 15 tot 25 jaar (een categorie die extra vatbaar wordt geacht voor radicalisering) voelde zich niet geaccepteerd door de Vlaamse maatschappij; en meer dan 50% van de Belgische moslimjeugd meende al racisme te hebben ervaren.⁷¹ Deze gevoelens van vervreemding zijn daarom het gevolg van een combinatie van factoren: sommige hebben met perceptie te maken, andere met ervaringen uit het dagelijkse leven.

Meer dan twee derde van de mannelijke moslims van 15 tot 25 jaar voelde zich niet geaccepteerd door de Vlaamse maatschappij; en meer dan 50% van de Belgische moslimjeugd meende al racisme te hebben ervaren.

Conclusies en implicaties

Het is duidelijk dat ideeën en overtuigingen van belang zijn. De literatuur die in dit hoofdstuk werd besproken, suggereert dat er een belangrijk verband is tussen ideeën en gedrag, hoewel het niet ondubbelzinnig

is. Het gaat onder meer om kwaadheid over het westerse buitenlands beleid (of, in het geval van rechtse extremisten, over het binnenlands beleid), wanhoop over de humanitaire kost van buitenlandse conflicten (of, in het geval van rechtse extremisten, over humanitaire initiatieven zoals de opvang van meer vluchtelingen), en loyaliteiten verbonden aan internationale regionale instabiliteit. Andere factoren die geweldplegers vaak hebben ervaren zijn het gevoel gediscrimineerd te worden, en gevoelens van vervreemding of sociale uitsluiting. De meeste verklaringsmodellen leggen een verband tussen een sympathie voor geweld en het daaropvolgende plegen van geweld; velen beschouwen het eerste als een 'wachtbekken' van waaruit geweldplegers opstaan of worden opgevoed.

Het is duidelijk dat ideeën en overtuigingen van belang zijn.

De belangrijkste implicatie van deze literatuur voor beleidsmakers is echter dat het tegengaan van radicalisering zich niet beperkt tot het bestrijden van ideeën.

en voor wie wel terroristische daden pleegt, zijn ideeën en ideologieën niet altijd bijzonder belangrijk.

De uitdaging voor beleidsmakers is om met deze complexiteit om te gaan en ze mee te nemen bij het uittekenen en uitvoeren van het antiterrorbeleid. Zij moeten uiteraard het hoofd bieden aan radicale ideologieën en problematische overtuigingen, maar ze moeten ook de drijfveren voor radicalisering aanpakken, die niets te maken hebben met ideeën die we bewust hebben of bepleiten. Deze drijfveren zijn: de kracht en de invloed van sociale banden en netwerken, ook criminele; de invloed van sub- en tegenculturen en van groepsdynamieken; en de invloed van emotionele en ervaringsfactoren, sensatiezucht en de drang naar status.

De conclusie die al deze studies gemeen hebben, moet centraal staan in een effectief antiterrorbeleid: de verwerping van het idee dat er één essentiële voorwaarde of drijfveer is die maakt dat mensen extremistisch of gewelddadig worden. Het gaat vaak om een web van verschillende, op elkaar inwerkende drijfveren, waarvan sommige gebaseerd zijn op overtuigingen, en andere niet. Het proces (voor zover het echt een proces is, want dit op zich wordt betwist) is meerlagig en multicausaal, en het bevat bijna altijd zowel ideologische als niet-ideologische drijfveren, ofwel tegelijk of in verschillende fasen.

Daarom formuleren we de volgende beleidsimplicaties:

- Antiterrorbeleid moet een duidelijk onderscheid maken tussen radicalisme en geweld: de veronderstelling dat radicale ideeën de eerste stap zijn naar geweld, dreigt legitieme afwijkende meningen te criminaliseren, wat contraproductief kan werken en sociale uitsluiting en wantrouwen kan versterken.

Zowel de subjectieve perceptie als het objectieve bestaan van oneerlijkheid, discriminatie en onrecht kunnen belangrijke drijfveren zijn voor gewelddadig gedrag, dus zowel wanneer dit objectief bestaat, als wanneer het zo wordt ervaren. De overheid moet zowel discriminatie als de perceptie ervan bestrijden. Dit is enerzijds een communicatie-uitdaging voor de overheid, om de indruk tegen te gaan dat er minder kansen zijn voor achtergestelde groepen. Daarnaast is er de veel grotere uitdaging van de structurele ongelijkheid in onderwijs, welvaart en kansen. De overheid moet deze objectieve en subjectieve drijfveren proberen tegen te gaan, en op die manier vooroordelen aanpakken en jongeren met een migratieachtergrond helpen empoweren.

Daarnaast is er de veel grotere uitdaging van de structurele ongelijkheid in onderwijs, welvaart en kansen.

Een antiterrorbeleid moet ook de emotionele en ervaringspullfactoren voor gewelddadig radicalisme aanpakken:

- Gewelddadig radicale groepen (zoals IS) moeten worden ontdaan van alle glamour en mythes. Counternarratieven moeten zo mogelijk de nadruk leggen op de theologische onwetendheid en de feitelijke incompetentie van terroristische groepen, overal waar dat praktisch haalbaar is en de context het toelaat.
- Het promoten van niet-gewelddadige alternatieven voor de drang naar sensatie, voor de zoektocht naar zingeving en het sociale en politieke activisme zal de pullfactoren van gewelddadig radicalisme terugdringen.

Om tot een succesvol antiterrorbeleid te komen is het nodig zowel de pull- als de pushfactoren van radicalisering op diverse niveaus aan te pakken. We kunnen hiervoor leren van succesvolle *multi-agency*-initiatieven voor bendebestrijding.⁷² De aanpak wordt best afgestemd op de specificiteit van groepen en individuen; de variatie in drijfveren en in push- en pullfactoren maakt dat een diversiteit aan benaderingen cruciaal is voor de effectiviteit van deradicaliseringstrategieën.

Een succesvol antiterrorbeleid vereist een engagement van diverse publieke en private partners. Theologische en gemeenschapsleiders zijn belangrijk, maar hetzelfde geldt voor de families en vrienden van individuen met een radicaliseringsrisico, de gevangenisdiensten en de eerstelijns werkers in scholen en universiteiten.

- ▶ Een antiterreur- en veiligheidsbeleid van de overheid kan zelf een pushfactor zijn voor gewelddadige ideologieën of terroristische actie. De overheid moet zich bewust zijn van de mogelijkheid van dergelijke onbedoelde gevolgen. Daarom moet ze de gevolgen van en de reacties op antiterreurbeleid in kwetsbare gemeenschappen evalueren. De overheid kan bijvoorbeeld deze maatregelen in overweging nemen: duidelijke herstelmaatregelen voor wie onterecht werd geïsoleerd; ruimte voor mensen om als loyale burgers van de samenleving kritiek en weerwerk te geven op het antiterreurbeleid; het voorzien van onafhankelijk wettelijk toezicht op de antiterreurdiensten; en continue outreach en feedbackmechanismen om onbedoelde effecten tijdig te detecteren.
- ▶ Terrorismebestrijding moet worden gelinkt aan maatregelen om criminele netwerken te ontworpen en zware georganiseerde misdaad te bestrijden. Gezien de criminele voorgeschiedenis van veel terroristen moeten ook activiteiten als bendebestrijding en bestrijding van wapen- en drugshandel worden gezien als structurele terreurbestrijdingsmaatregelen.
- ▶ Deradicaliseringstrategieën moeten weerspiegelen dat er niet één traject is naar terroristische activiteit of gewelddadige radicale overtuigingen. Het werk van Mccauley & Moskalenko wijst bijvoorbeeld op verschillende persoonlijkheidsprofielen bij terroristen, die dus verschillende benaderingen van deradicalisering vereisen.

EINDNOTEN

- 1 Deze tekst is een vertaling van Miller, C. & Selig Chauhan, L. (2017), Radical beliefs and violent behaviour, in: Colaert, L. (red.), *'Deradicalisation': Scientific insights for policy*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut.
- 2 Stampnitzky, L. (2013), *Disciplining terror: How experts invented 'terrorism'*, Cambridge: Cambridge University Press.
- 3 Thayer, C.A., Terrorism studies: The dismal science?, Paper to the conference Lessons of the Past: Applications of History for Today's Threats (14 June 2007), <http://www.scribd.com/doc/17398363/Thayer-Terrorism-Studies-Dismal-Science>, geraadpleegd op 14 juli 2009, 1.
- 4 Avishag, G., qu. in Gunning, J. (2007), A case for critical terrorism studies? *Government and Opposition*, 42:3, 380.
- 5 Bakker, E. & De Bont, R. (2016), Belgian and Dutch jihadist foreign fighters (2012–2015): Characteristics, motivations, and roles in the war in Syria and Iraq, *Small Wars & Insurgencies*, 27:5, 837–857.
- 6 Ranstorp, M., The root cause of violent extremism, RAN Issue Paper (1 April 2016), 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, geraadpleegd op 21 november 2016.
- 7 Waar dat mogelijk is, tracht dit hoofdstuk onderscheid te maken tussen het fenomeen 'radicalisering' als de verwerving van gewelddadig-radical overtuigingen en het fenomeen 'radicalisering' als traject naar het plegen van terrorisme. Toch moet worden opgemerkt, zoals vermeld in de inleiding van dit hoofdstuk, dat beide fenomenen in de literatuur vaak op één hoop werden gegooid. Bij het bestuderen van de literatuur hebben we termen zoals 'radicalisering' moeten gebruiken zoals de auteurs van het onderzoek ze gebruikten, namelijk met inbegrip van de soms onderling verwisselbare, soms onduidelijke referentie aan zowel gewelddadige handelingen als gewelddadig-radical overtuigingen.
- 8 Uit Muro, D. (2016), What does radicalisation look like? Four visualisations of socialisation into violent extremism, *Notes Internacionals*, 162, 2.
- 9 Moghaddam, F. (2005), The staircase to terrorism: A psychological exploration, *American psychologist*, 60:2, 165.
- 10 Ibid., 161–169.
- 11 Uit Moghaddam, F. (2005), The Staircase to Terrorism, *American Psychologist*, 60: 2, 161–169.
- 12 Borum, R. (2011), Radicalisation into violent extremism II: A review of conceptual models and empirical research, *Journal of Strategic Security*, 4:4, 37–62.
- 13 Borum, R. (2003), Understanding the terrorist mind-set, *FBI Law Enforcement Bulletin*, 72:7, 7–10.
- 14 Ibid.
- 15 Uit Borum, R. (2003), Understanding the Terrorist Mind-Set, *FBI Law Enforcement Bulletin*, 72: 7, 7–10.

- 16 McCauley, C. & Moskalenko, S. (2008), Mechanisms of political radicalization: Pathway towards terrorism, *Terrorism and Political Violence*, 20:3, 417.
- 17 Uit McCauley, C. and Moskalenko, S. (2008), Mechanisms of political radicalization: Pathway towards terrorism. *Terrorism and Political Violence*, 20:3, 417.
- 18 Hafaz, M. & Mullins, C. (2015), The radicalisation puzzle: A theoretical synthesis of empirical approaches to home-grown extremism, *Studies in Conflict and Terrorism*, 38, 958-975.
- 19 Ibid., 961.
- 20 Sageman, M. (2008), A strategy for fighting Islamist terrorists, *The Annals of the American Academy for Political and Science Review*, 618:1, 223-231.
- 21 Gartenstein-Ross, D. & Grossman, L., Homegrown terrorists in the U.S and U.K: An empirical examination of the radicalisation process (April, 2009), http://www.defend-democracy.org/content/uploads/documents/HomegrownTerrorists_USandUK.pdf, geraadpleegd op 21 november 2016.
- 22 Zhirkov, J., et al. (2014), Perceptions of world politics and support for terrorism among Muslims: Evidence from Muslim countries and Western Europe, *Conflict Management and Peace Science*, 31:5, 481-501.
- 23 I Behr, et al. hadden 15 diepte-interviews met veroordeelde terroristen. Voor alle 15 onderzochte individuen was het internet de belangrijkste informatie-, communicatie- en propagandabron geweest voor hun extremistische overtuigingen: Behr, I. et al. (2013), Radicalisation in the digital era: The use of the Internet in 15 cases of terrorism and extremism, *RAND EUROPE*, 1-58. Dit ondersteunt ook het werk van J. Van der Veen, Predicting susceptibility to radicalisation (July 2016), [http://www.jaapvanderveen.com/assets/jaap-van-der-veen-\(2016\)-research-internship-report.pdf](http://www.jaapvanderveen.com/assets/jaap-van-der-veen-(2016)-research-internship-report.pdf), geraadpleegd op 17 november 2016.
- 24 Behr, et al., Radicalisation in the digital era.
- 25 Scanlon, J. & Gerber, M. (2014), Automatic detection of cyber-recruitment by violent extremists, *Security Informatics*, 3:5, 1-10. Zie ook William, T., et al. (2015), Ideological group persuasion: A within-person study of how violence, interactivity, and credibility features influence online persuasion, *Computers in Human Behaviour*, 51, 448-460.
- 26 Rothenberger, L., et al. (2016), The discursive construction of terrorist group identity, *Terrorism and Political Violence*, 1-16.
- 27 Schils, N. & Pauwels, L.J.R. (2014), Explaining violent extremism for subgroups by gender and immigrant background, using SAT as a framework, *Journal of Strategic Security*, 7, 27-47.
- 28 Pauwels, L.J.R. & Svensson, R. (2017), How robust is the moderating effect of extremist beliefs on the relationship between self-control and violent extremism? *Crime & Delinquency* (January 2017), <https://doi.org/10.1177/001128716687757>, geraadpleegd op 25 april, 2017.
- 29 Pauwels, L. & Schils, N. (2016), Differential online exposure to extremist content and political violence: Testing the relative strength of social learning and competing perspectives, *Terrorism and Political Violence*, 28:1, 1-29.
- 30 William, T., et al. (2015), Ideological group persuasion: A within-person study of how violence, interactivity, and credibility features influence online persuasion, *Computers in Human Behaviour*, 51, 448-460.
- 31 Ibid.

- 32 De data waren verzameld uit een 'land-jaar' databank met spreiding van 1972 tot 2006; er werd gebruik gemaakt van modellen rond relatieve deprivatie en misnoegdheid.
- 33 Piazza, J. (2011), Poverty, minority economic discrimination and domestic terrorism, *Journal of Peace Research*, 48:3, 339–353.
- 34 Gouda, M. & Marktanner, M., Muslim youth unemployment and expat jihadism – Bored to death? (16 October 2016), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2838796, geraadpleegd op 17 november 2016.
- 35 Lees in dit verband ook: Moyano, M. & Trujillo, H.M. (2014), Intention of activism and radicalism among Muslim and Christian youth in a marginal neighbourhood in a Spanish city, *Revista de Psicología Social* 29, 90–120; Walker, K.M., Reorienting cultural production policies: Ideas to dissuade youth from joining violent extremist groups, Global Center on Cooperative Security (April 2011), http://globalcenter.org/wp-content/uploads/2011/04/KW_policybrief_1110.pdf, geraadpleegd op 23 maart 2017; Ahmed, K., Fergusson, J. & Salt, A. (2014), Perceptions of Muslim faith, ethno-cultural community-based and student organizations in countering domestic terrorism in Canada, *Working Paper Series*, Vancouver: The Canadian Network for Research on Terrorism, Security, and Society (TSAS), 1–68; Disha, I., Cavendish, J.C. & King, R.D. (2011), Historical events and spaces of hate: Hate crimes against Arabs and Muslims in post-9/11 America, *Social Problems*, 58, 21–46; Berlet, C. (2012), Collectivists, communists, labor bosses, and treason: The tea parties as right-wing populist counter-subversion panic, *Critical Sociology (Sage Publications, Ltd.)*, 38: 565–587; Ekman, M. (2015), Online Islamophobia and the politics of fear: Manufacturing the green scare, *Ethnic and Racial Studies*, 38, 1986–2002; Smith, D. (2016), Symbiotic othering: Terrorism, emotion and morality, in: Eriksson, A. (ed.), *Punishing the other: The social production of immorality revisited*, London/New York: Routledge, 247–268.
- 36 Ander onderzoek dat vergelijkbare drivers identificeerde, is o.a.: Lyons-Padilla, S., et al. (2015), Belonging nowhere: Marginalisation and radicalisation risk among Muslim immigrants, *Behavioural Science and Policy*, 1:2, 1–12. Dit wordt ook als een reden voor radicalisering genoemd in populaire radicaliseringsmodellen gepubliceerd bij: Silber, M. & Bhatt, A., Radicalisation in the West: The home-grown threat (July 2007), <http://eurabia.parlamentnilisty.cz/UserFiles/document/NYPD.pdf>, geraadpleegd op 17 november 2016.
- 37 Abbas, T. & Siddique, A. (2012), Perceptions of the processes of radicalisation and de-radicalisation among British South Asian Muslims in a post-industrial city, *Social identities*, 18:1, 119–134.
- 38 Schils, N. & Pauwels, L.J.R. (2016), Political violence and the mediating role of violent extremist propensities, *Journal of Strategic Security*, 9:2, 70–91.
- 39 De Bie, J.L. (2016), Involvement mechanisms of jihadist networks, *Perspectives of Terrorism*, 10:5, 22–41.
- 40 Rosenblatt, N., *All jihad is local*, <https://na-production.s3.amazonaws.com/documents/ISIS-Files.pdf>, 32 (July 2016), geraadpleegd op 25 maart 2017.
- 41 Perliger, A. & Milton, D., From cradle to grave: The lifecycle of foreign fighters in Iraq and Syria: Combating Terrorism Center at West Point (November 2016), <https://www.ctc.usma.edu/v2/wp-content/uploads/2016/11/Cradle-to-Grave2.pdf>, 16, geraadpleegd op 25 maart 2017.
- 42 Lees in dit verband: Helfstein, S., Edges of radicalisation: Individuals, networks and ideas about violent extremism (14 February 2012), <http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a556711.pdf>, geraadpleegd op 21 november, 2016; Asal, V.H., Nagar, N.A. & Rethemeyer, R.K. (2014), Building terrorism from social ties: The dark side of social

- capital, *Civil Wars*, 16, 402–424; Schmid, A.P., Radicalisation, de-radicalisation, counter-radicalisation: A conceptual discussion and literature review, International Centre for Counter-Terrorism – The Hague (March 2013), <https://icct.nl/publication/radicalisation-de-radicalisation-counter-radicalisation-a-conceptual-discussion-and-literature-review/>, geraadpleegd op 21 november 2016; Russell, J. & Theodosiou, A. (2015), *Counter-extremism: A decade on from 7/7*, London: Quilliam; Braun, R. (2011), The diffusion of racist violence in the Netherlands: Discourse and distance, *Journal of Peace Research*, 48, 753–766.
- 43 Lees Sageman, M. (2008), *Leaderless jihad: Terror networks in the twenty-first century*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press; Sageman, M. (2008), A strategy for fighting Islamist terrorists, *The Annals of the American Academy for Political and Science Review*, 618:1, 223–231.
- 44 Ellis, C. & Pantucci, R. (2016), Lone actor terrorism, Policy paper '4': 'Leakage' and interaction with authorities, *ICCT*, 8, 1–7.
- 45 Cragin, K., et al. (2015), What factors cause youth to reject violent extremism? RAND, 1–19.
- 46 Lees: Gruenewald, J., et al. (2013), Distinguishing 'loner' attacks from other domestic extremist violence, *Criminology and Public Policy*, 12:1, 65–91; Gill, P., et al. (2014), Bombing Alone: Tracing the motivations and antecedent behaviors of lone-actor terrorists, *Psychiatry & Behavioral Sciences*, 59:2, 425–435.
- 47 Doosje, B., et al. (2012), 'My in-group is superior!': Susceptibility for radical right-wing attitudes and behaviours in Dutch youth, *Negotiation and Conflict Management Research*, 5, 253–268. Lees ook Doosje, B., et al. (2013), Determinants of radicalisation in Islamic youth in the Netherlands: Personal uncertainty, perceived injustice and perceived group threat, *Journal of Social Issues*, 69:3, 586–604.
- 48 Chermak, S., et al. (2012), The organisational dynamics of far-right hate groups in the United States: Comparing violent to nonviolent organisations, *Studies in Conflict and Terrorism*, 39, 193–213.
- 49 Pisiou, D. (2015), Subcultural theory applied to jihadi and right-wing radicalization in Germany, *Terrorism and Political Violence*, 27, 9–28; Decker, S.H. & Pyrooz, D.C. (2015), 'I'm down for a jihad': How 100 years of gang research can inform the study of terrorism, radicalization and extremism, *Perspectives on Terrorism*, 9, 104–112; Hemmingsen, A.S. (2015), Viewing jihadism as a counterculture: Potential and limitations, *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression*, 7, 3–17; Cottee, S. (2011), Jihadism as a sub-cultural response to social strain: Extending Marc Sageman's 'Bunch of Guys' thesis, *Terrorism and Political Violence*, 23, 730–751; Crone, M. (2014), Religion and violence: Governing Muslim militancy through aesthetic assemblages, *Millennium: Journal of International Studies*, 43, 291–307.
- 50 Van Zuijdewijn, J.R. & Bakker, E. (2016), Lone-actor terrorism, Policy Paper 1: Personal characteristics of lone-actor terrorists, *ICCT*, 5, 1–9. Gruenewald, J., et al. (2013), Distinguishing 'loner' attacks from other domestic extremist violence, *Criminology and Public Policy*, 12:1, 65–91; Mccauley, C. & Moskalenko, S. (2014), Towards a profile of lone-wolf terrorists: What moves an individual from radical opinion to radical action, *Terrorism and Political Violence*, 26, 69–85; Ellis, C. and Pantucci, R. (2016) Lone actor terrorism. Policy paper '4': 'Leakage' and interaction with authorities, *ICCT*, 8, 1–7; Helfstein, S. Edges of radicalisation: Individuals, networks and ideas about violent extremism (14 February, 2012), <http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a556711.pdf>, geraadpleegd op 21 november, 2016.

- 51 Bakker, E. and De Bont, R. (2016), Belgian and Dutch jihadist foreign fighters (2012–2015).
- 52 Corrado, R. (1981), A critique of the mental disorder perspective of political terrorism, *International Journal of Law and Psychiatry*, 4:4, 293–309; Silke, A. (1998), Cheshire-Cat logic: The recurring theme of terrorist abnormality in psychological research, *Psychology, Crime & Law*, 4:1, 51–69.
- 53 Crenshaw, M. (1981), The causes of terrorism, *Comparative Politics*, 13:4, 397–99.
- 54 McCauley, C. Moskalenko, S., (2014) Toward a Profile of Lone Wolf Terrorists: What Moves an Individual From Radical Opinion to Radical Action, *Terrorism and Political Violence*, 26: 1, 69–85.
- 55 Lees Simi, P., et al. (2016), Narratives of childhood adversity and adolescent misconduct as precursors to violent extremism: A life-course criminological approach, *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 53:4, 536–563.
- 56 Peddell, D., et al. (2016), Influences and vulnerabilities in radicalised lone-actor terrorists: UK practitioner perspectives, *International Journal of Political Science and Management*, 18:2, 63–76; Gill, et al., Bombing Alone.
- 57 Basra, R., et al. (2016), Criminal pasts, terrorist futures: European jihadists and the new crime-terror network, *ICSR*, 1–52.
- 58 Lees in dit verband: Alonso, R. (2012), The spread of radical Islam in Spain: Challenges ahead, *Studies in Conflict & Terrorism*, 35, 471–491; Akbar, A. (2015), National security's broken windows, *UCLA Law Review*, 62, 834–907; Borum, R. (2014), Psychological vulnerabilities and propensities for involvement in violent extremism, *Behavioral Sciences & the Law*, 32, 286–305; Bonino, S. (2012), Policing strategies against Islamic terrorism in the UK after 9/11: The socio-political realities for British Muslims, *Journal of Muslim Minority Affairs*, 32, 5–31; Briggs, R. & Silverman, T. (2014), Western foreign fighters: Innovations in responding to the threat, *Institute for Strategic Dialogue*, 1–59; Pizzuto, M. (2013), Alter-messaging: The credible, sustainable counterterrorism strategy, *Global Center on Cooperative Security*, 1–12.
- 59 In 2009 wijst Hegghammar, in een uitgebreide en volumineuze verhandeling over de salafistische ideologie, salafisme aan als een essentiële ideologie die mensen ertoe brengt zich aan te sluiten bij gewelddadig extremisme: Hegghammar, T. (2009), Jihadi-Salafis or revolutionaries? On religion and politics in the study of militant Islamism, in: Meijer, R. (ed.), *Global Salafism: Islam's new religious movement*, London: C. Hurst & Co.
- 60 Weggemans, D., et al. (2014), Who they are and why do they go? The radicalisation and preparatory processes of Dutch jihadi foreign fighters, *Perspectives on Terrorism*, 8:4, 100–110.
- 61 Aly, A. & Striegher, J. (2012), Examining the role of religion in radicalisation to violent extremism, *Studies in Conflict and Terrorism*, 35:12, 849–862.
- 62 Perliger, A. & Milton, D., From cradle to grave: The lifecycle of foreign fighters in Iraq and Syria (11 November, 2016), <https://www.ctc.usma.edu/v2/wp-content/uploads/2016/11/Cradle-to-Grave2.pdf>, geraadpleegd op 24 november 2016.
- 63 Hassan, M. (2012), Understanding Drivers of Violent Extremism: The Case of al-Shabab and Somali Youth, *CTC Sentinel*, 5:8, 18–20.
- 64 Europol, Changes in modus operandi of Islamic State (IS) revisited (18 January 2016), <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/changes-in-modus-operandi-of-islamic-state-revisited>, 8, geraadpleegd op 25 maart 2017.

- 65 Europol, Changes in modus operandi of Islamic State terrorist attacks. Review held by experts from Member States and Europol on 29 November and 1 December 2015, Den Haag (18 January 2016), <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/changes-in-modus-operandi-of-islamic-state-terrorist-attacks>, geraadpleegd op 24 maart 2017.
- 66 Lees in dit verband: Ahmed, S. (2015), The 'emotionalization of the "war on terror"': Counter-terrorism, fear, risk, insecurity and helplessness, *Criminology & Criminal Justice: An International Journal*, 15, 545-560; Bartlett, J. & Miller, C. (2012), The edge of violence: Towards telling the difference between violent and non-violent radicalization, *Terrorism and Political Violence*, 24, 1-21; Matsumoto, D., Hwang, H.C. & Frank, M.G. (2014), Emotions expressed in speeches by leaders of ideologically motivated groups predict aggression, *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggressions*, 6, 1-18; Berntzen, L.E. & Sandberg, S. (2014), The collective nature of lone wolf terrorism: Anders Behring Breivik and the anti-Islamic social movement, *Terrorism and Political Violence*, 26, 759-779.
- 67 Cottee, S. & Hayward, K. (2011), Terrorist (e)motives: The existential attractions of terrorism, *Studies in Conflict & Terrorism*, 34, 963-986.
- 68 Goodwin, M.J. & Ramalingam, V. (2012), The new radical right: Violent and non-violent movements in Europe, *Institute for Strategic Dialogue*, 1-57.
- 69 Van der Veen, J., Predicting susceptibility to radicalisation (July 2016), [http://www.jaapvanderveen.com/assets/jaap-van-der-veen-\(2016\)-research-internship-report.pdf](http://www.jaapvanderveen.com/assets/jaap-van-der-veen-(2016)-research-internship-report.pdf), geraadpleegd op 17 november 2016.
- 70 Saroglou, V. & Mathijssen, F. (2007), Religion, multiple identities, and acculturation: A study of Muslim immigrants in Belgium, *Archive for the Psychology of Religion*, 29, 177-198.
- 71 Teich, S., Islamic radicalization in Belgium, ICT (February 2016), <https://www.ict.org.il/UserFiles/ICT-IRI-Belgium-Teich-Feb-16.pdf>, geraadpleegd op 22 november 2016.
- 72 Lees bijvoorbeeld Ebensen, F. & Osgood, D.W. (1999), 'Gang resistance education and training (GREAT): Results from the national evaluation', *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 36:2, 194-225; Fritsch, E.J., Caeti, T.J. & Taylor, R.W. (1999), 'Gang suppression through saturation patrol, aggressive curfew, and truancy enforcement: A quasi-experimental test of the Dallas anti-gang initiative', *Crime and Delinquency*, 45, 122-139; and Hagenbucher, G. (2003), 'PROGRESS: An enhanced supervision program for high-risk criminal offenders', *FBI Law Enforcement Bulletin*, 72:9, 20.

Risico-inschatting in een integraal veiligheidsbeleid

ALLARD R. FEDDES¹

Risico-inschatting in een integraal veiligheidsbeleid

Een ‘risico-inschatting’ maken houdt in dat je risicofactoren identificeert, om de waarschijnlijkheid (of kans) in te schatten dat een effect zich voordoet in een populatie.² Risico-inschattingmethoden worden voor diverse doeleinden gebruikt, bijvoorbeeld om de waarschijnlijkheid te bepalen dat individuen het risico lopen zich bij een extremistische groep aan te sluiten, of dat een individu in de toekomst geweld gaat gebruiken, of om te beslissen of individuen al of niet de gevangers mogen verlaten. Risico-inschatting wordt ook gebruikt om effectieve interventies te ontwikkelen.

Dit hoofdstuk bespreekt drie zaken die te maken hebben met risico-inschatting. Ten eerste geeft het een overzicht van waarop verschillende risico-inschattinginstrumenten focussen. Ten tweede beschrijft het risicofactoren op basis van demografische kenmerken, factoren die verband houden met onderliggende motieven, en triggerfactoren en beschermende factoren die in de literatuur over radicalisering, extremisme en terrorisme worden onderscheiden. Ten derde geeft het een overzicht van verscheidene instrumenten voor risico-inschatting en van de uitdagingen om de kwaliteit van deze instrumenten te beoordelen. Het hoofdstuk besluit met beleidsaanbevelingen. Het is belangrijk om even aan te stippen dat, hoewel risico-inschatting ook voor groepen of bewegingen op maatschappelijk niveau gedaan kan worden, dit hoofdstuk vooral over het individuele niveau gaat.

Focus van de risico-inschatting

Vooraleer we de verschillende risico-inschattinginstrumenten bespreken, bekijken we eerst enkele belangrijke aandachtspunten. Risico-instrumenten hanteren namelijk verschillende termen, zijn op verschillende niveaus gericht, worden toegepast op verschillende types radicalen en terroristen, en in verschillende fasen van radicaliseringsprocessen.

Terminologie en analyseniveau

Vooraleer een risico-inschattinginstrument te gebruiken, moet je bepalen waar je precies op focust. Je kan focussen op radicalisering, extremisme of terrorisme. Hoewel die concepten verband houden met elkaar, zijn er enkele belangrijke verschillen. *Radicalisering* verwijst naar een proces waarin individuen in toenemende mate worden gemotiveerd om geweld te gebruiken om hun idealen te realiseren.³ *Extremisme* verwijst naar steun voor een sociale beweging die de maatschappij wil veranderen en die daarbij geweld goedkeurt.⁴ *Terrorisme* slaat op feitelijke gewelddaden om het publiek te intimideren om politieke veranderingen te veroorzaken.⁵ Een individu kan het risico lopen te radicaliseren, maar dat impliceert niet dat het ook voor extremisme zal kiezen (het gebruik van geweld zal steunen om zijn of haar idealen te realiseren) of effectief een gewelddadige terroristische daad zal plegen.⁶ Alle terroristen zijn wel geradicaliseerd en hebben op een bepaald moment voor extremisme gekozen. Risico-inschatting moet een onderscheid maken tussen het risico op een extremistisch standpunt, en het risico op het plegen van een terreurdaad.

Een risico-inschattinginstrument kan op een individu focussen (het zogenaamde microniveau), op een groep (het mesoniveau) of zelfs op een hele maatschappij of natie (het macroniveau). Het is belangrijk een onderscheid tussen deze niveaus te maken bij het implementeren van een specifiek instrument. Blijk geven van veranderde prioriteiten, zoals het verlangen naar een 'normaal leven', wordt bijvoorbeeld als een beschermingsfactor beschouwd op individueel niveau.⁷ Een instrument dat het risico op groepsniveau meet zal deze factor niet kunnen capteren. In het algemeen is het belangrijk te beseffen dat elke keuze voor een specifiek risico-inschattinginstrument de complexiteit van processen van radicalisering, extremisme en terrorisme in zekere zin geweld aandoet.

Types terroristen op basis van de motieven

Naast het gebruik van precieze terminologie en het bepalen van een analyseniveau is het ook belangrijk te weten dat er verschillende types radicaliserende individuen zijn. In de literatuur vinden we vier types terug.⁸ Elk type heeft zijn eigen *motief* (de onderliggende 'grondoorzaak'). Belangrijk is dat er bij elk motief *symptomen* zijn die men kan observeren of meten. Daarnaast zijn er ook *gebeurtenissen* die je kan waarnemen die individuen aanzetten (*triggeren*) tot verdere radicalisering of gewelddaden.

Ten eerste zijn er de *identiteitszoekers*, die omwille van identiteitsgebonden motieven radicaliseren. Symptomen van deze motieven zijn onder meer een sterke behoefte om bij een sociale groep te horen, of gevoelens van onzekerheid. De radicalisering van deze individuen kan worden uitgelokt door radicaliserende vrienden of door een extremistische groep die sociale ondersteuning wanneer nodig. Een beschermingsfactor kan dan bijvoorbeeld de voorziening van alternatieve bronnen van sociale ondersteuning zijn.

Een tweede type zijn *rechtvaardigheidszoekers*, die radicaliseren om onrecht te bestrijden. Deze individuen uiten gevoelens van 'relatieve deprivatie' (het gevoel onrechtvaardig te worden behandeld in vergelijking met anderen) en van angst, frustratie of vernedering. Die gevoelens kunnen onder meer worden uitgelokt door ervaringen van discriminatie, sociale uitsluiting of negatieve ervaringen met autoriteiten. Een mogelijke beschermingsfactor is het aanbieden van alternatieve manieren om op onrecht te reageren, of het versterken van de weerbaarheid door individuen te leren hoe ze beter kunnen omgaan met negatieve gevoelens.

Ten derde zijn er de *zingevingszoekers*, gemotiveerd door een behoefte aan zingeving in het leven. Als symptoom uiten zij de behoefte aan duidelijke levensdoelen. Gebeurtenissen die deze behoefte kunnen uitlokken zijn bijvoorbeeld zeer stresserende ervaringen, zoals de confrontatie met de dood van een naaste. Als beschermende factor kan men alternatieve doelen aanbieden, of strategieën aanleren om met negatieve ervaringen om te gaan.

Het vierde type zijn *sensatiezoekers*, vooral gemotiveerd door een behoefte aan avontuur en opwinding. Symptomen zijn een voorgeschiedenis van geweld, de verheerlijking van gewelddaden en gevoelens van verveling. Mogelijke triggergebeurtenissen zijn oproepen tot gewelddadige actie door extremistische groeperingen, de kans om aan gewelddadige acties deel te nemen, of belangstelling voor een huwelijk met een *foreign fighter*. Als beschermingsfactor kan men alternatieven aanbieden, of de persoon leren omgaan met de emoties die met sensatiezoeken gepaard gaan.

De uitdaging bij risico-inschatting bestaat er dus in te identificeren welk motief een individu drijft om te radicaliseren of om tot terroristisch gedrag over te gaan. Dat gebeurt door de symptomen nauwkeurig te meten en door gebeurtenissen waar te nemen die dit gedrag hebben uitgelokt. We geven een voorbeeld: een individu sluit zich aan bij een extremistische groepering (het *gedrag*) vanuit een identiteitsgebonden *motief*, namelijk de behoefte om ergens bij te horen (het *symptoom*). De waarneembare gebeurtenis die het gedrag heeft uitgelokt, was het vriendschapsaanbod van een rekruteerder (de *triggerfactor*). Eens je het onderliggend motief kent, kan je gaan zien welke interventies alternatieven bieden voor de behoefte van die persoon om ergens bij te horen. Zo zou je op onderliggende psychologische mechanismen kunnen inwerken en de percepties bij die persoon veranderen (bijvoorbeeld door de motieven van de rekruteerder uit te leggen en op alternatieven te wijzen). Je zou ook op zijn morele overtuigingen kunnen inspelen (bijvoorbeeld door op de destructieve gevolgen van de vriendschap voor het individu en zijn sociale omgeving te wijzen).

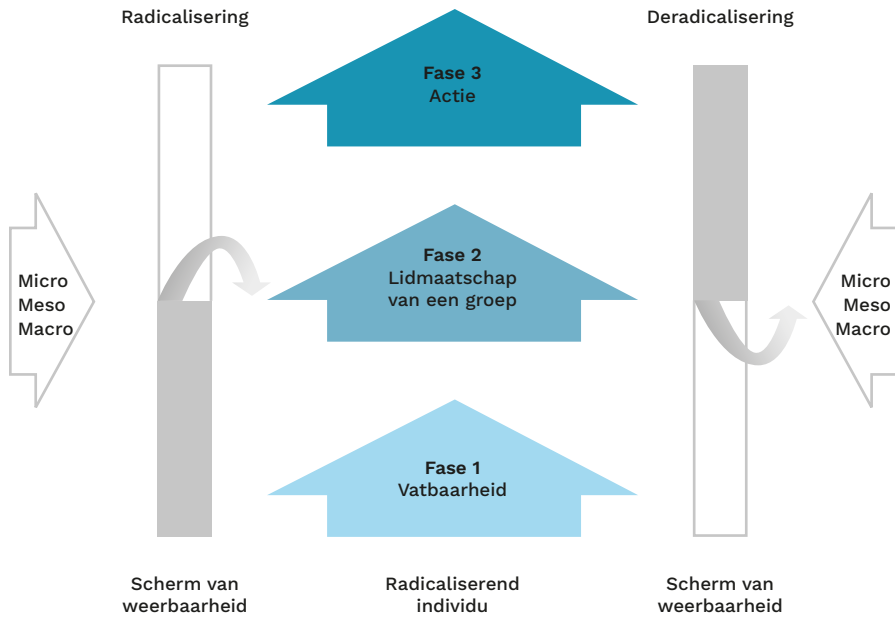
Radicaliseringsfasen

Een groeiend aantal studies, op basis van interviews, observaties en bevragingen, tonen aan dat er niet één persoonlijkheid, typologie of specifiek proces is dat tot radicalisering, gewelddadig extremisme of terrorisme leidt.⁹ Om de radicaliseringsprocessen beter te begrijpen kunnen fasemodellen ons helpen. Zoals het hoofdstuk van Carl Miller en Leah Chauhan in dit boek al beschreef, onderscheidt het 'trapmodel naar terrorisme' verschillende radicaliseringsfasen en gebruikt het de metafoor van een versmallende trap om radicalisering te verklaren.¹⁰ Op de benedenverdieping vind je individuen die onrecht en oneerlijkheid ervaren ten opzichte van zichzelf of hun sociale groep. De hoogste verdieping is waar de terreurdaad plaatsvindt. Of een persoon van de ene verdieping naar de volgende gaat, hangt af van een reeks factoren.

Onderstaande figuur toont het kernidee van de bestaande fasemodellen van radicalisering.¹¹ Men onderscheidt drie grote fasen: (1) de fase van de *vatbaarheid*, waarin individuen het risico lopen te radicaliseren; (2) de tweede fase, waarin individuen lid worden van een *extremistische groepering*; en (3) de derde fase of *actiefase*, waarin de terreurdaad wordt gepleegd. Radicalisering kan relatief lang duren (maanden, jaren) maar er zijn ook gevallen gemeld van individuen die in enkele dagen of weken radicaliseerden. Deze snelle radicalisering, van vatbaar zijn voor radicalisering tot toetreden tot een extremistische groepering of het plegen van een terreurdaad wordt vaak uitgelokt door een triggergebeurtenis.¹² Een voorbeeld daarvan was de publicatie in Denemarken (2006) van cartoons die de spot dreven met de

Profeet Mohammed en die tot geweld leidden.¹³ In gevallen van snelle radicalisering is het nog moeilijker om in te grijpen of een risico-inschatting te maken.

De fasen en factoren van het (de-)radicaliseringsproces.¹⁴



Bovenstaande figuur toont een bijkomend aspect van radicalisering: de rol van weerbaarheid. In de vroege fasen van radicalisering speelt weerbaarheid een rol in de mate waarin een individu zich tegen de invloed van extremistische groeperingen kan verzetten. In latere fasen, tijdens het lidmaatschap van een groep en in de actiefase, speelt weerbaarheid net een rol in de mate waarin individuen zich kunnen verzetten tegen pogingen van de 'buitenwereld' om hen te overhalen de extremistische groep te verlaten. Om een risico-inschatting te maken kan het dus zinvol zijn te bepalen in welke mate individuen weerbaar zijn.¹⁵ Risico-inschattingsinstrumenten beschrijven vaak beschermingsfactoren, zoals het afwijzen van geweld om doelstellingen te bereiken, of sociale ondersteuning door de gemeenschap, *peers* of familie.

Bij de risico-inschatting van radicalisering moet duidelijk gemaakt worden over welke fase van radicalisering het gaat. Een risico-inschattinginstrument kan bijvoorbeeld op de preventiefase focussen, waarin individuen gevoelig zijn voor radicalisering en een risico lopen om zich bij een extremistische groepering aan te sluiten. In deze fase wordt het instrument dus gebruikt om een indicatie te krijgen van de waarschijnlijkheid dat een individu zich bij een extremistische groepering zal aansluiten. De risico-inschatting kan ook focussen op de actiefase, waarin individuen bij terroristische daden betrokken zijn. In die fase ligt de focus op de vraag of er een risico is dat de persoon geweld gebruikt om zijn of haar doelstellingen te bereiken.

Het is belangrijk om op te merken dat radicalisering een niet-lineair proces is. Individuen kunnen bijvoorbeeld veel tijd nodig hebben om van de eerste naar de tweede fase te radicaliseren, om daarna zeer snel naar de derde fase te gaan. Individuen kunnen ook heen en weer gaan tussen fasen. Dat kan de risico-inschatting en de interventie verder bemoeilijken. Bovendien kunnen de motieven van individuen na verloop van tijd ook veranderen. Een individu kan beginnen als identiteitszoeker (gemotiveerd om zich bij een extremistische groepering aan te sluiten door identiteitsgebonden factoren, zoals de behoefte om ergens bij te horen) en daarna, tijdens het lidmaatschap, gemotiveerd worden door aan onrecht gebonden factoren zoals gevoelens van woede of vernedering wegens een gepercipieerd onrecht tegen zijn of haar groep.

Risicofactoren en beschermingsfactoren

Welke risicofactoren bepalen dan of een persoon al dan niet van de ene naar de andere fase radicaliseert? Dit deel van het hoofdstuk geeft een beschrijving van in de literatuur vermelde risicofactoren die voor risico-inschattinginstrumenten als input kunnen dienen. Als men over risicofactoren praat, is het belangrijk het onderscheid tussen de verschillende soorten factoren helder te stellen. Sommige factoren zijn demografisch van aard. Andere houden verband met de onderliggende motieven voor radicalisering. Daarnaast zijn er triggerfactoren: gebeurtenissen in het leven van een individu die gedrag zoals de toetreding tot een extremistische groep of het plegen van geweld kunnen uitlokken. Naast de risicofactoren kan men ook beschermende factoren onderscheiden, die hier eveneens worden besproken.

Demografische risicofactoren

Met betrekking tot het *geslacht* wordt gesteld dat mannen een groter risico op radicalisering lopen dan vrouwen.¹⁶ Toch zijn in radicale groeperingen ook vrouwen aanwezig die binnen de extremistische groep typisch vrouwelijke rollen lijken te vervullen.¹⁷ In de extremistische islamitische groep IS steunen vrouwen doorgaans hun mannen, voeden ze hun kinderen op in de ideologie en ondersteunen ze terroristische operaties. De rollen kunnen echter van de ene extremistische groepering tot de andere verschillen.

Wat de *leeftijd* betreft lijken terroristen over het algemeen tussen de 20 en 29 jaar oud te zijn.¹⁸ De gemiddelde leeftijd van Nederlandse Syriëstrijders is 25 jaar voor mannen en 21 jaar voor vrouwen.¹⁹ Het algemene beeld met betrekking tot de *sociale klasse* weerlegt de gangbare veronderstelling dat terroristen voornamelijk uit de lagere sociale klassen afkomstig zijn.²⁰ Het merendeel van de islamitische extremisten in de jaren 1990 bestond bijvoorbeeld uit individuen met een universitaire opleiding maar zonder uitzicht op werk.²¹

Motivatiefactoren

Onderzoek heeft een groot aantal sociopsychologische risicofactoren voor radicalisering geïdentificeerd.²² Dit onderdeel geeft een kort overzicht van de belangrijkste factoren op het individuele (micro), groeps- (meso) en maatschappelijke (macro) niveau.

Een vaak vermelde risicofactor op het individuele niveau is psychopathologie. Met betrekking tot psychopathologie moet echter een onderscheid gemaakt worden tussen individueel *'lone-wolf'*-terrorisme en terrorisme in groep. Bij *'lone wolf'*-terrorisme heeft men verscheidene mentale aandoeningen gevonden die een rol spelen.²³ Bij individuen in extremistische groeperingen daarentegen lijken ernstige mentale aandoeningen niet overmatig aanwezig te zijn.²⁴ Daarom zegt terrorisme-experte Martha Crenshaw ook dat "het opvallende gemeenschappelijke kenmerk van terroristen hun normaliteit is".²⁵ Terwijl ernstige mentale aandoeningen waarschijnlijk niet de grootste risicofactor voor radicalisering op groepsniveau zijn, leed een significant aantal Nederlandse *foreign fighters* aan mentale gezondheidsproblemen en vertoonden ze ook gedragsproblemen (bijvoorbeeld een verleden van kleine criminaliteit, betrokkenheid bij geweld).²⁶ Mentale problemen en een voorafgaande betrokkenheid bij misdaad zouden dus katalysatoren van de radicalisering kunnen zijn.

Ook ideologie wordt vaak als risicofactor voor radicalisering genoemd. Het valt echter op dat in de vatbaarheidsfase de ideologie vaak weinig ontwikkeld is. Dat is vastgesteld in studies over islamitisch extremisme (waar men een 'knip- en plak-islam' heeft vastgesteld) en extreemrechts extremisme.²⁷ De ideologie lijkt zich vooral te ontwikkelen in interactie met de andere leden tijdens het lidmaatschap van een groep. Bovendien lijkt de ideologie individuen en groepen te helpen effectief terroristische daden te plegen; de daad is dan een middel om het ideologisch doel te bereiken.²⁸ Ook *identiteitsgebonden* zaken worden vaak genoemd bij het radicaliseringsproces van jongeren.²⁹ Moeilijk een plek in de samenleving te vinden, brengt een gevoel van twijfel aan zichzelf mee. Een extremistische groepering is dan een bron van eigenwaarde en kan zowel individuele bescherming bieden als een gevoel van zingeving.³⁰

Op het maatschappelijke (macro-) niveau wordt *socio-economische achterstelling* als een belangrijke achtergrondfactor voor radicalisering beschouwd. Percepties van een lagere welvaart in vergelijking met anderen kunnen gevoelens van relatieve deprivatie voeden. In combinatie met de perceptie dat het niet mogelijk is hogerop te komen op de sociale ladder kan dat tot een grotere ontvankelijkheid voor radicalisering leiden.³¹

Triggerfactoren

Niet alleen demografische en motivatiefactoren spelen een rol in radicalisering. Vaak dient een concreet waarneembare gebeurtenis als keerpunt in het leven van een individu of als een katalysator die een individu verder doet radicaliseren. Deze zogenaamde triggerfactoren spelen een rol op de individuele (micro-), groeps- (meso-) en maatschappelijke (macro-) niveaus.³² Voorbeelden van triggerfactoren op het individuele niveau zijn de dood van een naaste, het verlies van (het uitzicht op) werk, problemen op school en directe ervaringen met discriminatie, racisme en uitsluiting. Ook negatieve ervaringen met autoriteiten en detentie spelen een rol in radicaliseringsprocessen.

Triggerfactoren op groepsniveau zijn bijvoorbeeld de ontmoeting met een radicale persoon, het 'inhuwen' in een extremistische groepering, de deelname aan training, de confrontatie met propaganda en het verbreken van bestaande sociale banden. Individuen sluiten zich vaak bij een extremistische groep aan omdat naaste vrienden of familieleden toetreden en hen in de groep 'trekken'. Dit fenomeen van de *bunch of guys* (of *girls*) speelt zowel in het islamitische als in het extreemrechtse extremisme een rol.³³

Voorbeelden van triggerfactoren op maatschappelijk niveau zijn oproepen tot actie (bijvoorbeeld IS dat oproept tot terreuraanslagen met voertuigen) of gepercipieerde aanvallen op de eigen groep (bijvoorbeeld cartoonisten die de Profeet Mohammed beledigen). Ook het overheidsbeleid kan een belangrijke triggerfactor op maatschappelijk niveau vormen. Een voorbeeld is het programma 'Preventing Violent Extremism' in het Verenigd Koninkrijk, dat vooral op de moslimgemeenschap leek te focussen.³⁴ Een focus op één specifieke sociale groep kan die groep het gevoel geven dat zij als een verdachte gemeenschap beschouwd wordt. Dit kan individuen van die gemeenschap aanzetten om in een tegenreactie effectief te radicaliseren.

Beschermingsfactoren

Onderzoekers hebben ook beschermingsfactoren tegen radicalisering geïdentificeerd. Sociale verbondenheid is een cruciale beschermingsfactor. Door individuen in contact te houden met de samenleving (via familie, vrienden, leerkrachten op school of eerstelijnsverpleegkundigen) worden ze minder kwetsbaar voor radicalisering in de vatbaarheidsfase.³⁵ Andere beschermende factoren zijn onder meer het vormen van een sterke sociale identiteit (individen helpen hun plaats in de samenleving te vinden en een duidelijk doel in het leven te vinden) en het ontwikkelen van empathie voor anderen.³⁶ Beschermingsfactoren in de fasen van het groepslidmaatschap en de actie zijn het ouder worden (individen zijn minder geneigd in terrorisme actief te blijven naarmate ze ouder worden), de ervaring van een keerpunt (triggerfactoren kunnen ook tot een breuk met het extremisme leiden), ontgoocheling in de beweging en veranderende prioriteiten (bijvoorbeeld een gezin stichten).³⁷

Instrumenten voor risico-inschatting

Er bestaan verschillende instrumenten om het risico op extremisme en terrorisme te beoordelen. Onderzoekers hebben de methodologische sterke en zwakke punten ervan geëvalueerd.³⁸ Je kan deze instrumenten vergelijken met de vele instrumenten binnen andere domeinen die antisociale risico's, het risico op geweldgebruik en op seksuele aanranding beoordelen.³⁹ Het *Historical, Clinical and Risk Management 20* instrument (HCR-20) voorspelt bijvoorbeeld geweld bij psychiatrische patiënten. Het *Structural Assessment of Violence Risk in Youth* (SAVRY) kan toekomstig geweld zeer goed voorspellen.⁴⁰ Deze instrumenten zijn aan strenge empirische studies onderworpen en hebben bewezen dat ze betrouwbare voorspellingen kunnen doen.

Men kan geen sterke conclusies trekken over de betrouwbaarheid en geldigheid van de bestaande risico-inschattingsinstrumenten voor radicalisering, gewelddadig extremisme en terrorisme.

Instrumenten voor de inschatting van risico's op radicalisering, extremisme en terrorisme zijn vaak op bovengenoemde instrumenten gebaseerd. Maar zoals hun ontwikkelaars veelal zelf toegeven, zijn ze niet gevalideerd en voldoen ze niet aan de empirische standaarden van betrouwbaarheid en geldigheid die bij de risicotaxatie van criminelen en psychiatrische patiënten worden gebruikt.⁴¹ Het probleem met het bepalen van de kwaliteit van risico-inschattingsinstrumenten voor radicalisering en gewelddadig extremisme is dat voorspellende validatie (de mate waarin een instrument correct voorspelt of een individu zich bij een extremistische groepering zal aansluiten of een terroristische daad zal plegen) bijna onmogelijk is. Dit is te wijten aan het relatief kleine aantal radicalen, gewelddadige extremisten en terroristen en aan de moeilijkheid om deze populaties te bereiken. Men kan daarom geen sterke conclusies trekken over de betrouwbaarheid en geldigheid van de bestaande risico-inschattingsinstrumenten voor radicalisering, gewelddadig extremisme en terrorisme.

Naast de moeilijkheid om de doelgroep te bereiken, vormt het feit dat deze instrumenten vaak niet publiek toegankelijk zijn voor onderzoekers een bijkomend obstakel voor de beoordeling van hun kwaliteit. Dit is bijvoorbeeld het geval met het *Extremist Risk Guidance 22+* (ERG 22+) instrument en ook met het *KiM-3.0* instrument dat de Nederlandse Rijkspolitie gebruikt (en dat ook interessant zou kunnen zijn voor beleidsmakers in België).

Eén instrument dat het voorwerp is geweest van uitgebreid onderzoek (in Canada) is de *Violent Extremist Risk Assessment (VERA-2)*.⁴² VERA-2 is een gespecialiseerd instrument voor risico-inschatting dat werd ontwikkeld om het risico in te schatten dat een individu (in vrijheid) ideologisch gemotiveerde gewelddaden zal plegen. Een tweede doel is deze informatie te gebruiken om strategieën voor terrorismebeveiliging en programma's voor individuen in detentie te ontwikkelen. Het instrument houdt rekening met de motivatie en gedrevenheid van een individu voor terroristische daden, historische en contextuele invloeden, vriendschaps- en andere banden, en ook mogelijke beschermingsfactoren. De VERA-2 gaat ervan uit dat men een verantwoorde en gevoelige risico-inschatting voor terrorisme kan ontwikkelen door gebruik te maken van empirisch onderbouwde indicatoren voor terrorisme (zoals de hierboven besproken factoren). Door op een breed spectrum van gewelddadige politieke extremisten en terroristen te focussen, vermijdt VERA-2 bovendien een vertekening naar een specifieke ideologie.

De VERA-2 werkt met 31 indicatoren die ontworpen zijn voor “opgeleide psychologen en professionals die verantwoordelijk zijn voor de monitoring en het beheer van individuen die verdacht worden van of veroordeeld zijn voor terroristische misdrijven, en die bekend zijn met het veld van terrorisme en gewelddadige extremisme”. De indicatoren zijn opgedeeld in vier domeinen: (1) overtuigingen en attitudes (bijvoorbeeld haatgevoelens), (2) inhoud en intentie (bijvoorbeeld gepercipieerd onrecht, persoonlijk contact met gewelddadige extremisten), (3) voorgeschiedenis en bekwaamheid (bijvoorbeeld vroege blootstelling aan ideologie, familie of vrienden in extremistische groeperingen, criminele voorgeschiedenis van geweld), en (4) gedrevenheid en motivatie (bijvoorbeeld verheerlijking van gewelddaden, gedreven door opwinding of avontuur). Er wordt ook rekening gehouden met beschermingsfactoren (zoals een herinterpretatie van de ideologie in minder rechtlijnige of absolute termen, afwijzing van geweld om doelstellingen te bereiken). Elk item krijgt een score ‘hoog’, ‘gemiddeld’ of ‘laag’, op basis van interviews met het individu en/of op basis van dossiers. De items worden niet gecombineerd (er wordt dus geen som gemaakt van de scores); de uiteindelijke inschatting van het risico is een klinisch oordeel van een professional. De VERA-2 is ontworpen voor de evaluatie van een terrorismerisico aan de hand van een gestructureerd professioneel oordeel.

In lijn met het fasemodel van de radicalisering (zie de figuur op p. 53) zijn er verschillende risico-inschattingsinstrumenten voor elke radicaliseringsfase. Terwijl de VERA-2 op individuen in de fase van het lidmaatschap of de actie focust, is de *Identifying Vulnerable People Guidance* (IVPG) een risico-inschattingsinstrument dat individuen bekijkt in de vatbaarheidsfase.⁴³ Het werd ontwikkeld als een instrument om eerstelijns werkers (leerkrachten, gezondheidswerkers, politie) een checklist te bieden van cruciale gedragingen die erop kunnen wijzen dat een individu kwetsbaar is om te worden gerekruteerd voor gewelddadig extremisme. De checklist bevatte zestien items, zoals ‘cultureel en religieus isolement’, ‘isolement van de familie’, ‘risicogedrag’ en ‘contact met een gekende rekruteerder’. Dit soort checklists krijgt echter kritiek: sommigen menen namelijk dat risico-inschatting niet de verantwoordelijkheid van leerkrachten mag zijn maar voorbehouden moet blijven voor professionals.⁴⁴

Dit soort checklists krijgt echter kritiek: sommigen menen dat risico-inschatting niet de verantwoordelijkheid van leerkrachten mag zijn maar voorbehouden moet blijven voor professionals.

Inzake de doeltreffendheid van de IVPG merken de ontwikkelaars zelf op: “zolang diensten met toegang tot meer informatie [over geradicaliseerde individuen] niet bereid zijn ofwel toegang tot die informatie te verlenen ofwel zelf de screening uit

te voeren, zal men moeilijk kunnen weten of de IVPG – of elk ander screening-instrument voor gewelddadig extremisme – geldig en betrouwbaar is”. De beperking waarop de ontwikkelaars van IVPG wijzen ligt in lijn met de eerdere vaststelling dat het op dit ogenblik niet mogelijk is sterke conclusies te trekken over de betrouwbaarheid of geldigheid van risico-inschattingsinstrumenten voor extremisme en terrorisme.

Conclusies en aanbevelingen

Er zijn vandaag de dag verschillende instrumenten in gebruik om het risico op radicalisering en gewelddadig extremisme in te schatten. Deze instrumenten zijn voornamelijk gebaseerd op demografische factoren, motivatiefactoren, triggerfactoren en beschermingsfactoren die in eerder onderzoek geïdentificeerd zijn. Studies naar de betrouwbaarheid en geldigheid van de bestaande risico-inschattingsinstrumenten voor radicalisering en gewelddadig extremisme voldoen echter niet aan de hoge methodologische standaarden die worden gebruikt voor bijvoorbeeld de risico-inschatting van geweld bij psychiatrische patiënten en van toekomstig seksueel misbruik. Om Scarcella et. al. te citeren: “de instrumenten die de experts gebruiken en die goedgekeurd zijn door hun overheden, zijn ofwel gebaseerd op minimale ofwel op onkritische informatie, die ontoegankelijk blijft voor onderzoekers om ze verder te ontwikkelen.”⁴⁵ Toch lijken tools als de VERA-2 waardevolle instrumenten als hulpinstrument voor de identificatie van radicaliseringsmotieven die verband houden met identiteit of onrecht. Dit instrument zou ook kunnen helpen om stresserende gebeurtenissen in het leven van een individu te identificeren die verdere radicalisering kunnen uitlokken, of factoren die tegen radicalisering kunnen beschermen. Deze informatie helpt op haar beurt om interventies op maat van het individu te ontwikkelen.

Enkele bijkomende beleidsaanbevelingen:

- ▶ Regeringen, onderzoeksinstituten en veiligheidsdiensten zouden informatie over de gebruikte instrumenten voor risico-inschatting publiek moeten maken, evenals alle empirische gegevens die onderzoekers kunnen helpen om de betrouwbaarheid en de geldigheid van de gebruikte instrumenten te onderzoeken.

Het doel van de huidige instrumenten voor risico-inschatting zou moeten worden verduidelijkt. Aangezien men geen definitieve conclusies over de betrouwbaarheid en de geldigheid kan trekken, moet men zeer voorzichtig zijn om op basis van de resultaten van deze instrumenten een oordeel te vellen.

Er moet duidelijk gemaakt worden wie de beschikbare instrumenten mag gebruiken. De huidige risico-inschattingsinstrumenten zouden voorbehouden moeten blijven voor vakmensen, en kunnen nuttig zijn als hulpinstrumenten voor een meer gefundeerde besluitvorming. Sommige instrumenten zijn momenteel

Leerkrachten – maar ook ouders – zouden meer baat hebben bij een betere kennis van technieken om in dialoog te gaan met individuen die ze als vatbaar voor radicalisering beschouwen.

beschikbaar voor leerkrachten op scholen. Het is zeer de vraag of leerkrachten de verantwoordelijkheid voor risico-inschatting horen te dragen. In plaats daarvan zouden leerkrachten – maar ook ouders – meer baat hebben bij een betere kennis van technieken om in dialoog te gaan met individuen die ze als vatbaar voor radicalisering beschouwen.⁴⁶

Risico-inschatting lijkt momenteel vooral een zaak van gedragswetenschappers; de meeste instrumenten voor de risico-inschatting van radicalisering en gewelddadig extremisme zijn ontwikkeld door experts in psychologie en andere gedragswetenschappen. Auteurs met een achtergrond in rechten, strafrecht en veiligheid maar ook met een medische achtergrond zijn ondervertegenwoordigd. Risico-inschatting zou gebaat zijn bij een multidisciplinaire benadering.

EINDNOTEN

- 1 Deze tekst is een vertaling van Feddes, A.R. (2017), Risk assessment in integral security policy, in: Colaert, L. (red.), *'Deradicalisation': Scientific insights for policy*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut.
- 2 Kraemer, H.C., et al. (1997), Coming to terms with the terms of risk, *Archives of General Psychiatry*, 54, 337-43.
- 3 Doosje, B., et al. (2016), Radicalization and terrorism, *Current Opinion in Psychology*, 11, 79-84.
- 4 Midlarsky, M.I. (2011), *Origins of political extremism. Mass violence in the twentieth century and beyond*, Cambridge: Cambridge University Press, 7.
- 5 Crenshaw, M. (1981), The causes of terrorism, *Comparative Politics*, 13, 379-399.
- 6 Schmid, A.P. (2013), Radicalisation, de-radicalisation, counter-radicalisation: A conceptual discussion and literature review, *ICCT Research Paper*, 97.
- 7 Spaaij, R. (2010), The enigma of lone wolf terrorism: An assessment, *Studies in Conflict & Terrorism*, 33, 854-870.
- 8 Feddes, A.R., Nickolson, L. & Doosje, B. (2016), Triggerfactoren in het radicaliseringsproces, *Justitiële verkenningen*, 2, 22-48.
- 9 Doosje, et al., Radicalization and terrorism.
- 10 Moghaddam, F.M. (2005), The staircase to terrorism: A psychological exploration, *American Psychologist*, 60:2, 161-170.
- 11 Doosje, et al., Radicalization and terrorism.
- 12 Feddes, et al., Triggerfactoren in het radicaliseringsproces.
- 13 Jones, S. (2009), Radicalisation in Denmark, *Renewal: A Journal of Labour Politics*, 17, 22-27.
- 14 Doosje, B., et al. (in de pers, 2017), Radicalisering en deradicalisering, in: van Koppen, et al. (red.), *Gezichten van het recht: Psychologie van het recht*, Alphen aan de Rijn: Wolters-Kluwer.
- 15 Mann, L., et al. (2015), *Indicatoren en manifestaties van weerbaarheid van de Nederlandse bevolking tegen extremistische boodschappen: een theoretische en methodologische verkenning*, Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- 16 Bakker, E. (2006), *Jihadi terrorists in Europe their characteristics and the circumstances in which they joined the jihad: An exploratory study*, The Hague: Netherlands Institute of International Relations.
- 17 Von Knop, K. (2007), The female jihad: Al-Qaida's women, *Studies in Conflict & Terrorism*, 30, 397-414.
- 18 Davis, P. & Cragin, K. (ed.) (2009), *Social science for counterterrorism: Putting the pieces together*, Santa Monica, CA: Rand National Defense Research Institute, afkomstig van <http://www.rand.org>.
- 19 Weenink, A.W. (2015), Behavioral problems and disorders among radicals in police files, *Perspectives on Terrorism*, 9, 17-33.

- 20 Krueger, A. & Maleckova, J., Does poverty cause terrorism? (24 June 2002), *The New Republic*, 27–33.
- 21 Kepel, G. (2002), *Jihad: The trail of political Islam*, Cambridge, MA: Belknap Press.
- 22 Kruglanski, A.W. & Fishman, S. (2009), Psychological factors in terrorism and counter-terrorism: Individual, group and organizational levels of analysis, *Social Issues and Policy Review*, 3, 1–44; Feddes, A.R., Mann, L. & Doosje, B., *Empirical study as part of a scientific approach to finding indicators of and responses to radicalisation (SAFIRE)* (2013), Rapport aan de Europese Commissie, beschikbaar op: <http://www.safire-project-results.eu/>.
- 23 James, D., et al. (2010), Abnormal attentions toward the British royal family: Factors associated with approach and escalation, *Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law*, 38, 329–340; James, D., et al. (2007), The role of mental disorder in attacks on European politicians 1990–2004. *Acta Psychiatrica Scandinavica*, 116, 334–344.
- 24 Corner E., Gill, P. & Mason O. (2016), Mental health disorders and the terrorist: A research note probing selection effects and disorder prevalence, *Studies of Conflict Terrorism*, 39, 560–568; McGilloway, A., Ghosh, P. & Bhui, K. (2015), A systematic review of pathways to and processes associated with radicalization and extremism amongst Muslims in Western societies, *International Review of Psychiatry*, 27, 39–50.
- 25 Crenshaw, M. (1981), The causes of terrorism, *Comparative Politics*, 13, 379–399.
- 26 Paulussen, C., Nijman, J. & Lismont, K. (2017), *Mental health and the foreign fighter phenomenon: A case study from the Netherlands*, The Hague: ICCT.
- 27 De Koning, M. (2007), Knip- en plak islam: Marokkaanse moslimjongeren, internet en de scheiding tussen cultuur en religie [*The eclectic Islam: Moroccan Muslim youth, internet and separation between culture and religion*], *NRC-Handelsblad*, Episode 16, number 3; Van der Valk, I. & Wagenaar, W. (2010), *The extreme right: Entry and exit*, Amsterdam: Anne Frank House.
- 28 Kruglanski, A.W., et al. (2013), Terrorism – A (self) love story: Redirecting the significance quest can end violence, *American Psychologist*, 68, 559.
- 29 Feddes, A.R., et al. (2013), Duale identiteit in een multiculturele samenleving: een longitudinale kwalitatieve effectmeting van de weerbaarheidstraining Diamant, *Tijdschrift voor Veiligheid*, 12, 27–44.
- 30 Van den Bos, K. (2009), Making sense of life: The existential self trying to deal with personal uncertainty, *Psychological Inquiry*, 20, 197–217; Möller, K. & Schuhmacher, N. (2007), *Rechte Glatzen: Rechtsextreme Orientierungs- und Szenezusammenhänge- Einstiegs-, Verbleibs- und Ausstiegsprozesse von Skinheads*, Wiesbaden: VS-Verlag; Van der Valk et al., *The extreme right*.
- 31 Moghaddam, The staircase to terrorism.
- 32 Feddes, et al., Triggerfactoren in het radicaliseringsproces.
- 33 Sageman, M. (2004), *Understanding terror networks*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press; Van der Valk, et al., *The extreme right*.
- 34 Thomas, P. (2010), Failed and friendless: The UK's 'Preventing Violent Extremism' programme, *The British Journal of Politics & International Relations*, 12, 442–458.
- 35 Doosje, B., Loseman, A. & Bos, K. (2013), Determinants of radicalization of Islamic youth in the Netherlands: Personal uncertainty, perceived injustice, and perceived group threat, *Journal of Social Issues*, 69, 586–604.
- 36 Feddes, A.R., Mann, L. & Doosje, B. (2015), Increasing self-esteem and empathy to prevent violent radicalization: A longitudinal quantitative evaluation of a resilience

- training focused on adolescents with a dual identity, *Journal of Applied Social Psychology*, 45, 400–411.
- 37 Silke, A. (2014), Risk assessment of terrorist and extremist prisoners, in: A. Silke (ed.), *Prisons, terrorism and extremism: Critical issues in management, radicalisation and reform*, New York: Routledge, 108.
 - 38 Monahan, J. (2012), The individual risk assessment of terrorism, *Psychology, Public Policy, and Law*, 18, 167; Scarcella A., Page R. & Furtado, V. (2016), Terrorism, radicalisation, extremism, authoritarianism and fundamentalism: A systematic review of the quality and psychometric properties of assessments (21 December 2016), *PLoS ONE* 11, <http://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0166947>, consulted on 24 May 2017.
 - 39 Singh, J.P., Grann, M. & Fazel, S. (2011), A comparative study of violence risk assessment tools: A systematic review and metaregression analysis of 68 studies involving 25,980 participants, *Clinical Psychology Review*, 31, 499–513.
 - 40 Webster, C.D., et al. (1997), HCR-20: Assessing risk for violence (version 2), Burnaby, BC: Simon Fraser University, Mental Health, Law, and Policy Institute; Borum, R., Bartel, P. & Forth, A. (2003), *Manual for the structured assessment of violence risk in youth (SAVRY): Version 1.1*, Tampa: University of South Florida.
 - 41 Pressman, D.E., Risk assessment decisions for violent political extremism (2009), Ottawa: Public Safety Canada, <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/tsrcs/pblctns/2009-02-rdv/index-en.aspx>, consulted on 24 May 2017.
 - 42 Pressman, D.E. & Flockton, J. (2012), Calibrating risk for violent political extremists and terrorists: The VERA 2 structured assessment, *The British Journal of Forensic Practice*, 14, 237–251; Pressman, D.E. & Flockton, J. (2014), Violent extremist risk assessment development of the VERA-2 and applications in the high security correctional setting, in: Silke, *Prisons, terrorism and extremism*.
 - 43 Cole, J., et al. (2010), *Guidance for identifying people vulnerable to recruitment into violent extremism*, Liverpool: University of Liverpool, School of Psychology; Egan, V., et al. (2016), Can you identify violent extremists using a screening checklist and open-source intelligence alone? *Journal of Threat Assessment and Management*, 3, 21.
 - 44 Radicalisation Awareness Network, The role of education in preventing radicalisation (2016), RAN issue paper, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-wedo/networks/radicalisation_awareness_network_en, consulted on 29 March 2017.
 - 45 Scarcella, et al., Terrorism, radicalisation, extremism, authoritarianism and fundamentalism.
 - 46 Sieckelinck, S., Kaulingfreks, F. & De Winter, M. (2015), Neither villains nor victims: Towards an educational perspective on radicalisation, *British Journal of Educational Studies*, 63, 329–343.

Een typologie van 'deradicaliserings'programma's

DANIEL KOEHLER¹

Inleiding

De voorbije decennia zijn overal ter wereld tal van initiatieven in het leven geroepen (zogenoemde 'deradicaliseringsprogramma's') om individuen te helpen gewelddadige extremistische en terroristische organisaties de rug toe te keren.² Deze programma's maken deel uit van een ruimer streven om gewelddadig extremisme in het algemeen tegen te gaan (oftewel 'countering violent extremism' [CVE]). Ze kregen veel academische aandacht en zijn een hoeksteen gaan vormen van het antiterrorismebeleid van veel landen.³ De verschillen tussen die deradicaliseringsprogramma's op het vlak van organisatiestructuur, methodologie en doelstellingen zijn wereldwijd echter enorm groot. Omdat er geen 'one-size-fits-all' oplossing voor gewelddadige radicalisering en terrorisme bestaat, is de uitdaging de volgende: hoe kunnen we een coherente typologie van deradicaliseringsprogramma's opstellen, om de sterke en zwakke punten van elk type programma te identificeren, en een richtsnoer te bieden om het juiste programma in een gegeven situatie toe te passen? Om de verschillende effecten, doelgroepen, methoden en actoren bij deradicalisering te overzien, hebben we een overzicht nodig van de basiskenmerken van alle mogelijke organisatorische en institutionele kaders van deradicaliseringsprogramma's. Dat stelt ons dan weer in staat programma's effectief te ontwerpen, evalueren en analyseren. Willen we terrorisme effectief voorkomen of verschillende individuele radicaliseringsprocessen aanpakken en – nog belangrijker – de rekruteringsnetwerken van gewelddadige extremistische groeperingen effectief bestrijden en ontmantelen, dan moeten we verschillende vormen en types deradicaliseringsprogramma's kunnen onderscheiden; want hun verschillende structurele

kenmerken maken ze meer of minder effectief voor specifieke doelstellingen en doelgroepen.

In het verleden zijn in de academische literatuur wel al enkele verschillende types deradicaliseringsprogramma's beschreven, maar er werd nooit echt een coherent typologisch kader opgemaakt om ze naast elkaar te zetten. Bjørgo en Horgan merkten bijvoorbeeld op dat deradicaliseringsprogramma's door gouvernementele of niet-gouvernementele organisaties (ngo's) kunnen worden uitgevoerd.⁴ Stone noemde zes verschillende vormen van deradicaliseringsprogramma's op basis van de *deliverables*: vorming, tewerkstelling, sociocultureel, religieus-ideologisch, psychologisch en extracurriculair.⁵ We hebben echter nood aan een op empirisch bewijs gebaseerd inzicht in de structurele en methodologische verschillen tussen duidelijk identificeerbare types programma's (zoals ze wereldwijd bestaan). In dit hoofdstuk geef ik zo'n eerste algemene typologie van de deradicaliseringsprogramma's.

Elke typologie moet uiteraard op een duidelijke terminologie gebaseerd zijn. Praktijkdeskundigen en academici maken ondertussen een standaard onderscheid tussen 'deradicalisering' en 'disengagement'.⁶ 'Deradicalisering' staat dan voor een verandering van attitudes en het niet meer aanhangen van een extremistische ideologie; 'disengagement' voor een verandering van de fysieke activiteit, met name een vermindering van het deelnemen aan geweld, zonder dat er noodzakelijk een verandering van overtuiging is. Behalve voor individuele veranderingsprocessen, weg van het geweld en van een gewelddadige extremistische ideologie, wordt de term 'deradicalisering' vaak gebruikt om elke inspanning ter preventie van radicalisering te beschrijven, wat voor een niet onbelangrijke conceptuele verwarring zorgt.⁷

In de typologie in dit hoofdstuk moeten 'deradicaliseringsprogramma's' aan een aantal centrale kenmerken voldoen. Ten eerste moet het programma in kwestie

'Deradicalisering' staat voor een verandering van attitudes en het niet meer aanhangen van een extremistische ideologie; 'disengagement' voor een verandering van de fysieke activiteit, met name een vermindering van het deelnemen aan geweld, zonder dat er noodzakelijk een verandering van overtuiging is.

gericht zijn op individuen of groeperingen die zichzelf als 'radicaal' definiëren – dus een 'extremistisch' beschouwde ideologie aanhangen – en/of politiek gemotiveerd geweld (zoals terreurdaden) gebruiken of bepleiten, en/of officieel lid zijn van een groepering die door de autoriteiten als 'terroristisch' of 'extremistisch' beschouwd wordt. Ten tweede moeten deze pro-

gramma's als doel hebben de doelgroep op lange termijn weer in de samenleving te integreren en eventueel de bovenvermelde criteria die de doelgroep definiëren te wijzigen (lidmaatschap van een groepering, zelfdefinitie, het bepleiten of gebruiken van geweld). Ten derde mogen de programma's in kwestie geen direct geweld gebruiken om dit doel te bereiken – dus geen dwang of foltering – aangezien dat zou betekenen dat het programma slechts een vorm van repressie is.

Deze typologie is descriptief en omvat naast een beschrijving van de verschillende types deradicaliserings- en disengagementsprogramma's ook een theorie over hun mechanismen en methoden, het effect op hun doelgroepen en hun problemen, evenals de sterkten en zwakten die voortvloeien uit hun hoofdkenmerken. Daarnaast toont deze verklarende typologie welk type programma het best geschikt is voor een specifieke context, doelgroep of doelstelling, zodat men deze programma's op lange termijn effectiever kan plannen, ontwerpen en implementeren. Deze typologie is via inductie tot stand gekomen; alle categorieën en kenmerken zijn het resultaat van *in depth* terreinstudies van deradicaliserings- en disengagementsprogramma's van verschillende plaatsen in de wereld.

Preventie, repressie en interventie als instrumenten voor terrorismebestrijding: de kwestie van deradicalisering als 'preventie'

Voor we de verschillende types deradicaliserings- en disengagementsprogramma's bespreken, moeten we de rol en de aard van deradicaliseringsprogramma's binnen het algemene antiterreurlandschap onderzoeken. Algemeen beschouwd kan elke natie methodes en instrumenten toepassen die radicalisering op drie niveaus of impactschalen benaderen: macrosociaal, mesosociaal en microsociaal. Elke natie heeft ook

Als de drie impactniveaus met de drie types instrumenten worden gecombineerd, ontstaat een counter-terrorismenterrestnetwerk, dat bestaat uit methodes en instrumenten die elkaar in het ideale geval aanvullen om het risico op gewelddadige radicalisering vanuit elke mogelijke invalshoek aan te pakken.

toegang tot drie soorten instrumenten: preventie, repressie en interventie. Het macrosociale niveau omvat instrumenten die op nationale, regionale of stedelijke schaal kunnen worden gebruikt. Het mesosociale niveau omvat affectieve sociale omgevingen, zoals werk, familie, school, gemeenschap of *peer*-groep. Het microsociale niveau focust op het individu (en soms op zijn naaste omgeving). Als de

drie impactniveaus met de drie types instrumenten worden gecombineerd, ontstaat een counterterrorisemenetwerk, dat bestaat uit methodes en instrumenten die elkaar in het ideale geval aanvullen om het risico op gewelddadige radicalisering vanuit elke mogelijke invalshoek aan te pakken (zie onderstaande tabel).

Het Counterterrorisemenetwerk

	Macroniveau	Mesoniveau	Microniveau
Preventie	Onderwijs, onderzoek, middenveld, jeugd- en sociaal werk	Programma's voor sociale cohesie	Workshops met voormalige extremisten in scholen
Repressie	Nationale ordehandhaving	Gemeenschapsgerichte politiezorg, verbod op bepaalde groepen	Opsluiting, huiszoekingen
Interventie	Tegennarratieven	Gezinsbegeleiding	Deradicaliseringsprogramma's

Repressieve instrumenten zijn het gemakkelijkst te herkennen, want in functionerende, moderne natiestaten vallen die meestal onder de verantwoordelijkheid van de staat. Om een veiligheidsdreiging onder controle te houden, hebben politiediensten, het gerecht en het wettelijk apparaat de taak individuele overtreders (microsociaal niveau) te arresteren en te bestraffen, groeperingen (mesosociaal niveau) te verbieden of te arresteren en te bestraffen, en inlichtingen en onderzoeken aan te leveren over specifieke bewegingen, om grenzen te beschermen, de financiële stromen van terroristische organisaties te verstoren enzovoort (macrosociaal niveau). In veel staten zijn meer 'positieve' repressieve elementen ingevoerd, zoals gemeenschapsgerichte politiezorg (mesosociaal niveau) of reclasseringsinfrastructuur (microsociaal niveau).

Preventie-instrumenten zijn ontworpen om te voorkomen dat een extremistische of terroristische dreiging zich voltrekt.⁹ Preventie omvat dus instrumenten die met een doelgroep werken die nog niet geradicaliseerd is, om de aantrekkingskracht van terroristische narratieven en ideologieën te verminderen en ondersteuning te bieden aan groepen die als kwetsbare of 'risicogroepen' worden beschouwd. Men gaat ervan uit dat preventie een positief effect zal hebben tegen een potentiële toekomstige

betrokkenheid in extremisme of terrorisme.¹⁰ Dit is dan weer gebaseerd op de veronderstelling dat bepaalde sociobiografische factoren – werkloosheid, een gebrek aan onderwijs, mentale problemen enz. – drijvende factoren voor radicalisering zijn.¹¹

Op een macrosociaal niveau zijn typische preventie-instrumenten het onderwijsstelsel (inzake mensenrechten, burgerschapseducatie, respect voor de wet en de overheid enz.) en het brede maatschappelijke middenveld, indien het aan het nationale politieke toneel mag participeren. Mesosociale preventie-instrumenten zijn bijvoorbeeld programma's voor 'sociale cohesie'. Daarbij gaat men ervan uit dat sterke, positieve gemeenschappen weerbaarder zijn tegen terroristische rekruteringspogingen.¹² Op microsociaal vlak behoort elk instrument dat bijdraagt aan het individuele gevoel van 'erbij te horen' en aan burgerzin tot de preventiefamilie.

Merk op dat preventie ruwweg in algemene en gerichte preventie kan worden opgedeeld, naargelang van de mate van strategische focus op een specifieke extremistische dreiging of ideologie. Terwijl het eerste (algemene) preventietype op een brede opvoeding in het gevestigde politieke systeem mikt, tracht gerichte preventie de aantrekkingskracht van een specifieke terroristische of extremistische groepering te verminderen. Vandaar dat dit type preventie vaak 'antiradicalisering' of 'countering violent extremism' (CVE) wordt genoemd.¹³ Deradicaliseringsprogramma's en -inspanningen worden echter ook soms 'preventief' genoemd, vertrekkend van andere classificaties van 'preventie'.¹⁴ Sommigen, zoals Amy-Jane Gielen in haar hoofdstuk in deze bundel, stellen bijvoorbeeld dat deradicalisering in de categorie 'tertiaire'¹⁵ of 'geïndexeerde' preventie thuishoort. 'Tertiaire' preventie gaat terug tot een typologie ontworpen door Caplan, die focuste op het zich voordoen van een als problematisch bestempeld psychologisch element.¹⁶ 'Primaire' preventie tracht dan het ontstaan van dat element te voorkomen, 'secundaire' preventie wil beletten dat het vaste vorm krijgt, en 'tertiaire' preventie wil dan weer voorkomen dat het element zich in de toekomst opnieuw voordoet. Op die manier, en dat was inderdaad Caplans bedoeling, mikt elke poging tot rehabilitatie in essentie op de preventie van recidivisme of van nieuwe overtredingen, wat inderdaad een element kan zijn van post-deradicaliseringswerk. Een ander op deradicalisering toegepast model werd ontworpen door Gordon en onderzocht, anders dan bij Caplan, een specifieke groep mensen die gezond zijn maar risico zouden kunnen lopen op een bepaalde ziekte.¹⁷ Universele preventie in dit model, streeft naar brede, gemakkelijke en goedkope preventieve zorgmaatregelen, zoals een gezondere voeding. Selectieve preventie gaat dan over meer gedifferentieerde maatregelen, gericht op een groep met een hoger 'besmettingsrisico', en geïndexeerde preventie tot slot op groepen met een hoog risico. Dit vereist wel een reeks welbepaalde en meetbare risicofactoren die duidelijk verband houden met de specifieke ziekte.

Deze preventietypologieën vervormen ons begrip van radicalisering en terrorisme tot een soort van pathologische fenomenen en leiden ons dus af van de mogelijke grondoorzaken.

veronderstelt het, of impliceert het op zijn minst, dat gewelddadige radicalisering overeenstemt met een soort ziekte of pathologische afwijking die men met een juiste behandeling kan ‘genezen’. Deze preventietypologieën vervormen zo ons begrip van radicalisering en terrorisme tot een soort van pathologische fenomenen en leiden ons dus af van de mogelijke grondoorzaken.¹⁸ In feite hebben weinig benaderingen om terrorisme te verklaren zo algemeen gefaald als de theorieën over psychologische aandoeningen. Om de bekende terrorisme-expert John Horgan te citeren: “Algemeen beschouwd zijn deze pogingen om het bestaan van psychologische abnormaliteit bij terroristen aan te tonen, buitengewoon zwak op vlak van gedragswetenschappelijke standaarden (die op zijn minst een gevoel voor accuratesse veronderstellen).”¹⁹ Meerdere studies hebben zijn visie keer op keer bevestigd. Silke, bijvoorbeeld, stelde in haar gedetailleerd overzicht vast dat “de meeste ernstige onderzoekers ten minste theoretisch menen dat terroristen in essentie normale individuen zijn”.²⁰ Deze stelling is bevestigd door case-studies van diverse terroristische groeperingen en individuen, zoals de Duitse Rote Armee Fraktion (RAF)²¹, het Iers Republikeins Leger (IRA)²² en verschillende gemengde steekproeven.²³

De toepassing van de voornoemde klinische classificatie van preventieprogramma’s lijkt dus ten zeerste ongeschikt. Ze vereist bovendien een risico-inschatting-instrument dat erin slaagt een hoge kans op radicalisering te identificeren. Zoals Allard Feddes aangeeft in het vorige hoofdstuk, bestaan er wel verschillende protocollen voor risico-inschatting, maar ontbreekt in complexe sociale processen als radicalisering de causaliteit die de medische preventieclassificaties impliceren. Bovendien leiden deze classificaties ons af van de kerntaak van deradicalisering of *disengagement*, met name de *vermindering van huidige betrokkenheid*, aangezien ze mikken op het voorkomen van toekomstig *recidivisme* – oftewel de potentiële toename van betrokkenheid na een aanvankelijke afname; beide vereisen echter verschillende methoden en benaderingen. Deradicalisering vereist per definitie een persoon die als ‘radicaal’ kan worden beschouwd, terwijl preventie – zelfs tertiaire preventie – een *a priori* of *a posteriori* activiteit is.

De vertaling van preventietypologieën afkomstig uit en ontworpen voor het medisch domein van ziektebeheersing naar de domeinen van antiradicalisering, terrorismebestrijding en deradicalisering is om verscheidene redenen problematisch. Om te beginnen

Instrumenten en programma's voor deradicalisering en *disengagement* kunnen dus best worden begrepen als interventies, wat niet betekent dat programma's voor re-integratie, rehabilitatie of deradicalisering niet nauw verbonden zouden zijn met preventie-inspanningen. Zoals Bjørge in zijn negen mechanismen voor misdaadpreventie aangeeft, zijn het aanmoedigen om te breken met crimineel gedrag en het rehabiliteren van gewezen overtreeders essentiële instrumenten om misdaad te bestrijden.²⁴ In concreto kunnen deradicaliseringsprogramma's dus ook de rekrutering en de aantrekkingskracht van criminele activiteit tegengaan.

Instrumenten van het interventietype op macrosociaal niveau zijn bijvoorbeeld nationale of internationale counter-narratieve projecten. Net als de preventie-instrumenten willen zij betrokkenheid bij extremisme voorkomen maar ook, idealiter, personen in de eerste fasen van de radicalisering doen twijfelen (zie het hoofdstuk van Doosje en Van Eerten in deze bundel).²⁵ Interventie-instrumenten op het mesosociale niveau mikken op de familie of de sociale omgeving van radicaliserende of geradicaliseerde individuen. Ze zijn bedoeld om de betrokkenheid van het individu bij terrorisme en extremisme te stoppen of af te remmen en ook (idealiter) individuele deradicalisering en *disengagement* uit te lokken. Andere mesosociale interventieprogramma's en trachten volledige extremistische terreurgroepen te deradicaliseren.²⁶ Tot slot werken microsociale interventie-instrumenten met individuen om hen te helpen hun radicale milieu en/of ideologie achter zich te laten.

Zoals reeds vermeld zijn de tools op de verschillende impactniveaus effectiever wanneer ze worden gecombineerd. Ze kunnen elkaar aanvullen met middelen en praktische steun. Gewezen terroristen (microsociale interventieoutput) geven bijvoorbeeld educatieve voordrachten in scholen of aan de media om tegen extremisme en geweld te pleiten.²⁷ Een ander voorbeeld heeft betrekking op de organisatiestructuur van de politie en het gevangeniswezen (repressie op alle niveaus): maakt die rehabilitatie- en deradicaliseringsprogramma's in de gevangenis (microsociale interventie) mogelijk en ondersteunt ze die? Het politie- en gevangenispersoneel kan baat hebben bij een gespecialiseerde opleiding van interventie-experten over de herkenning van radicaliseringsprocessen en over interventiemethodes. Een dergelijke opleiding kan ook nuttig zijn voor preventiewerkers zoals leerkrachten, sociaal werkers of zorgverstrekkers in de geestelijke gezondheid. Kennis van verschillende vormen van extremistische ideologieën, groepsstructuren, pullfactoren, rekruteringscampagnes enzovoort kan met alle andere domeinen van dit netwerk worden gedeeld om de effectiviteit van elk instrument te vergroten.

Types deradicaliseringsprogramma's

Op basis van casestudy's van programma's²⁸ en een overzicht van de bestaande literatuur kunnen drie hoofdkenmerken worden geïdentificeerd van programma's die op individueel niveau interveniëren om het engagement in of de betrokkenheid bij terroristische of extremistische groeperingen te verminderen: (1) actor, (2) contactbenadering en (3) het belang van de ideologische component.

Actor

Zoals Bjørgo en Horgan opmerken, zijn deradicaliserings- en disengagementsprogramma's meestal het werk van ofwel gouvernementele, ofwel niet-gouvernementele organisaties (ngo's).²⁹ Deze twee actoren verschillen voornamelijk op vlak van financiële slagkracht en wettelijke verantwoordelijkheden en aansprakelijkheden. Bovendien bestaan er verschillen in de rol en het belang van het brede maatschappelijke middenveld, vooral tussen westerse democratieën en landen in het Midden-Oosten en Zuidoost-Azië. Terwijl het in de westerse landen meer gangbaar is dat niet-gouvernementele actoren meewerken aan deradicaliserings- en disengagementsprogramma's of ze zelfs volledig uitvoeren, is het werken met actoren uit het maatschappelijke middenveld een vrij nieuw en voorzichtig geïntroduceerd aspect in de landen van het Midden-Oosten en Zuidoost-Azië.³⁰ In Saudi-Arabië, bijvoorbeeld, wordt het maatschappelijke middenveld vooral betrokken in preventie- en antiradicaliseringsprogramma's als onderdeel van de 'media subcommissie'.³¹ Een van de schaarse uitzonderingen is Singapore, waar de 'Religious Rehabilitation Group', een vereniging uit het middenveld van onder andere religieuze leiders, godsdienstige begeleiding geeft in de gevangenis.³² Soms doen privépersonen zoals

gewezen extremisten wel ideologische interventies, meestal in de vorm van individuele debatten; dat gebeurt bijvoorbeeld in Indonesië.³³

Overheidsprogramma's in gevangenissen kunnen overkomen als pogingen van de 'vijand' om de groep met een soort van psychologische oorlogsvoering aan te vallen.

Naast verschillen in middelen en wettelijke verplichtingen kan de vraag wie deradicaliserings- en disengagementsprogramma's uitvoert ook een impact hebben op de geloofwaardigheid van een programma en de doeltreffendheid ervan om de doelgroep te bereiken. Overheidsprogramma's in gevangenissen kunnen bijvoorbeeld overkomen als pogingen van de 'vijand' – die eigenlijk voor

de opsluiting verantwoordelijk is – om de groep met een soort van psychologische oorlogsvoering aan te vallen. Ook religieuze autoriteiten of personeel in zo'n

programma kunnen worden gezien als 'verraders' in dienst van de overheid, wat de kans op afwijzing door de deelnemers vergroot. In het Midden-Oosten en Zuidoost-Azië – bijvoorbeeld in Saudi-Arabië³⁴, Singapore³⁵ of Maleisië³⁶ is het inderdaad gebleken dat *hard-core* en sterk geïdeologiseerde gedetineerden weinig onder de indruk zijn of weinig belangstelling tonen voor door de staat gesponsorde deradicaliseringsprogramma's. Anderzijds heeft men bijvoorbeeld in Duitsland vastgesteld dat rechtse extremisten met een hoge rang de voorkeur geven aan deradicaliseringsprogramma's van de overheid; dergelijke programma's kunnen hen namelijk een betere bescherming bieden tegen represailles van de gewezen groep en kunnen meer geloofwaardige economische bijstand verlenen dan niet-gouvernementele programma's.³⁷ De economische en sociale ondersteuning en de nazorg na vrijlating, zijn gewoonlijk effectiever wanneer ze via overheidsactoren worden verstrekt, omdat zij nu eenmaal over meer financiële en logistieke middelen beschikken.

Publiek-private samenwerkingen kunnen momenteel worden beschouwd als de meest veelbelovende innovatie in de praktijk van het deradicaliseringswerk.

Publiek-private samenwerking is nog maar zelden getest, de resultaten van deze tests waren bemoedigend. Publiek-private samenwerkingen kunnen momenteel zelfs worden beschouwd als de meest veelbelovende innovatie in de praktijk van het deradicaliseringswerk.³⁸

Kortom, het type actor dat een deradicaliserings- of disengagementsprogramma uitvoert, kan de perceptie van het programma, de potentiële doelgroep ervan en het succes op lange termijn beduidend beïnvloeden.

Contactbenadering

Een ander essentieel kenmerk van deradicaliserings- en disengagementsprogramma's is de manier waarop zij hun doelgroep trachten te bereiken, of de communicatiestrategie die ze hanteren. Ruwweg zijn er twee benaderingen: de actieve en de passieve. *Actieve* communicatiestrategieën benaderen een specifieke doelgroep proactief en trachten de leden ervan te overhalen om deel te nemen aan het programma en/of het deradicaliseringsproces te beginnen. Deze contactbenaderingen kunnen variëren van niet-dwingende middelen (zoals het aanbod van voordelen in ruil voor de deelname) tot dwingende (zoals foltering) om medewerking te verkrijgen. Ze vereisen ook een directe toegang tot de doelgroep (wat bijvoorbeeld het geval is in de gevangenis). *Passieve* strategieën rekenen op het initiatief van poten-

tiële cliënten om zich open te stellen voor het programma en om hulp te vragen om met hun groep te breken. ‘Passief’ betekent echter niet dat deze programma’s geen public relations of mediacampagnes gebruiken. Juist omdat ze afhankelijk zijn van hun zichtbaarheid en reputatie bij de doelgroep (bijvoorbeeld de neonazibeweging), adverteren ze hun diensten via de kanalen en media die voor de potentiële cliënten relevant zijn, zoals extreemrechtse chatrooms, tijdens betogingen of bij het grote publiek.

Onderzoekers zeggen dat directe pogingen om via een discussie ideologische misvattingen aan te tonen, een hoger faalrisico kunnen hebben; dergelijke overtuigingspogingen lokken krachtige psychologische verdedigingsmechanismen uit en kunnen bestaande overtuigingen zelfs versterken.

Onderzoek heeft uitgewezen dat een ‘cognitieve opening’ essentieel is voor *disengagement* en *deradicalisering*.³⁹ Daarom kunnen *deradicaliserings-* en *disengagementsprogramma’s* met een actieve contactbenadering kampen met sterke weerstand of op zijn minst met een hoger faalcijfer in het overtuigen van individuen om deel te nemen. Bovendien is het mogelijk dat de deelnemers (bij-

voorbeeld in een gevangenisprogramma) worden gemotiveerd door de hoop op vervroegde vrijlating. Logischerwijs kunnen actieve *deradicaliserings-* of *disengagementsprogramma’s* dus wel een hoger *recidivisme-* of *afwijzingscijfer* verwachten, gewoon omdat de individuen die worden benaderd geen cognitieve opening hebben of de verkeerde motivatie hebben om aan het programma deel te nemen. Onderzoekers zeggen bovendien dat directe pogingen om via een discussie ideologische misvattingen aan te tonen, een hoger faalrisico kunnen hebben; dergelijke overtuigingspogingen lokken krachtige psychologische verdedigingsmechanismen uit, zoals afwijzing, en kunnen bestaande overtuigingen zelfs versterken.⁴⁰ Met sommige programma’s, bijvoorbeeld in Saudi-Arabië⁴¹ en Jemen⁴², werd rechtstreeks getracht bij de deelnemers angst, woede en schuld op te wekken om hen te overtuigen met het extremisme te breken, wat op fundamentele methodologische kritiek werd onthaald.⁴³

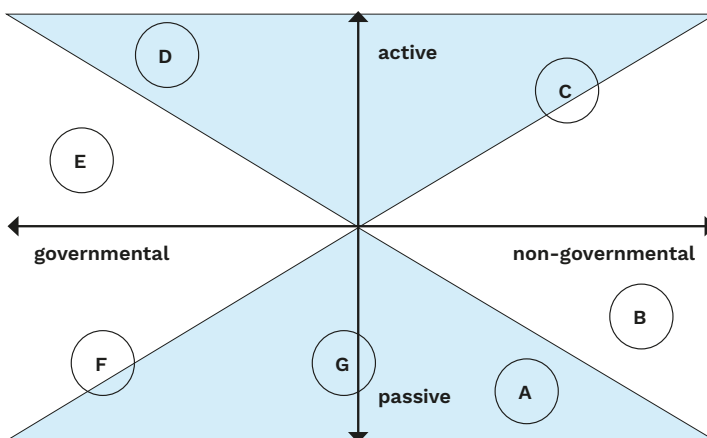
Passieve *deradicaliserings-* en *disengagementsprogramma’s* werken vrijwel uitsluitend met personen die belangstelling tonen om een groepering te verlaten en die het programma zelf de hand hebben gereikt. Dat betekent dat deze programma’s automatisch met een zelf geselecteerde groep deelnemers werken, die een cognitieve opening vertonen of ten minste een minimale motivatie en reden hebben om uit te treden.


Relevantie van de ideologische component

In de academische literatuur bestaat er discussie over de vraag *of* men de ideologie van de deelnemers moet aanpakken, *hoe* dat moet gebeuren en of het überhaupt *effectief* zou zijn.⁴⁴ Strikt gesproken kunnen alleen programma's die een ideologische verandering of een psychologische breuk als doel hebben deradicaliseringsprogramma's genoemd worden. Anderzijds gaat onze typologie ervan uit dat veel programma's geen *directe* pogingen doen om de ideologische overtuiging van de deelnemers of hun betrokkenheid bij hun groepering te breken. Dit wordt echter vaak gezien als een *neveneffect* van disengagementactiviteiten. Of de ideologische component wordt vaak op een meer subtiële, verdekte manier opgenomen, zonder openlijke ideologische of theologische debatten. Terwijl het theologische debat meer gangbaar is in de programma's in het Midden-Oosten of Zuidoost-Azië, worden in de westerse context meer verdekte of indirecte pogingen gebruikt om een psychologische breuk of ideologische deradicalisering tot stand te brengen.⁴⁵

Het is belangrijk te begrijpen dat deze typologie een zeer dynamisch kader is, zonder duidelijke grenzen en onderworpen aan voortdurend veranderende praktische eisen. De programma's passen hun benadering meestal aan en moeten flexibel omgaan met hun kerntechnieken.

Typologie van deradicaliserings- en disengagementsprogramma's



 = Inwerken op de radicale ideologie is een essentieel onderdeel van het programma

Zoals bovenstaande figuur toont, kunnen de meeste deradicaliseringsprogramma's wereldwijd worden ingedeeld bij één van zeven grote types. In het niet-gouvernementele domein zijn de programma's die passief met de deelnemers werken, zonder hun ideologie aan de orde te stellen (types A en B) meestal de welbekende 'exitprogramma's' voor individuen die de programma's zelf hebben benaderd om hulp te vragen bij het verlaten van een extremistische groepering. Terwijl de meeste Duitse niet-gouvernementele exitprogramma's minstens beweren de radicale ideologie van de deelnemer actief aan te pakken, sluiten groepen zoals EXIT-Zweden elk ideologisch debat net uit.⁴⁶ Door alleen met individuen te werken die hulp zoeken en al een zekere motivatie tot verandering hebben, beperken de exitprogramma's uiteraard het risico op recidivisme of op het afhaken tijdens de begeleiding. Anderzijds moeten passieve niet-gouvernementele programma's ook een grote zichtbaarheid en aanwezigheid in de publieke en de radicale omgeving in stand houden. Dat dwingt deze organisaties om sterke pr-campagnes te voeren, die dan weer een negatieve impact kunnen hebben op de reputatie van het programma bij potentiële cliënten.

Niet-gouvernementele actieve programma's (type C) komen zelden voor in westerse landen, omdat het voor actoren van het maatschappelijke middenveld erg moeilijk is langs wettelijke weg namen en adressen van radicalen te verkrijgen en hen zonder gevaar voor hun eigen veiligheid te benaderen. In Duitsland zegt slechts één programma deze benadering te hanteren.⁴⁷

In de linkerbovenhoek van de figuur vinden we gouvernementele actieve programma's (type D en E). Dat zijn meestal gevangenisprogramma's met automatische toegang tot potentiële cliënten. Ze trachten de gedetineerden met een variërende mate van vrijwilligheid tot zelfs dwang te overhalen om aan het programma deel te nemen. Bij deze types, wereldwijd de meest gangbare deradicaliseringsprogramma's, is er een groot verschil tussen enerzijds de westerse programma's, die zeer voorzichtig zijn om geen inbreuk te maken op de vrijheid van meningsuiting en religie, en anderzijds de programma's in het Midden-Oosten/Zuidoost-Azië, die een zeer sterke theologische en autoritaire benadering hanteren.⁴⁸ Naast hun potentieel beperkte legitimiteit (ze worden in de ogen van de cliënten gelijkgesteld aan de overheid die hen gevangenhoudt) worden deze programma's geconfronteerd met de moeilijkheid om een cognitieve opening voor potentiële deradicalisering te creëren, en lopen ze het risico dat cliënten om tactische redenen het spel meespelen en hun *disengagement* alleen maar veinzen. Gevangenisprogramma's en actieve gouvernementele deradicaliseringsprogramma's hebben bijgevolg sowieso een hoog recidivisme- en opgavecijfer.

Passieve gouvernementele programma's (type F) behoren tot de categorie van de hotlines of hulplijnen voor verwanten en anderen die het proces van geweldadige radicalisering detecteren en erop ingrijpen. Ze zijn in de voorbije jaren in een groot aantal landen gestart, onder meer in Frankrijk, Duitsland, Nederland, het Verenigd Koninkrijk, Singapore, Oostenrijk en Canada (Quebec). Maar ondanks de veelbelovende eerste reacties op deze hulplijnen voor familieleden⁴⁹, is geen ervan tot nu toe het voorwerp geweest van een academische evaluatie en lijkt het niveau van de begeleidende opleidingen vrij minimaal.

Om tot een effectieve samenwerking tussen gouvernementele en niet-gouvernementele partners in het CVE-domein te komen zijn kwaliteitsstandaarden op vlak van structurele integriteit essentieel.

Tot slot trachten de programma's op basis van publiek-private samenwerkingen (type G) de troeven van de gouvernementele en de niet-gouvernementele actoren te combineren. Meestal voeren overheidsdiensten er de activiteiten rond *disengagement* uit en middenveldorganisaties de deradicaliseringsbegeleiding. Deze samenwerkingen worden gezien als de meest veelbelovende piste voor de toekomst. Maar, om tot een effectieve samenwerking tussen gouvernementele en niet-gouvernementele partners in het CVE-domein te komen zijn kwaliteitsstandaarden op vlak van structurele integriteit absoluut essentieel.⁵⁰

Conclusie en aanbeveling

De sleutel tot impact in CVE en deradicalisering is het inzicht dat er verschillende types interventieprogramma's bestaan, met verschillende kenmerken en prestatieverwachtingen. Aangezien er geen *one-size-fits-all* oplossing voor deradicalisering bestaat, is de keuze van het juiste type programma voor een welomschreven doelgroep en doelstelling de eerste en meest essentiële stap voor de ontwikkeling van effectieve programma's en CVE-strategieën. Onmiddellijk na de keuze voor een programmatype moet men structurele standaarden en definities bepalen als basis voor opleiding en voor de ontwikkeling van procedures.

Aangezien er geen *one-size-fits-all* oplossing voor deradicalisering bestaat, is de keuze van het juiste type programma voor een welomschreven doelgroep en doelstelling de eerste en meest essentiële stap voor de ontwikkeling van effectieve programma's en CVE-strategieën.

Beleidsmakers doen er goed aan om in een zo vroeg mogelijk stadium standaarden te bepalen voor de structurele integriteit van CVE- en deradicaliseringsprogramma's.

structurele integriteit bestaan al in andere domeinen, en het statistisch bewezen verband tussen goed gestructureerde programma's en hogere slaagcijfers biedt een goed argument om deze benadering ook over te brengen naar het domein van deradicalisering en CVE.⁵¹ Dergelijke integriteits-checklists leveren de eerste en meest essentiële basis voor de structurele evaluatie van CVE- en deradicaliseringsprogramma's, omdat ze beleidsmakers in staat stellen om de structurele integriteit van een CVE-programma en dus ook de kans op het bereiken van de doelstellingen te beoordelen. Deze benadering is nog erg nieuw; er bestaat momenteel één checklist voor de structurele integriteit van CVE- en deradicaliseringsprogramma's.⁵² Terwijl andere evaluatieprocedures als zeer ingewikkeld, riskant of ethisch problematisch (bijvoorbeeld experimenten met vergelijkingsgroepen) worden beschouwd, is structurele integriteit echter gemakkelijk en effectief meetbaar en heeft ze meer informatie over de kwaliteit van een programma dan andere benaderingen. Beleidsmakers doen er dus goed aan om in een zo vroeg mogelijk stadium standaarden te bepalen voor de structurele integriteit van CVE- en deradicaliseringsprogramma's. Idealiter zou men nog voor financiering wordt toegekend, de structurele kwaliteit en de kans op impact van het programma moeten onderzoeken. Slecht gestructureerde CVE-programma's zijn immers niet alleen een verspilling van aanzienlijke middelen maar kunnen zelfs het risico op *homegrown* radicalisering en terrorisme vergroten.

Met die sterke basis maximaliseert men de kans dat een CVE-programma een impact zal hebben en kan men effectieve, duurzame deradicaliseringsinitiatieven opzetten. Die rol van structurele standaarden is even essentieel voor CVE-programma's als voor gewone misdaadpreventie en voor rehabilitatieprogramma's voor gewone overtredders. Checklists voor

EINDNOTEN

- 1 Deze tekst is een vertaling van Koehler, D. (2017), A typology of 'de-radicalisation' programmes, in: Colaert, L. (red.), 'Deradicalisation': Scientific insights for policy, Brussel: Vlaams Vredesinstituut. Dit hoofdstuk is gebaseerd op Koehler, D. (2016), *Understanding de-radicalization: Methods, tools and programs for countering violent extremism*, Oxon/New York: Routledge, 111-144. Overlappende inhoud wordt gebruikt met de toestemming van Taylor en Francis.
- 2 Voor een overzicht, zie: *ibid.*
- 3 E.g., Bjørgo, T. & Horgan, J. (2009), *Leaving terrorism behind: Individual and collective disengagement*, Londen/New York: Routledge; Clubb, G. (2017), *Social movement de-radicalisation and the decline of terrorism: The morphogenesis of the Irish Republicanism movement*, Contemporary Terrorism Studies, New York/Oxon: Routledge; Koehler, *Understanding de-radicalization*; Gunaratna, R. & Bin Ali, M. (2015), *Terrorist rehabilitation: A new frontier in counter-terrorism*, Insurgency and Terrorism Series, New Jersey: Imperial College Press; Horgan, J. (2009), *Walking away from terrorism: Accounts of disengagement from radical and extremist movements*, Londen/New York: Routledge; El-Said, H. & Harrigan, J. (2012), *Deradicalising violent extremists: Counter-radicalisation and deradicalisation programmes and their impact in Muslim majority states*, Londen/New York: Routledge; El-Said, H. (2015), *New approaches to countering terrorism: Designing and evaluating counter radicalization and de-radicalization programs*, New Security Challenges, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- 4 Bjørgo and Horgan, *Leaving terrorism behind*, 252.
- 5 Stone, D.M. (2015), The outcome of a long process: Tracking terrorist rehabilitation and the beginning of a longer one - Implementing best practices in regional contexts, in: Gunaratna, et al., *Terrorist rehabilitation*, 224.
- 6 Horgan, J. & Braddock, K. (2010), Rehabilitating the terrorists? Challenges in assessing the effectiveness of de-radicalization programs, *Terrorism and Political Violence*, 22:2, 267-291.
- 7 Bjørgo and Horgan, *Leaving terrorism behind*, 3.
- 8 Raadpleeg voor een gedetailleerde beschrijving van de typologie: Koehler, *Understanding deradicalization*.
- 9 Christmann, K. (2012), Preventing religious radicalisation and violent extremism: A systematic review of the research evidence, Londen/Swansea: Youth Justice Board for England and Wales; Bjørgo, T. (2013), *Strategies for preventing terrorism*, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- 10 Ranstorp, M. & Hyllengren, P. (2013), Prevention of violent extremism in third countries: Measures to prevent individuals joining armed extremist groups in conflict zones, Stockholm: Center for Asymmetric Threat Studies - Swedish National Defence College, online beschikbaar op <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:688158/FULLTEXT01.pdf>, geraadpleegd op 24 mei 2017; Harris-Hogan, S., Barrelle, K. & Zammit, A. (2015), What is countering violent extremism? Exploring CVE policy and practice in Australia, *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression*, 8:1, 6-24; Romaniuk, P. (2015), Does CVE work? Lessons learned from the global effort to counter violent extremism, n.p.: Global Center on Cooperative Security, online beschikbaar op <http://www>.

- globalcenter.org/publications/does-cve-work-lessons-learned-from-the-global-effort-to-counter-violent-extremism/, geraadpleeg op 24 mei 2017; Williams, M.J., Horgan, J. & Evans, W.P. (2016), Evaluation of a multi-faceted, U.S. community-based, Muslim-led CVE program, n.p.: National Criminal Justice Reference System.
- 11 Christmann, Preventing religious radicalisation and violent extremism.
 - 12 Cantle, T. (2001), Community cohesion: A report of the independent review team, London: Home Office, online beschikbaar op https://www.researchgate.net/publication/239466847_Community_Cohesion_a_Report_of_the_Independent_Review_Team, geraadpleegd op 24 mei 2017; Coaffee, J. & Rogers, P. (2008), Rebordering the city for new security challenges: From counter-terrorism to community resilience, *Space and Polity*, 12:1, 101–118; Speckhard, A. (2010), Prison and community based disengagement and de-radicalization programs for extremists involved in militant jihadi terrorism ideologies and activities, in: Fenstermacher, L., et al. (ed.), *Protecting the homeland from international and domestic terrorism threats: Current multi-disciplinary perspectives on root causes, the role of ideology, and programs for counter-radicalization and disengagement*, Washington, DC: US Department of Defense, online beschikbaar op https://www.start.umd.edu/sites/default/files/files/publications/U_Counter_Terrorism_White_Paper_Final_January_2010.pdf, geraadpleegd op 24 mei 2017; Williams, et al., Evaluation of a multi-faceted, U.S. community-based, Muslim-led CVE program.
 - 13 E.g., see Harris-Hogan, S., Barrelle, K., Zammit, A. (2015), What is countering violent extremism? Exploring CVE policy and practice in Australia, *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression*, 8:1, 6-24.
 - 14 E.g., Bjørge, T. (2011), Dreams and disillusionment: Engagement in and disengagement from militant extremist groups, *Crime, Law and Social Change*, 55:4, 277–285; Williams, M.J., Horgan, J.G. & Evans, W.P. (2015), The critical role of friends in networks for countering violent extremism: Toward a theory of vicarious help-seeking, *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression*, 8:1, 45–65.
 - 15 E.g., Harris-Hogan, et al., What is countering violent extremism?
 - 16 Caplan, G. (1964), *Principles of preventive psychiatry*, New York: Basic Books.
 - 17 Gordon, R.S. (Jr.) (1983), An operational classification of disease prevention, *Public Health Reports*, 98:2, 107–109.
 - 18 Zie: Kruglanski, A.W. & Fishman, S. (2006), The psychology of terrorism: ‘Syndrome’ versus ‘tool’ perspectives, *Terrorism and Political Violence*, 18:2, 193–215.
 - 19 Horgan, J. (2005), *The psychology of terrorism*, London/New York: Routledge, 56.
 - 20 Silke, A. (1998), Cheshire-cat logic: The recurring theme of terrorist abnormality in psychological research, *Psychology, Crime and Law*, 4:1, 53.
 - 21 Rasch, W. (1979), Psychological dimensions of political terrorism in the Federal Republic of Germany, *International Journal of Law and Psychiatry*, 2:1, 79–85.
 - 22 Heskin, K. (1984), The psychology of terrorism in Northern Ireland, in: Yonah, A. & O’Day, A. (ed.), *Terrorism in Ireland*, New York: St. Martin’s Press.
 - 23 E.g., McCauley, C.R. & Segal, M.E. (1987), Social psychology of terrorist groups, in: Hendrick, C. (ed.), *Group processes and intergroup relations: Review of personality and social psychology*, Thousand Oaks, CA: Sage; Taylor, M. & Quayle, E. (1994), *Terrorist lives*, London: Brassey’s.
 - 24 Bjørge, T. (2016), *Preventing crime: A holistic approach*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire/New York: Palgrave Macmillan, 2.

- 25 Ashour, O. (2010), Online de-radicalization? Countering violent extremist narratives: Message, messenger and media strategy, *Perspectives on Terrorism*, 4:6, 15–19, online beschikbaar op <http://www.terrorismanalysts.com/pt/index.php/pot/article/view/128/html>, consulted on 24 May 2017; Braddock, K. & Horgan, J. (2015), Towards a guide for constructing and disseminating counter-narratives to reduce support for terrorism, *Studies in Conflict & Terrorism*, 39:5, 381–404; Briggs, R. & Feve, S. (2013), Review of programs to counter narratives of violent extremism, London: Institute for Strategic Dialogue.
- 26 E.g., Ashour, O. (2009), *The deradicalization of jihadists: Transforming armed Islamist movements*, New York/London: Routledge; Gunaratna, R. & Bin Ali, M. (2009), De-radicalization initiatives in Egypt: A preliminary insight, *Studies in Conflict & Terrorism*, 32:4, 277–291; El-Said, H. (2012), Clemency, civil accord and reconciliation: The evolution of Algeria's deradicalization process, in: El-Said et al., *Deradicalising violent extremists*, 14–49.
- 27 Deze voordrachten van gewezen extremisten geven input voor een gerichte preventie op alle niveaus; raadpleeg voor een diepgaande bespreking: Alonso, R. & Díaz Bada, J. (2016), What role have former ETA terrorists played in counter terrorism and counter radicalization initiatives in Spain? *Studies in Conflict & Terrorism*, 39:11, 982–1006; Clubb, G., The role of former combatants in preventing youth involvement in terrorism in Northern Ireland: A framework for assessing former Islamic State combatants, *Studies in Conflict & Terrorism*, 39:9, 842–861.
- 28 Raadpleeg voor een gedetailleerde lijst: Koehler, *Understanding deradicalization*.
- 29 Bjørge, et al., *Leaving terrorism behind*, 252.
- 30 E.g., El-Said, H. & Barrett, R. (2012), Saudi Arabia: The master of deradicalization, in: El-Said, et al., *Deradicalising violent extremists*, 194–226; Gunaratna et al., De-radicalization initiatives in Egypt; Harrigan, J. (2012), The rise of religious-based radicalism and the deradicalization programme in Bangladesh, in: El-Said et al., *Deradicalising violent extremists*, 50–73; Hettiarachchi, M. (2015), Sri Lanka's rehabilitation programme: The humanitarian mission two, in: Gunaratna, et al., *Terrorist rehabilitation*, 103–131; Idris, I. & Taufiqurrohman, M. (2015), Current state of Indonesia's deradicalisation and rehabilitation programme, in: Gunaratna, et al., *Terrorist rehabilitation*, 71–102.
- 31 Al-Hadlaq, A. (2015), Saudi efforts in counter-radicalisation and extremist rehabilitation, in: Gunaratna, et al., *Terrorist rehabilitation*, 21–39; El-Said, et al., Saudi Arabia.
- 32 Gunaratna, R. & Bin Mohamed Hassan, M.F. (2015), Terrorist rehabilitation: The Singapore experience, in: Gunaratna, et al., *Terrorist rehabilitation*, 41–70; Ramakrishna, K. (2014), The 'three rings' of terrorist rehabilitation and counter-ideological work in Singapore: A decade on, in: Silke, A. (ed.), *Prisons, terrorism and extremism: Critical issues in management, radicalisation and reform*, London: Routledge.
- 33 Rabasa, A., et al. (2010), *Deradicalizing Islamist extremists*, Santa Monica, CA: RAND Corporation; Istiqomah, M., De-radicalization program in Indonesian prisons: Reformation on the correctional institution (2011), <http://ro.ecu.edu.au/act/13/>, geraadpleegd op 14 juni 2017; Osman, S. (2014), Radicalisation, recidivism and rehabilitation: Convicted terrorists and Indonesian prisons, in Silke, *Prisons, terrorism and extremism*, 214–229; Idris and Taufiqurrohman, Current state of Indonesia's deradicalisation and rehabilitation programme.
- 34 Al-Hadlaq, Saudi efforts in counter-radicalisation and extremist rehabilitation.
- 35 Ramakrishna, The 'three rings' of terrorist rehabilitation.

- 36 Harrigan, J. (2012), Malaysia: A history of dealing with insurgency and extremism, in El-Said et al., *Deradicalising violent extremists*, 140–160.
- 37 Glaser, M., Hohnstein, S. & Greuel, F. (2014), Ausstiegshilfen in Deutschland. Ein Vergleichender Überblick Über Akteure Und Vorgehensweisen, in: Rieker, P. (ed.), *Hilfe Zum Ausstieg? Ansätze Und Erfahrungen Professioneller Angebote Zum Ausstieg Aus Rechtsextremen Szenen*, Weinheim: Beltz Juventa, 45–76.
- 38 Zie ook: Beutel, A. & Weinberger, P. (2016), Public-private partnerships to counter violent extremism: Field principles for action, in *Final Report to the U.S. Department of State*, College Park, MD: START; Koehler, D. (2015), Using family counselling to prevent and intervene against foreign fighters: Operational Perspectives, methodology and best practices for implementing codes of conduct, in: Middle East Institute (ed.), *Understanding deradicalization: Pathways to enhance transatlantic common perceptions and practices*, n.p.: Middle East Institute & Fondation pour la Recherche Stratégique; Koehler, D. (2015), Family counselling, de-radicalization and counter-terrorism: The Danish and German programs in context, in: Zeiger, S. & Aly, A. (ed.), *Countering violent extremism: Developing an evidence-base for policy and practice*, Perth: Curtin University.
- 39 Bv. Fink, C.N. & Haerne, E.B. (2008), Beyond terrorism: Deradicalization and disengagement from violent extremism, <https://www.ipinst.org/2008/10/beyond-terrorism-deradicalization-and-disengagement-from-violent-extremism>, consulted on 24 May 2017; Garfinkel, R. (2007), Personal transformations: Moving from violence to peace, <https://www.usip.org/publications/2007/04/personal-transformations-moving-violence-peace>, consulted on 24 May 2017; Rabasa, et al., *Deradicalizing Islamist extremists*.
- 40 E.g., Braddock, K. (2014), The talking cure? Communication and psychological impact in prison deradicalisation programmes, in Silke, *Prisons, terrorism and extremism*, 60–74; Dalgaard-Nielsen, A. (2013), Promoting exit from violent extremism: Themes and approaches, *Studies in Conflict & Terrorism*, 36:2, 99–115.
- 41 Al-Hadlaq, Saudi efforts in counter-radicalisation and extremist rehabilitation.
- 42 E.g., Birk, A.S. (April 2009), Incredible dialogues: Religious dialogue as a means of counter-terrorism in Yemen, *Developments in radicalisation and political violence*, 1–21; Boucek, C., Beg, S. & Horgan, J. (2008), Opening up the jihadi debate: Yemen's committee for dialogue, in: Bjørge, et al., *Leaving terrorism behind*, 181–192.
- 43 Williams, M.J. & Lindsey, S.C. (2014), A social psychological critique of the Saudi terrorism risk reduction initiative, *Psychology, Crime & Law*, 20:2, 135–151.
- 44 Nl. de 'brede' tegenover de 'enge' benadering, zie: Clubb, G. (2015), De-radicalization, disengagement and the attitudes-behavior debate, in: Kennedy-Pipe, C., Clubb, G. & Mabon, S. (ed.) (2015), *Terrorism and political violence*, London: Sage, 258–266.
- 45 Voor voorbeelden uit Zweden en Nederland, zie: Christensen, T.W. (2015), How extremist experiences become valuable knowledge in EXIT programmes, *Journal for Deradicalization*, 3, 92–134; Schuurman, B. & Bakker, E. (2015), Reintegrating jihadist extremists: Evaluating a Dutch initiative, 2013–2014, *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression*, 8:1, 66–85.
- 46 Christensen, How extremist experiences become valuable knowledge in EXIT programmes.
- 47 Glaser, Hohnstein, and Greuel, Ausstiegshilfen in Deutschland.
- 48 Koehler, *Understanding deradicalization*.
- 49 Koehler, Using family counseling to prevent and intervene against foreign fighters; Koehler, Family counselling, de-radicalization and counter-terrorism.

- 50 Koehler, D. (2017), Structural quality standards for work to intervene with and counter violent extremism, Baden-Württemberg: Ministry of the Interior, Digitisation and Migration Baden-Württemberg.
- 51 Latessa, E.J. (2013), Evaluating correctional programs, in: *Resource material series*, Rockville: National Criminal Justice Reference Service (NCJRS).
- 52 Koehler, Structural quality standards.

‘Counternarratieven’ tegen gewelddadig extremisme

BERTJAN DOOSJE & JAN JAAP VAN EERTEN¹

Inleiding

Alle extremistische groeperingen hebben een ideologie: een reeks duidelijk uitgewerkte ideeën die uitleg en geloofwaardigheid verlenen aan de overtuigingen en acties van sociale, religieuze, politieke of zakelijke groeperingen. Soms maken extremistische groeperingen gebruik van narratieven om hun ideologie te verspreiden. Narratieven kunnen worden beschreven als verhalen die een strategische boodschap bevatten. Deze boodschappen zouden jongeren kunnen overtuigen om zich aan te sluiten bij een extremistische groepering en de plannen van de groep te steunen. Belangrijke vragen zijn dus: is het mogelijk een efficiënte counternarratieve campagne op te zetten, dat wil zeggen, een campagne met een narratief dat lijnrecht tegen het extremistische narratief ingaat of dat een alternatief biedt voor het extremistische narratief? Met welke criteria moet men rekening houden bij het uitwerken van boodschappen voor een dergelijke campagne? Wie zou deze boodschappen moeten brengen? En, tot slot, is er binnen deze context een potentiële rol voor de overheid weggelegd? In dit hoofdstuk proberen we deze vragen te beantwoorden.

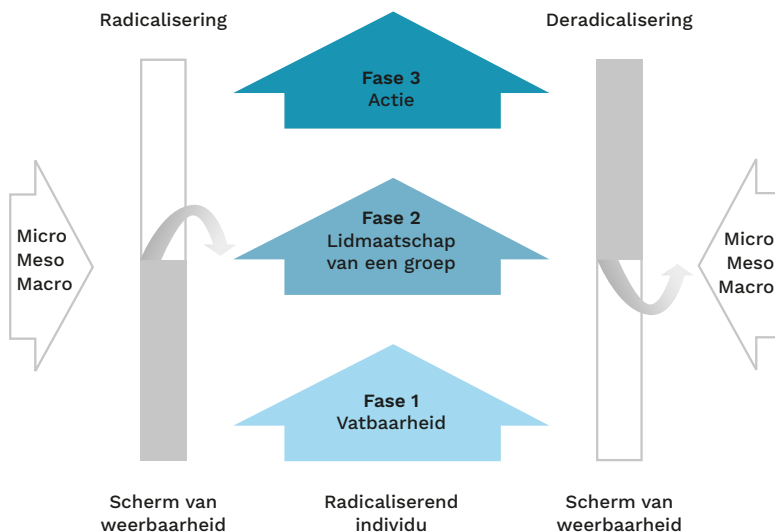
Narratieven kunnen worden gedefinieerd als “een mondeling, schriftelijk of gefilmd verhaal met een opeenvolging van gebeurtenissen, met daarin (a) een moeilijke situatie, (b) een potentiële actor die kan omgaan met de moeilijke situatie en (c) een oplossing voor de moeilijke situatie”.² Narratieven hebben vaak een strategisch element, in die zin dat de boodschapper een publiek probeert te overtuigen. Dit strategisch element (in de vorm van informatie of argumenten) zit in een verhaal verweven. Counternarratieven kunnen worden begrepen als “een voorstelling van

een verhaal dat is bedoeld om de kracht van het dominante narratief van radicale groeperingen te ondermijnen, hetzij door informatie of argumenten aan te brengen die ingaan tegen de dominante attitude, hetzij door een verhaal te vertellen waarin een alternatief coherent wereldbeeld naar voren wordt geschoven”.³ In het volgende gedeelte gaan we na of het mogelijk is een effectieve campagne met counternarratieven op te zetten.

Is het mogelijk een effectieve campagne met counternarratieven op te zetten?

De eerste vraag die men moet stellen bij het opstellen van een campagne met counternarratieven betreft het potentiële doelpubliek. Dit kan om mensen gaan die vatbaar zijn voor radicalisering maar ook om mensen die reeds tot een radicale groepering behoren. Net zoals Allard Feddes in zijn hoofdstuk in deze bundel, gebruiken we een model voor het proces van radicalisering en deradicalisering (zie onderstaande figuur).⁴ In dit model maken we een onderscheid tussen drie fasen in een radicaliseringsproces: (1) een gevoeligheidsfase, (2) een fase van groepslidmaatschap en (3) een actiefase.

De fasen en factoren van het (de-)radicaliseringsproces.⁵



Volgens dit model heeft de meerderheid van de mensen een schild dat hen weerbaar maakt tegen extremistische invloeden,⁶ maar zijn er micro- (persoonlijke), meso- (op groepsniveau) en macro- (maatschappelijke) factoren die een bedreiging vormen voor die weerbaarheid en mensen vatbaar maken voor radicale boodschappen. Belangrijk voor dit hoofdstuk is dat volgens dit model radicale mensen, wanneer ze eenmaal tot een groep behoren, bestand worden tegen pogingen tot beïnvloeding om hen te deradicaliseren. Waarom?

Er zijn solide theoretische redenen om aan te voeren dat mensen, wanneer ze geradicaliseerd zijn, minder vatbaar zijn voor pogingen tot beïnvloeding via counternarratieven. Men kan dit vergelijken met een poging om een persoon met een sterke linkse overtuiging te overhalen de argumenten te bekijken om voor een rechtse partij te stemmen. Hoogstwaarschijnlijk is deze persoon niet geïnteresseerd in die argumenten en zal hij de informatie negeren. Op basis van verschillende theorieën (bijvoorbeeld de sociale identiteitstheorie⁷ of cognitieve dissonantietheorie⁸) kunnen we stellen dat mensen die inspanningen hebben gedaan om tot een bepaalde groep te behoren, minder geneigd zijn zich te laten overtuigen door narratieven die ingaan tegen de positieve aspecten van het lidmaatschap van die groep. Vanuit dit perspectief kunnen counternarratieve campagnes, als we al enig effect mogen verwachten, zich het best richten op vatbare mensen in een poging een verder radicaliseringsproces te voorkomen.

Counternarratieve campagnes kunnen, als we al enig effect mogen verwachten, zich het best richten op vatbare mensen in een poging een verder radicaliseringsproces te voorkomen

Toch zijn *sommige* leden van radicale groeperingen in staat om hun attitudes en gedrag te veranderen, zoals de literatuur over waarom mensen terrorisme opgeven lijkt te suggereren.⁹ Het is echter niet altijd zo dat ‘mensen die terrorisme hebben opgegeven’ hun radicale attitudes opgeven; ze hebben misschien alleen de radicale groepering verlaten en beschouwen geweld niet langer als een nuttige optie om maatschappelijke en/of politieke veranderingen teweeg te brengen. In deze context is het mogelijk een onderscheid te maken tussen *disengagement* (niet langer lid van een gewelddadige groepering, en zelf niet langer gewelddadig in gedrag, maar nog altijd radicaal in gedachten) en deradicalisering (waarbij mensen niet langer geloven in de ideologie waar ze ooit achter stonden). Factoren die kunnen leiden tot *disengagement* zijn bijvoorbeeld teleurstelling in de leiders van de terroristische organisatie of de ontdekking dat de leden van de terroristische groepering minder betrouwbaar en aardig zijn dan oorspronkelijk gedacht.¹⁰ Deradicalisering is pas mogelijk als mensen een onevenwicht ervaren tussen hun

eigen ideeën en de ideologie. Bijvoorbeeld: als extreemrechtse persoon blijkt je nieuwe buur een zeer vriendelijke en behulpzame ‘immigrant’ te zijn; dit ondermijnt de ideologie van jouw groep.

Het is interessant om na te gaan in welke mate counternarratieven binnen deze context een invloed kunnen hebben. Met welke criteria moet men rekening houden bij het opstellen van dergelijke counternarratieve boodschappen?

Een belangrijke opmerking is dat we counternarratieve boodschappen (gericht tegen een bepaalde ideologie) in deze context niet als het enige of zelfs niet als het belangrijkste hulpmiddel beschouwen. Zoals aangegeven in de eerste twee hoofdstukken van dit boek hebben mensen verschillende motieven om zich aan te sluiten bij een radicale groepering. Volgens ons zijn er minstens vier motieven te onderscheiden: (1) een zoektocht naar identiteit; (2) naar zin/betekenis; (3) naar rechtvaardigheid; en (4) naar avontuur/sensatie. Om deze verschillende motieven te counteren, kunnen verschillende benaderingen of technieken nodig zijn. Maar, al deze verschillende motieven kunnen worden getriggerd door radicale propaganda – bijvoorbeeld door video’s die een of meer motieven triggeren. Daarom is het in een counternarratieve campagne mogelijk aandacht te schenken aan verschillende of zelfs alle mogelijke motieven die mensen kunnen hebben om zich aan te sluiten bij een radicale groepering, en dus niet enkel aan de ideologische motieven.

Met welke criteria moet men rekening houden bij het opstellen van counternarratieve boodschappen?

Met betrekking tot de criteria waarmee je rekening moet houden bij het opstellen van counternarratieve boodschappen is het nuttig een onderscheid te maken tussen factoren in verband met het doelpubliek, de boodschap, de boodschapper en het kanaal voor de verspreiding van de boodschap.

Doelpubliek

Het is cruciaal dat makers van counternarratieven hun doelpubliek zeer zorgvuldig afbakenen.¹¹ Segmentering van het doelpubliek houdt in dat een heterogeen publiek wordt opgedeeld in segmenten op basis van relevante kenmerken.¹² Segmentering wordt beschouwd als een voorwaarde voor de ontwikkeling van boodschappen om te kunnen inspelen op de omstandigheden, ingesteldheden en levenservaring van het doelpubliek.¹³ Het is bijvoorbeeld gebruikelijk het

doelpubliek op te splitsen volgens sociaal-demografische variabelen zoals leeftijd, geslacht, ras of etniciteit, sociale klasse en religie, of op geografische basis (stad, regio, land enz.).¹⁴

Op het gebied van de bestrijding van gewelddadig extremisme (CVE of *countering violent extremism*) hebben sommige preventieprogramma's ook gebruik gemaakt van sociaal-demografische en geografische variabelen om 'risicovolle' doelpublieken te identificeren en te benaderen. Door 'risicovol doelpubliek' zo breed te interpreteren, bestaat echter het gevaar dat een te groot doelpubliek wordt aangesproken. Sommige inspanningen gericht op zogenaamd sociaal achtergestelde segmenten van moslimgemeenschappen bereikten bijvoorbeeld vooral 'mainstream' moslims.¹⁵ Met dergelijke initiatieven loopt men het risico volledige segmenten van moslimgemeenschappen als 'verdacht' te gaan bestempelen. Zulke acties kunnen moslims die vinden dat ze ten onrechte gevisieerd worden, vervreemden.¹⁶ In plaats van gewelddadige radicalisering tegen te gaan, kunnen dergelijke initiatieven dus contraproductief zijn.

Daarom adviseren we om niet te mikken op grote dwarsdoorsnedes van de algemene bevolking, maar de inspanningen te concentreren op kleinere, smaller afgebakende segmenten van een doelpubliek, en om ook meer geavanceerde segmenteringen te gebruiken die individuen beter kunnen onderscheiden op vlak van radicalisering. Om dit doeltreffend te kunnen doen, is het essentieel de doelgroepen grondig te bestuderen en begrijpen.¹⁷ Een zorgvuldige en *grondige publieksanalyse* is noodzakelijk.

De segmentering van een doelpubliek heeft belangrijke gevolgen, omdat ze bepalend is voor de selectie van een goede boodschap, van geloofwaardige bronnen en communicatiekanalen¹⁸ – onderwerpen die aan bod komen in de volgende paragrafen.

De boodschap

Een tweede type factor voor counternarratieven heeft betrekking op de boodschap zelf. Er bestaat uitgebreide literatuur over de beste manier om efficiënte boodschappen op te stellen. Dit deel behandelt enkele van de meest relevante inzichten. Het is echter belangrijk te beseffen dat wat het beste werkt, afhangt van de context.¹⁹

Een eerste factor is de vraag of er al of niet *narratieven* in een boodschap moeten worden gebruikt. Enerzijds kunnen overtuigende boodschappen expliciete argumenten voor een bepaald standpunt bevatten. Anderzijds is het ook mogelijk

narratieve boodschappen te gebruiken die een verhaal vertellen en dus op een impliciete manier de overredende boodschap bevatten. Een groot deel van de mondelinge en schriftelijke overlevering van (historische, mythische of religieuze) gebeurtenissen omvat narratieven, waarin ook een verhaal wordt gebruikt om een impliciete (morele) boodschap over te brengen. In de meeste sprookjes, in de meeste mythologische verhalen (bijvoorbeeld Griekse mythen) en in de meeste religieuze boeken (bijvoorbeeld de Koran en de Bijbel) bijvoorbeeld worden verhalen op onderhoudende wijze gebracht, maar zijn ze in feite bedoeld om mensen ervan te overtuigen op een bepaalde manier te denken en/of te handelen.

Narratieven kunnen krachtig zijn omdat ze het doelpubliek niet openlijk proberen te overtuigen. De overredende boodschap wordt eerder subtiel in het verhaal verweven. Mensen zijn zich bovendien niet altijd bewust van dat overredende aspect, net omdat narratieven ook bedoeld zijn om onderhoudend te zijn. Dit kan helpen om de bestaande drempels voor het veranderen van overtuigingen en attitudes te omzeilen.²⁰ Verplaatsing in het narratief (dus meeleven met het verhaal) en identificatie met de personages kunnen cruciaal zijn opdat de narratieven invloed zouden hebben.²¹ Ontvangers van de boodschap die worden meegesleept in het narratief, zijn niet voldoende gemotiveerd om de overtuigende argumenten ervan kritisch te onderzoeken. Ontvangers die zich bovendien identificeren met een personage, zijn ook meer geneigd om attitudes over te nemen die overeenstemmen met die van het personage.²²

Een tweede factor in verband met de boodschap is de *'meerzijdigheid van de boodschap'*, dat wil zeggen de mate waarin uit een boodschap blijkt dat er tegengestelde perspectieven bestaan. Een eenzijdige boodschap geeft slechts één kant van de kwestie, terwijl tweezijdige boodschappen het bestaan van tegengestelde visies erkennen. Wat is doeltreffender? Over het algemeen lijken tweezijdige boodschappen efficiënter te zijn dan eenzijdige – op voorwaarde dat de boodschap het tegengestelde standpunt wel weerlegt.²³ Literatuur over gezondheidscampagnes suggereert bovendien dat tweezijdige boodschappen efficiënter zijn als het publiek vooringenomen is tégen de geponeerde stelling en argwanend staat tegenover het overtuigende karakter van de boodschap.²⁴ Het is mogelijk die argwaan tegenover het doel om te overtuigen te triggeren in een vaccinatieprogramma, waarbij mensen worden geconfronteerd met een boodschap maar vooraf worden gewaarschuwd dat die hun attitude en/of gedrag zal proberen te veranderen. Dit kan de attitude van mensen net versterken omdat ze de beoogde attitudeverandering proberen te weerstaan.²⁵

Voorts kan een *reframing* van de originele radicale propaganda beter werken dan de ontkenning ervan. Sommige academici argumenteren dat terroristische groeperin-

gen framingtechnieken gebruiken (bijvoorbeeld in hun diagnose van de oorzaak, het probleem, de actie en de motivatie om door te gaan met gewelddaden). In dat opzicht kan een framingtheorie nuttig zijn als richtsnoer om counternarratieven te ontwikkelen. Daarom argumenteren onderzoekers dat in plaats van een ideologische confrontatie aan te gaan, counternarratieve boodschappen “rekening zouden moeten houden met de bekommernissen die aan de basis liggen van een groot deel van de sympathieën voor extremistische groepen, zonder daarbij hun gewelddadige middelen goed te praten”.

Onderzoekers argumenteren dat, in plaats van een ideologische confrontatie aan te gaan, counternarratieve boodschappen “rekening moeten houden met de bekommernissen die aan de basis liggen van een groot deel van de sympathieën voor extremistische groepen, zonder daarbij hun gewelddadige middelen goed te praten”.

houden met de bekommernissen die aan de basis liggen van een groot deel van de sympathieën voor extremistische groepen, zonder de gewelddadige middelen van extremisten goed te praten”.²⁶ Er zouden bijvoorbeeld narratieven gecreëerd kunnen worden die de grieven van de groep erkennen maar die alternatieve, legale wegen bieden om met de situatie om te gaan, in tegenstelling tot de gewelddadige oplossing die de extremisten voorstellen.²⁷ Een dergelijke strategie, die de zorgen van mensen ernstig neemt, zal hen er wellicht minder toe aanzetten de boodschap van het counternarratief aan te vechten.

Een vierde factor met betrekking tot de boodschap is dat het belangrijk is rekening te houden met de *emotionele aantrekkingskracht* van een boodschap. Er is veel onderzoek gedaan naar boodschappen die angst opwekken: “er zullen negatieve gevolgen zijn als je mijn advies niet opvolgt”. Binnen de domeinen volksgezondheid²⁸ en misdaadpreventie²⁹ bleken oproepen die op angst gebaseerd zijn echter vaak ondoeltreffend en leidden ze zelfs tot tegenovergestelde effecten. Op het gebied van radicalisering is het momenteel nog onduidelijk of boodschappen gebaseerd op angst (bijvoorbeeld het extreme geweld van IS tonen) mensen zouden kunnen afschrikken om naar Syrië te trekken.³⁰ Een andere emotie die mensen kan overtuigen, is enthousiasme. Bijvoorbeeld, de mate waarin mensen enthousiasme ervoeren als respons op de boodschappen van Obama was recht evenredig met hun stemgedrag.³¹ In de huidige context kan het enthousiasme bij het uitroepen van een kalifaat door IS in 2014 ervoor gezorgd hebben dat Europese moslims naar Syrië trokken.³² Verwacht berouw is een andere emotie die mensen kunnen ervaren als reactie op een overtuigende boodschap, en die het gedrag van mensen kan beïnvloeden. Er werd bijvoorbeeld aangetoond hoe het oproepen van verwacht berouw kan leiden tot preventief gezond gedrag.³³ Hoewel de strategie van verwacht berouw bij de preventie van radicalisering nog niet is bestudeerd, kan ze mogelijk nuttig zijn omdat ze diegenen die zich aangetrokken voelen door radicale groeperingen

aanzet om na te denken over de mogelijke negatieve emotionele gevolgen van hun beslissingen.

Wij besluiten dus dat boodschappen in de vorm van (counter)narratieven het voordeel hebben dat ze subtiele manieren gebruiken om mensen te beïnvloeden. Daarnaast kunnen dubbelzijdige boodschappen (waarbij één zijde wordt weerlegd), gekoppeld aan een sterke emotionele oproep (bijvoorbeeld door enthousiasme op te wekken) overtuigend werken.

De boodschapper

Een derde type factor die relevant is bij counternarratieven heeft te maken met de boodschapper. Belangrijk hierbij is dat, als je wilt dat de boodschap doeltreffend is, het doelpubliek de boodschapper als geloofwaardig moet beschouwen.

In counternarratieve campagnes werden al verschillende geloofwaardige boodschappers naar voren geschoven. Ten eerste kunnen *voormalige extremisten* – na een grondige controle- en selectieprocedure – potentiële geloofwaardige boodschappers zijn voor een counternarratieve campagne.³⁴ Net zoals dat het geval is bij ex-criminelen, ex-alcoholici of ex-drugsverslaafden, komen voormalige extremisten *street credible* over, vermits ze zelf het leven als radicaal hebben meegemaakt.³⁵ Ze bevinden zich in een goede positie om vatbare mensen te informeren over het reilen en zeilen van het leven in een radicale groepering en kunnen bijgevolg preventief werken. In sommige gevallen kunnen voormalige radicalen ook mensen helpen om uit een radicale groepering of omgeving te stappen. Zogenaamde ‘exitorganisaties’ (in Noorwegen, Duitsland, de VS, Nederland enz.) gebruiken bijvoorbeeld voormalige radicalen (voornamelijk van extreemrechtse groeperingen) om extreemrechtse radicalen die hun groep willen verlaten te helpen bij hun transitie naar de mainstream samenleving.

Er zijn echter duidelijke beperkingen aan het mogelijke gebruik van ‘exen’ in een campagne: ‘exen’ kunnen bijvoorbeeld represailles vrezen van leden van hun vroegere groep die ontdekken wat ze doen. Het kan dus zijn dat ze geen publiek profiel willen (in campagnemateriaal of op het internet). Bovendien kan het herbeleven van hun traumatische verleden stress veroorzaken.

Mits de juiste ondersteuning, bijstand en training kunnen ook *slachtoffers* van terroristisch geweld potentieel geloofwaardige boodschappers zijn, omdat hen een moreel gerechtvaardigde positie wordt toebedeeld om hun visie te geven als overlever of getuige van terroristisch geweld.³⁶ In sommige zeldzame gevallen slaan

voormalige extremisten en slachtoffers de handen in elkaar om hun verhaal te vertellen aan het publiek. IRA-activist Patrick Magee, bijvoorbeeld, doodde in 1984 de vader van Jo Berry. In 2009, 25 jaar na de bomaanslag, richtten ze samen de non-profitorganisatie ‘Building bridges for peace’ op, met als doel de dialoog te bevorderen tussen verschillende kampen in verdeelde maatschappijen.³⁷ Of dergelijke initiatieven er ook echt in slagen mensen te verhinderen toe te treden tot een radicale groepering is moeilijk vast te stellen. In elk geval moet men, als slachtoffers worden ingeschakeld, net als bij voormalige gewelddadige extremisten bijzondere aandacht besteden aan hun persoonlijke welzijn en veiligheid.³⁸

Andere vaak vermelde voorbeelden van mogelijke boodschappers van counternarratieven zijn mensen die dicht bij het individu staan, zoals *peers* en familieleden, maar ook mensen met iets meer afstand, zoals belangrijke leden van de gemeenschappen (bijvoorbeeld gezaghebbende religieuze of gemeenschapsleiders), belangrijke spelers en organisaties uit het middenveld (bijvoorbeeld verenigingen, eerstelijns werkers), en ten slotte overheidsspelers.³⁹ Het antwoord op de vraag welke van deze spelers de boodschap het meest effectief kan brengen, hangt in grote mate af van het doelpubliek dat men wil bereiken en de boodschap die men wil doorgeven.⁴⁰ Overheden worden vaak niet als geloofwaardige spelers gezien vanwege de kloof met het doelpubliek. Daarom wordt meestal aanbevolen dat zij zich niet rechtstreeks inlaten met counternarratieven en alternatieve boodschappen.⁴¹

De boodschappers moeten dus als geloofwaardig worden gepercipieerd om als betrouwbare boodschappers te kunnen optreden. Vaak genoemde kandidaten zijn onder meer voormalige extremisten, slachtoffers van geweld, *peers* en familie, evenals belangrijke leden uit de gemeenschappen en het spelers uit het middenveld. Het potentieel van de overheid om op te treden als geloofwaardige boodschapper is wellicht beperkt.

Het kanaal

Een vierde reeks factoren betreft de aard van het kanaal dat wordt gebruikt om de counternarratieve boodschap te verspreiden. Een eerste beslissing betreft het aantal kanalen. Hoewel het belangrijk is het doelpubliek zorgvuldig af te bakenen (zie ‘Doelpubliek’ hierboven), stelt de communicatieliteratuur dat campagnes met meerdere kanalen mogelijk efficiënter zijn dan campagnes met slechts één kanaal.⁴² Dat kan te maken hebben met het feit dat de kansen om de beoogde doelgroep te bereiken verhogen door meerdere kanalen te gebruiken (bijvoorbeeld sociale media, pers, flyers, mondelinge communicatie enz.) in plaats van slechts één.

Een daaraan verwante beslissing is de keuze tussen een online- of een offline-campagne. Het grote voordeel van een offline-campagne is dat het gemakkelijker is een interpersoonlijke component toe te voegen. Uit een onderzoek naar Australische online-inspanningen om gewelddadig extremisme tegen te gaan, bleek dat *face-to-face* contact waarschijnlijk doeltreffender is in het bereiken én beïnvloeden van vatbare individuen.⁴³

Terwijl het in een offline-omgeving mogelijk is de inhoud van de boodschap rechtstreeks te controleren, is dit op twee vlakken anders in een online-omgeving: (1) het is mogelijk dat de door jou opgestelde boodschap wordt gewijzigd of afgezwakt wanneer ze naar andere mensen wordt verzonden; en (2) mensen kunnen rechtstreeks antwoorden op jouw boodschap, en zo een interactie creëren tussen leden van een groep die er niet is in een offline-omgeving.

Voor wie kiest voor een online-omgeving zijn er tal van opties, zowel voor het formaat als voor het kanaal: van tekst (via WhatsApp, Facebook, sms of e-mail) tot afbeeldingen en video's (via WhatsApp, Facebook, YouTube enz.) (Het *dark web* bespreken we hier niet). Boodschappen met afbeeldingen en video's kunnen een grotere impact hebben dan boodschappen met alleen maar tekst.

In een online-omgeving kan de bron van een boodschap of *post* soms verwateren: wie is de bron van een boodschap die oorspronkelijk werd gepubliceerd door organisatie X maar die door een Facebook-vriend werd opgepikt op een blog van een andere vriend, die de originele bron al dan niet vermeldt? Deze verschillende bronnen kunnen de lezer verwarren: wie is de originele boodschapper?

Om het nog ingewikkelder te maken, kunnen al deze bronnen de boodschap ook uitbreiden, wijzigen en/of parafraseren, in een poging om hun eigen perspectief toe te voegen (bijvoorbeeld door een inleiding of besluit toe te voegen of door slechts een deel van de originele inhoud weer te geven). Op die manier kan de betekenis van de boodschap veranderen. Gezien deze bezorgdheden over online-counternarratieven, is het misschien beter om dergelijke initiatieven te combineren met een *face-to-face* campagne.⁴⁴

De laatste reeks factoren om in overweging te nemen bij het ontwerp van een counternarratieve campagne betreft het formaat en de kanalen die worden gebruikt om de boodschappen te verspreiden. In een offline-setting kan je een boodschap beter controleren dan in een online-omgeving. Online is het misschien gemakkelijker een breder publiek te bereiken en video's te gebruiken, die mogelijk meer impact hebben dan tekst.

Samengevat hebben we het gehad over welke factoren een rol spelen bij de uitwerking van een counternarratieve campagne: het doelpubliek, de boodschap, de bron en het kanaal. In een online-omgeving maakt het interactieve aspect het nog complexer om een succesvolle counternarratieve campagne op te zetten.

Is er in deze context een rol voor de overheid weggelegd?

De meeste radicale groeperingen wantrouwen de overheid omdat die, volgens die groeperingen, te weinig doet om hun grieven aan te pakken.⁴⁵ Dit ondermijnt of elimineert zelfs volledig de mogelijke rol van de overheid als boodschapper in een counternarratieve campagne: de gepercipieerde geloofwaardigheid van eender welke communicatie van de overheid is beperkt. Daarbij geldt ook nog dat overheden vaak de voornaamste vijanden zijn in extremistische communicatie.⁴⁶ De

overheid is dus niet de ideale kandidaat om counternarratieven te verspreiden vanwege haar geringe betrouwbaarheid. Welke rol kan ze dan wel spelen?

Overheden moeten vermijden dat er een kloof is tussen wat ze zeggen (bijvoorbeeld “wij streven vrijheid en gelijkheid na”) en wat ze doen (bijvoorbeeld discriminatie vertonen ten opzichte van moslims in Europa); de zogenaamde kloof tussen woord en daad.

Omdat overheden vaak als onbetrouwbaar worden gezien, moeten ze werk maken van het stroomlijnen van hun eigen strategische communicatie.⁴⁷ Daarbij moeten ze vermijden dat er een kloof is tussen wat ze zeggen (bijvoorbeeld “wij streven westerse waarden zoals vrijheid en gelijkheid na”) en wat ze doen (bijvoorbeeld discriminatie vertonen ten opzichte van moslims in Europa); de zogenaamde kloof tussen woord en daad.⁴⁸ Idealiter ontwikkelen overheden een samenhangend en consistent strategisch communicatiebeleid dat een antwoord biedt op de extremistische boodschap. Meer bepaald bevelen we overheden aan duidelijk en proactief te communiceren en uitleg te geven over hun eigen buitenlands beleid. Ze zouden vooral hun betrokkenheid in conflictzones zoals Syrië en Irak moeten uitleggen.⁴⁹ Dat is belangrijk omdat de woede over (de perceptie van) wat er gebeurt in deze conflictzones en de empathie met de getroffen mensen een rol kunnen spelen in radicaliseringsprocessen en een drijfveer kunnen zijn voor het vertrek van *foreign fighters*.⁵⁰ Een doeltreffend antwoord van de overheid is daarom des te belangrijker.

In dat opzicht kan het voor overheden nuttig zijn om duidelijker te maken wat ze doen op het vlak van humanitaire hulp en bijstand aan de bevolking in Syrië, Irak en andere regio's. Bovendien raden we overheden aan om praktische en legale alternatieven te zoeken en bekend te maken voor wie zich wil inzetten voor de 'moslimzaak'.⁵¹

**Overheden kunnen
middenveldorganisaties en
grassroots netwerken
versterken.**

Ten tweede kunnen overheden middenveldorganisaties en *grassroots* netwerken versterken. Dit kunnen ze doen op het vlak van expertise en financiën. Dergelijke organisaties zijn doorgaans goed geplaatst om extremistische agenda's te ondermijnen. Ze zijn meestal ook goed op de hoogte van de stemming binnen een bepaalde gemeenschap en kunnen de aangewezen speler zijn om anderen ervan te overtuigen extremistische narratieven actief tegen te gaan. Het ontbreekt hen echter vaak aan middelen (zoals financiering en capaciteit), specifieke expertise en competenties om een dergelijk werk doeltreffend en op grote schaal uit te voeren. Overheden moeten zich er wel van bewust zijn dat een publieke associatie met initiatieven als doodsteek kan fungeren voor deze initiatieven.⁵²

Overheden zijn daarenboven goed geplaatst om partnerschappen te bevorderen en te faciliteren tussen het middenveld en de privésector (bijvoorbeeld technologie, reclame, public relations). De privésector kan kostbare expertise en ervaring aanbrengen om middenveld-initiatieven te steunen en professionaliseren.⁵³

Overheden zijn daarenboven goed geplaatst om partnerschappen te bevorderen en te faciliteren tussen het middenveld en de privésector (bijvoorbeeld technologie, reclame, public relations). De privésector kan kostbare expertise en ervaring aanbrengen om middenveld-initiatieven te steunen en professionaliseren.⁵³

Een andere strategie die de overheid kan overwegen bestaat erin onderzoek te ondersteunen naar de doeltreffendheid van counternarratieven. Hoewel met name online counternarratieven steeds populairder worden als middel om extremisme tegen te gaan, moet hun efficiëntie nog bewezen worden. Heel wat programma's hebben moeite om aan te tonen dat ze erin slagen het juiste publiek te bereiken. Hoewel het mogelijk is om de online-impact van een campagne in te schatten via web- en sociale media-analyses, bijvoorbeeld door gegevens te onderzoeken over bereik en betrokkenheid van het publiek, is het extreem moeilijk om de offline-impact van counternarratieven te meten in termen van langetermijnveranderingen in attitudes of gedragingen. Ter illustratie: in hun analyse van het *Against Violent Extremism* (AVE)-netwerk, het *One2One*-programma, *Peer 2 Peer* en het *Online Civil Courage Initiative*, stellen onderzoekers dat de laatste twee "er niet in slagen aan te tonen dat hun inhoud zelfs maar het juiste publiek bereikt" en dat "geen enkele van deze vier campagnes daadwerkelijk gegevens kan voorleggen die aantonen dat er een vermindering is van het extremistische gedrag bij deelnemers aan de programma's."⁵⁴ Inzake het tweede punt stellen ze dat, hoewel programma's zoals AVE en One2One gegevens

hebben over de bereikte betrokkenheid bij hun campagnes, dergelijke metingen op zich geen betekenisvolle verandering kunnen aantonen. Om hun doeltreffendheid aan te tonen is het belangrijk dat counternarratieve programma's worden geëvalueerd op de veranderingen in gedrag en attitudes die ze teweegbrengen.

Het is belangrijk dat counternarratieve programma's worden geëvalueerd op de veranderingen in gedragingen en attitudes die ze teweegbrengen.

Hoewel een overheid niet de ideale verzender of bron is van een counternarratief, zijn er dus op zijn minst twee manieren waarop een overheid effectief kan handelen: (1) met een heldere communicatiestrategie, waarin ze haar eigen acties, lokaal en binnen de internationale context, toelicht; en (2) door het middenveld en *grass-roots* netwerken te stimuleren met financiering of expertise (over hoe een campagne te voeren en hoe de doeltreffendheid ervan te testen).

Conclusie: mogelijkheden en beperkingen van counternarratieven

In dit hoofdstuk hebben we ons toegespitst op de potentiële rol van counternarratieven in het radicaliseringsproces. Meer specifiek hebben we de grote lijnen besproken van dergelijke campagnes, op vlak van doelpubliek, boodschappen, boodschappers en kanalen. Een onderliggende veronderstelling van heel wat counternarratieve programma's is dat boodschappen in staat zijn de attitudes en/of gedragingen van mensen te veranderen. Hoewel dit zo kan zijn, kunnen we deze aanname ook in twijfel trekken. Mensen die zich sterk verbonden voelen met een radicale groepering zijn immers weinig geneigd hun attitudes of gedrag te veranderen vanwege een counternarratief. We zijn het dus eens met Ferguson, die stelt: “De theorie dat de boodschappen, mythes, beloftes, doelstellingen, glamour en andere verleidingen in gewelddadig extremistische narratieven vervangen of ontmanteld kunnen worden door een alternatieve communicatie, is een veronderstelling die nog niet bewezen is.”⁵⁵

Volgens ons zouden counternarratieven het meest doeltreffend kunnen zijn in de vatbaarheidsfase van radicalisering, wanneer mensen zich in een vroege fase van het radicaliseringsproces bevinden (zie figuur op pagina 86). Zeker weten we dat evenwel niet, aangezien er nog geen empirische gegevens zijn die deze stelling ondersteunen. Daarom is het des te belangrijker dat er tests worden ingebouwd

om de doeltreffendheid van campagnes te meten (ondanks het feit dat dergelijke tests moeilijk zijn).

Hoewel de aantrekkingskracht van een boodschap (in de vorm van een ideologie) een van de redenen is waarom mensen vatbaar kunnen worden voor radicale ideeën, zijn er volgens ons nog andere factoren die mensen kunnen motiveren. Naast de ideologische motieven kunnen mensen ook gemotiveerd worden door onzekerheid op persoonlijk vlak of als groep, die hen ertoe kan aanzetten te radicaliseren.⁵⁶ Voor sommige mensen ligt de aantrekkingskracht van een radicale groepering ook bij hun eigen drang naar risico en avontuur, en in hun fascinatie voor wapens en geweld. Voor sommige mensen tot slot kan een radicale groepering antwoorden bieden bij hun zoektocht naar zin en betekenis.⁵⁷ Daarom concluderen we dat counternarratieve campagnes tot de gewenste resultaten kunnen leiden maar dat het nog te vroeg is degelijke conclusies te trekken. Bovendien zijn er nog andere manieren om een extremist te worden, die misschien zouden kunnen worden gecounterd door narratieven, maar die waarschijnlijk ook andere maatregelen vereisen.

Op grond van onze analyse komen we dus tot de volgende beleidsimplicaties inzake counternarratieve campagnes:

- ▶ Overheden zijn wellicht niet de beste producenten en verspreiders van counternarratieven, aangezien ze worden gewantrouwd door radicale groeperingen.
- ▶ De overheid doet er goed aan haar eigen communicatie te stroomlijnen en een 'kloof tussen woord en daad' te vermijden (met andere woorden: ze moet doen wat ze zegt).
- ▶ De overheid kan middenveldorganisaties en *grassroots* netwerken versterken op het vlak van counternarratieven (bijvoorbeeld door expertise en/of financiering te bieden).
- ▶ De overheid kan partnerschappen stimuleren tussen het middenveld en privé-sector (bijvoorbeeld de technologiesector, de reclame).
- ▶ De overheid kan ook steun onderzoek ondersteunen naar de effectiviteit van counternarratieven.

EINDNOTEN

- 1 Deze tekst is een vertaling van Doosje, B. en Van Eerten, J.J. (2017), ‘Counter-narratives’ against violent extremism, in: Colaert, L. (red.), *‘Deradicalisation’: Scientific insights for policy*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut.
Een deel van dit hoofdstuk is gebaseerd op een rapport in opdracht van het Nederlandse Ministerie van Veiligheid & Justitie (WODC-2607, door Van Eerten, Doosje, Konijn, De Graaf & de Goede, 2017). We willen Michael Kowalski, Frederike Zwenk, Casper van Nassau, Daniël Wigboldus, Reint-Jan Renes en Stijn Sieckelincx bedanken voor hun waardevolle input.
- 2 Van Eerten, J.J., et al. (in de pers, 2017), *How to prevent radicalisation or stimulate de-radicalisation? An evaluation of counter-narrative programs using social media*, Rapport in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum, Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- 3 Ibid.
- 4 Doosje, B., et al. (in de pers, 2017), Radicalisering en deradicalisering, in: van Koppen, et al. (eds.), *Gezichten van het recht: Psychologie van het recht*, Alphen aan de Rijn: Wolters-Kluwer. Zie ook Doosje, B., et al. (2016), Radicalisation and terrorism, *Current Opinion in Psychology*, 11, 79–84, DOI:10.1016/j.copsyc.2016.06.008.
- 5 Doosje, B., et al. (in de pers, 2017), Radicalisering en deradicalisering, in: van Koppen, et al. (red.), *Gezichten van het recht: Psychologie van het recht*, Alphen aan de Rijn: Wolters-Kluwer.
- 6 Mann, L., et al. (2015), *Indicatoren en manifestaties van weerbaarheid van de Nederlandse bevolking tegen extremistische boodschappen: Een theoretische en methodologische verkenning*, Amsterdam: Faculteit der Maatschappij- en Gedragwetenschappen, Universiteit van Amsterdam, online beschikbaar op <http://hdl.handle.net/11245/1.505266>.
- 7 Tajfel, H. & Turner, J.C. (1986) [1979], The social identity theory of intergroup behavior, in: Austin, W.G. & Worchel, S., *Psychology of intergroup relations* (2nd ed.), Chicago: Nelson-Hall, 7–24.
- 8 Festinger, L. (1957), *A theory of cognitive dissonance*, Stanford: Stanford University Press.
- 9 Bjørgo, T. & Horgan, J. (ed.) (2009), *Leaving terrorism behind: Individual and collective disengagement*, New York: Routledge; Demant, F.A., et al. (2008), *Decline and disengagement: An analysis of processes of de-radicalisation*, Amsterdam: IMES, online beschikbaar op <http://hdl.handle.net/11245/1.306480>; Van der Valk, I. & Wagenaar, W. (Red.) (2010), *Monitor racisme en extremisme: In en uit extreemrechts*, Amsterdam: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, online beschikbaar op http://www.annefrank.org/ImageVaultFiles/id_11456/cf_21/Uittreders_ebook.PDF.
- 10 Van der Valk & Wagenaar, *Monitor racisme en extremisme*.
- 11 Zie bijvoorbeeld: Noar, S.M. (2012), An audience–channel–message–evaluation (ACME) framework for health communication campaigns, *Health Promotion Practice*, 13:4, 481–488, DOI: 10.1177/1524839910386901; Slater, M.D., Kelly, K.J. & Thackeray, R. (2006), Segmentation on a shoestring: Health audience segmentation in limited-budget and local social marketing interventions, *Health Promotion Practice*, 7:2, 170–173, DOI: 10.1177/1524839906286616.

- 12 Boslaugh S.E. et al. (2005), Comparing demographic, health status and psychosocial strategies of audience segmentation to promote physical activity, *Health Education Research*, 20: 5, 430-438.
- 13 Kreuter, M.W. & Wray, R.J. (2003), Tailored and targeted health communication: Strategies for enhancing information relevance, *American Journal of Health Behavior*, 27:1, S227-S232, online beschikbaar op <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/14672383>; Slater, M.D. (1996), Theory and method in health audience segmentation, *Journal of Health Communication*, 1:3, 267-284, DOI: 10.1080/108107396128059; Slater, et al., Segmentation on a shoestring.
- 14 Slater, Theory and method in health audience segmentation; Egner, M. (2009), Social-science foundations for strategic communications in the Global War on Terrorism, in: Davis, P.K. & Cragin, K. (eds.), *Social science for counterterrorism: Putting the pieces together* [e-book], Santa Monica, CA: RAND Corporation, 323-366, online beschikbaar op http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2009/RAND_MG849.pdf.
- 15 Harris-Hogan, S., Barrelle, K. & Zammit, A. (2016), What is countering violent extremism? Exploring CVE policy and practice in Australia, *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression*, 8:1, 6-24, DOI: 10.1080/19434472.2015.1104710.
- 16 Berger, J.M. (mei 2016), *Making CVE work: A focused approach based on process disruption (ICCT Research Paper)*, Den Haag: International Centre for Counter-Terrorism, DOI: 10.19165/2016.1.05.
- 17 Egner, Social-science foundations for strategic communications.
- 18 Noar, An Audience-Channel-Message-Evaluation (ACME) framework; Slater, Theory and method in health audience segmentation.
- 19 Egner, Social-science foundations for strategic communications.
- 20 Braddock, K. & Horgan, J. (2016), Towards a guide for constructing and disseminating counternarratives to reduce support for terrorism, *Studies in Conflict and Terrorism*, 39:5, 381-404, DOI: 10.1080/1057610X.2015.1116277.
- 21 O'Keefe, D.J. (2015), *Persuasion: Theory and research* (3rd ed.), Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- 22 Braddock, et al., Towards a guide for constructing and disseminating counternarratives; O'Keefe, *Persuasion*.
- 23 Allen, M. (1998), Comparing the persuasive effectiveness of one and two sided messages, in: Allen, M. & Preiss, R.W. (eds.), *Persuasion. Advances through metaanalysis*, Cresskill, NJ: Hampton Press, 87-98; O'Keefe, D.J. (1999), How to handle opposing arguments in persuasive messages: A meta-analytic review of the effects of one-sided and two-sided messages, *Annals of the International Communication Association*, 22:1, 209-249, DOI: 10.1080/23808985.1999.11678963.
- 24 Silk, K.J., Atkin, C. & Salmon, C. (2011), Developing effective media campaigns for health promotion, in: Thompson, T., Parrott, R.L. & Nussbaum, J. (ed.), *Handbook of health communication* (2nd ed.), New York: Routledge, 203-219.
- 25 Voor de vaccinatie-theorie: McGuire, W.J. (1964), Inducing resistance to persuasion: Some contemporary approaches, in: Berkowitz, L. (ed.), *Advances in experimental social psychology*, 1, New York: Academic Press, 191-229. Voor een meta-analyse: Banas, J.A. & Rains, S.A. (2010), A meta-analysis of research on inoculation theory, *Communication Monographs*, 77:3, 281-311, DOI: 10.1080/03637751003758193.
- 26 Beutel, A., et al. (september 2016), Guiding principles for countering and displacing extremist narratives, *Journal of Terrorism Research*, 7, 35-49, DOI: 10.15664/jtr.1220.

- 27 Ibid.
- 28 Ruiter, R.A., et al. (2014), Sixty years of fear appeal research: Current state of the evidence, *International Journal of Psychology*, 49:2, 63–70, DOI: 10.1002/ijop.12042.
- 29 Petrosino, A., Turpin-Petrosino, C. & Buehler, J. (2003), Scared straight and other juvenile awareness programs for preventing juvenile delinquency: A systematic review of the randomized experimental evidence, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 589:1, 41–62, DOI: 10.1177/0002716203254693.
- 30 Beutel, et al., Guiding principles for countering and displacing extremist narratives.
- 31 Redlawsk, D.P., Tolbert, C.J. & Altema McNeely, N. (2014), Symbolic racism and emotional responses to the 2012 presidential candidates, *Political Research Quarterly*, 67, 680–694, DOI: 10.1177/1065912914531091.
- 32 Feddes, A.R., Nickolson, L. & Doosje, B. (September 2015), *Triggerfactoren in het Radicaliseringsproces*, Amsterdam: Expertise Unit Sociale Stabiliteit, Universiteit van Amsterdam, online beschikbaar op <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2015/10/12/triggerfactoren-in-het-radicaliseringsproces/triggerfactoren-in-het-radicaliseringsproces.pdf>, geraadpleegd op 24 mei 2017.
- 33 Bv. roken, aidspreventie, alcoholverslaving enz. Voor een overzicht, zie: Sandberg, T. & Conner, M. (2008), Anticipated regret as an additional predictor in the theory of planned behaviour: A meta-analysis, *British Journal of Social Psychology*, 47:4 589–606, DOI: 10.1348/014466607X258704.
- 34 Zie bijvoorbeeld: Beutel, Guiding principles for countering and displacing extremist narratives; Braddock & Horgan, Towards a guide for constructing and disseminating counternarratives; Briggs, R. & Feve, S. (2013), *Review of programs to counter narratives of violent extremism: What works and what are the implications for government?*, Londen: Institute for Strategic Dialogue, online beschikbaar op <https://www.counterextremism.org/resources/details/id/444/review-of-programs-to-counter-narratives-of-violent-extremism-what-works-and-what-are-the-implications-for-government>, geraadpleegd op 24 mei 2017; Radicalisation Awareness Network (RAN) Working Group of Victims Voices (RAN-VTT), Handbook: Voices of victims of terrorism (mei 2016), https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/about-ran/ran-rvt/docs/ran_vvt_handbook_may_2016_en.pdf, geraadpleegd op 23 mei 2017; Van Ginkel, B. (maart 2015), *Responding to cyber jihad: Towards an effective counter narrative (ICCT Research Paper)*, Den Haag: International Centre for Counter-Terrorism, DOI: 10.19165/2015.1.02; Weimann, G. (2015), *Terrorism in cyberspace: The next generation*, New York: Columbia University Press; Zeiger, S. (August 2016), *Undermining violent extremist narratives in South East Asia: A how-to-guide Hedayah Workshop Report*, Abu Dhabi: Hedayah, online beschikbaar op <http://www.hedayahcenter.org/Admin/Content/File-3182016115528.pdf>, geraadpleegd op 24 mei 2017.
- 35 Zeiger, *Undermining violent extremist narratives in South East Asia*.
- 36 Bv. Briggs et al., *Review of programs to counter narratives of violent extremism*; Jacobson, M. (januari 2010), Learning counter-narrative lessons from cases of terrorist dropouts, in: Kessels, E.J.A.M. (ed.), *Countering violent extremist narratives*, Den Haag: National Coordinator for Counterterrorism (NCTb), 73–79; Van Ginkel, *Responding to cyber jihad*; Zeiger, *Undermining violent extremist narratives in South East Asia*.
- 37 Building bridges for peace, <http://www.buildingbridgesforpeace.org>, geraadpleegd op 16 juni 2017.
- 38 Briggs et al., *Review of programs to counter narratives of violent extremism*; RAN-VTT, *Handbook*.

- 39 Bv. Briggs et al., *Review of programs to counter narratives of violent extremism*; Van Ginkel, *Responding to cyber jihad*; Weimann, *Terrorism in cyberspace*; Zeiger, *Undermining violent extremist narratives in South East Asia*.
- 40 Van Ginkel, *Responding to cyber jihad*.
- 41 Zie gedeelte 'Is er binnen deze context een rol voor de overheid weggelegd?' hieronder; Briggs et al., *Review of programs to counter narratives of violent extremism*.
- 42 Zie bijvoorbeeld: Noar, *An Audience-Channel-Message-Evaluation (ACME) framework*.
- 43 Richardson, R. (June 2014), *Fighting fire with fire: Target audience responses to online anti-violence campaigns (ASPI Report)*, Canberra: Australian Strategic Policy Institute, online beschikbaar op <https://www.aspi.org.au/publications/fighting-fire-with-fire-target-audience-responses-to-online-anti-violence-campaigns>, geraadpleegd op 24 mei 2017.
- 44 Richardson, *Fighting fire with fire*.
- 45 Doosje, et al., *Radicalisation and terrorism*.
- 46 Ingram, H.J. & Reed, A. (June 2016), *Lessons from history for counterterrorism strategic communications (ICCT Policy Brief)*, Den Haag: International Centre for Counter-Terrorism (ICCT), DOI: 10.19165/2016.2.04.
- 47 Van Ginkel, *Responding to cyber jihad*.
- 48 Briggs, et al., *Review of programs to counter narratives of violent extremism*.
- 49 Bv. Briggs, R. & Silverman, T. (2014), *Western foreign fighters: Innovations in responding to the threat*, Londen: Institute for Strategic Dialogue, online beschikbaar op http://www.strategicdialogue.org/wp-content/uploads/2016/02/ISD%272784_Western_foreign_fighters_V7_WEB.pdf, geraadpleegd op 24 mei 2017; Institute for Strategic Dialogue (ISD) (2014), *Government engagement and communication strategies with communities*, Londen: ISD, online beschikbaar op https://www.counterextremism.org/download_file/257/134/540/, geraadpleegd op 24 mei 2017; Russel, J. & Rafiq, H. (januari 2016), *Countering Islamist extremist narratives: A strategic briefing (Quilliam Brief)*, Londen: Quilliam Foundation, online beschikbaar op <http://www.quilliaminternational.com/countering-islamist-extremist-narratives-a-strategic-briefing/>, geraadpleegd op 24 mei 2017.
- 50 Bv. Frenett, R. & Silverman, T. (2016), *Foreign fighters: Motivations for travel to foreign conflicts*, in: De Guttry, A., Capone, F. & Paulussen, C. (ed.), *Foreign fighters under international law and beyond* [e-book], Den Haag: TMC Asser Press, 63-76, online beschikbaar op https://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-94-6265-099-2_5, geraadpleegd op 24 mei 2017; zie ook Bakker, E. & Grol, P. (juli 2015), *Motives and considerations of potential foreign fighters from the Netherlands (ICCT Policy Brief)*, Den Haag: International Centre for Counter-Terrorism, DOI: 10.19165/2015.2.03; Briggs, et al., *Western foreign fighters*; Neumann, P.R. (2015), *Victims, perpetrators, assets: The narratives of Islamic State defectors (ICSR Report)*, Londen: The International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence, online beschikbaar op <http://icsr.info/wp-content/uploads/2015/09/ICSR-Report-Victims-Perpertrators-Assets-The-Narratives-of-Islamic-State-Defectors.pdf>, geraadpleegd op 24 mei 2017.
- 51 Briggs, et al., *Western foreign fighters*; Bakker, et al., *Motives and considerations of potential foreign fighters from the Netherlands*; Institute for Strategic Dialogue, *Government engagement and communication strategies*.
- 52 RAN, *Handbook*.
- 53 Ibid.

- 54 Kim, A., et al., JSIS Cybersecurity report: Do counter-narrative programs slow terrorist recruiting? (3 oktober 2016), <https://jsis.washington.edu/news/jsis-cybersecurity-report-counter-narrative-programs-stop-terrorist-recruiting-efforts/>, geraadpleegd op 25 maart 2017.
- 55 Ferguson, K. (maart 2016), *Countering violent extremism through media and communication strategies: A review of the evidence (PaCCS Research Report)*, Cambridge: Partnership for Conflict, Crime and Security Research, online beschikbaar op <http://www.paccsresearch.org.uk/wp-content/uploads/2016/03/Countering-Violent-Extremism-Through-Media-and-Communication-Strategies-.pdf>, 16.
- 56 Doosje, B., Loseman, A. & Van den Bos, K. (2013), Radicalisation process of Islamic youth in the Netherlands: The role of uncertainty, perceived injustice and perceived group threat, *Journal of Social Issues*, 69, 586–604, DOI: 10.1111/josi.12030.
- 57 Bv. Kruglanski, A.W., et al. (2014), The psychology of radicalisation and de-radicalisation: How significance quest impacts violent extremism, *Political Psychology*, 35, 69–93, DOI: 10.1111/pops.12163.

Evaluatie van de bestrijding van gewelddadig extremisme

AMY-JANE GIELEN¹

Inleiding

Europa wordt in toenemende mate geconfronteerd met gewelddadig extremisme. Verschillende lidstaten hebben de strafwetgeving aangevuld om de bevoegdheden van politie en inlichtingendiensten uit te breiden en beter informatie te delen. Men beseft echter ook dat harde maatregelen op zichzelf niet volstaan en dat aanvullende, alternatieve benaderingen noodzakelijk zijn om gewelddadig extremisme tegen te gaan. CVE (*Countering Violent Extremism* of de bestrijding van gewelddadig extremisme) is de verzamelterm voor 'zachtere' beleidsmaatregelen. In Europa krijgen maatregelen vorm zoals vormingen voor jongeren, training voor eerste-lijnswerkers, het betrekken van gemeenschappen, counternarratieven, maar ook maatregelen als deradicalisering en *disengagement*.² De implementatie van CVE-programma's en -interventies is snel gegaan, maar de evaluatie van hun effectiviteit blijft zeer beperkt.³

Dit hoofdstuk begint met een bespreking van de moeilijkheden waarmee de evaluatie van CVE gepaard gaat, waarbij vooral het brede spectrum van CVE wordt aangehaald. Vervolgens bespreken we meerdere evaluatiemethoden en geven we ook enkele concrete voorbeelden van studies die deze methoden op CVE hebben toegepast. Elke methode heeft haar sterke en zwakke punten. Dit hoofdstuk geeft suggesties over hoe je CVE-programma's en de resultaten ervan kan evalueren. We besluiten met een checklist voor beleidsmakers en praktijkdeskundigen die een CVE-evaluatie willen realiseren.

Wat is countering violent extremism (CVE)?

Omdat CVE zo'n breed concept is, maken academici in het CVE-domein gebruik van een classificatie die drie vormen van preventie onderscheidt: primaire, secundaire en tertiaire preventie.⁴ Een dergelijk classificatiesysteem komt uit de gezondheidszorg⁵ en wordt vandaag nog gebruikt in de criminologie, met name in de criminaliteits- en geweldpreventie.⁶ Het uitgangspunt van een preventieve aanpak is een focus op de oorzaak van de aandoening, het misdrijf of het gewelddadige extremisme in plaats van op de gevolgen. De aanpak heeft tot doel de risicofactoren die tot ziekte, misdaad, of gewelddadig extremisme kunnen leiden te beperken en de beschermingsfactoren te versterken. Toegepast op CVE ziet dat classificatiesysteem voor preventie er als volgt uit:⁷

▶ **Primaire preventie:** omvat brede preventieactiviteiten gericht op het wegnemen van de voedingsbodem en de grondoorzaken voor gewelddadig extremisme, en op versterking van beschermingsfactoren. Dit gebeurt meestal via groepsactiviteiten (vaak via het onderwijs), gericht op burgerschap, weerbaarheid, positieve identiteitsvorming, het betrekken van gemeenschappen enz.

▶ **Secundaire preventie:** is meer individueel gericht, met een focus op kwetsbare individuen en individuen die al in een radicaliseringsproces verwickeld zijn maar geen strafbare feiten hebben gepleegd, zoals mensen die overwegen naar Syrië te reizen om zich bij IS aan te sluiten. Interventies in deze fase zijn gericht op extremistische *opvattingen* en risicofactoren, en op het voorkomen dat ze tot radicaal *gedrag* (zoals gewelddadig extremisme) leiden. Deze vorm van preventie gebeurt vaak op maat van het individu in kwestie. Vaak wordt in deze fase gebruikgemaakt van mentoring, in combinatie met interventies om de sociale context van het individu te beïnvloeden, zoals familie-ondersteuning en/of een alternatief netwerk zoeken. Dit vereist dus *multi-agency* samenwerking (samenwerking tussen verschillende partners). Voor dit type preventiewerk is het ook essentieel dat eerstelijnsverleners goed opgeleid zijn om kwetsbare individuen te herkennen.

▶ **Tertiaire preventie:** de nadruk bij tertiaire preventie ligt eveneens op het individu, maar hier gaat het om personen die al tot *gewelddadig* extremisme zijn overgegaan, zoals *foreign fighters*; er worden dus (curatieve) vormen van interventie toegepast. Het ultieme doel van tertiaire preventie is het individu te overtuigen om het gewelddadig extremisme vaarwel te zeggen. Dat kan via verschillende methoden en met verschillende doeleinden worden bewerkstelligd. *Herintegratie* en rehabilitatie focussen meestal op het bereiken van een 'normaal leven' via opleiding of werk. *Disengagement* richt zich op het veranderen van het

extremistische gedrag en streeft naar het staken van het geweld. *Deradicalisering* is gericht op het wijzigen van extremistische overtuigingen en het verwerpen van de gewelddadige extremistische ideologie. Disengagement en deradicalisering worden vaak georganiseerd via exitprogramma's. Exitprogramma's worden op maat ontworpen en omvatten meerdere interventies, zoals mentoring, praktische en sociaaleconomische ondersteuning, ideologische/religieuze counseling, gezinsondersteuning, psychologische ondersteuning en het scheppen van een alternatief sociaal netwerk.

Uitdagingen bij de evaluatie van CVE

Onderzoekers wijzen op meerdere problemen bij de evaluatie van CVE-programma's.⁸ Allereerst is er discussie over de aard van het probleem. Er is geen consensus over definities van radicalisering en gewelddadig extremisme, en ook niet over de oorzaken van (gewelddadig) extremisme. Academics zijn het erover eens dat er meestal sprake is van een samenspel van grondoorzaken (politiek, cultureel, economisch), netwerkdynamieken, triggergebeurtenissen, relatieve deprivatie en persoonlijke factoren.⁹ Het is echter niet duidelijk hoe die factoren elkaar beïnvloeden en op welk punt een extremistische attitude omslaat in (gewelddadig) extremistisch gedrag.

Ten tweede zijn de doelstellingen van CVE divers, aangezien CVE varieert van primaire preventie, zoals educatieve programma's om jongeren weerbaar te maken tegen extremistische attitudes, tot tertiaire programma's zoals deradicalisering of *disengagement* van gewelddadige extremistische individuen.

Ten derde is er de vraag: hoe meten we succes? We kunnen het succes van preventieve inspanningen namelijk niet afleiden uit het uitblijven van terroristische aanslagen in steden of landen. Omgekeerd betekent het feit dat in een bepaald land een aanslag wordt gepleegd, niet dat de CVE-strategie van dat land heeft gefaald. Bijkomende problemen met het meten van succes zijn het gebrek aan gerandomiseerde controlegroepen, geen of beperkte toegang tot het doelpubliek, en het ontbreken van een duidelijke doelstelling bij CVE-maatregelen. Meten we het stopzetten van geweld-

Metten we het stopzetten van gewelddadig gedrag, bijvoorbeeld in het geval van gewelddadige extremististen? Of gaat het om een verandering van attitudes bij geradicaliseerde individuen, of het voorkomen van zulke attitudes, bijvoorbeeld in een onderwijscontext?

dadig gedrag, bijvoorbeeld in het geval van gewelddadige extremisten? Of gaat het om een verandering van attitudes bij geradicaliseerde individuen, of het voorkomen van zulke attitudes, bijvoorbeeld in een onderwijscontext? Ook de context is van belang bij de evaluatie van CVE-programma's. Wat in de ene Europese stad of wijk werkt, heeft in een andere context mogelijk geen effect. Daarnaast hebben ook de politieke context en de timing van CVE-programma's een impact op hun effectiviteit. Wanneer een gemeenschapsgericht programma net na een terreuraanslag wordt gelanceerd terwijl politici verkondigen dat 'we in oorlog zijn', zullen de resultaten anders zijn dan wanneer een dergelijk programma in 'vredestijd' wordt gestart. Bovengenoemde uitdagingen doen de vraag rijzen hoe we de preventie van gewelddadig extremisme kunnen evalueren.

Evaluatie van de bestrijding van gewelddadig extremisme

Er zijn verschillende soorten evaluaties mogelijk: pragmatische evaluatie, programma-evaluatie, gebruiksgesichte evaluatie, procesevaluatie, theoriegestuurde evaluatie, evaluatie van het effect enz. We bespreken de voor- en nadelen van deze verschillende types.¹⁰

Effectiviteitsevaluatie

De resultaten van een programma of interventie vormen het voorwerp van een effectiviteitsevaluatie. Die evaluatie tracht te bepalen of het programma zijn doelstellingen heeft bereikt. Effectiviteitsevaluatie is ruwweg in twee groepen te verdelen. Positivisten zijn voorstanders van kwantitatieve methoden waarin gerandomiseerd onderzoek met controlegroepen vaak als de hoogste standaard voor evaluatie wordt beschouwd. (Quasi-)experimentele evaluatie verdeelt de doelgroep van een interventie (willekeurig) over een experimentele groep (waarop de interventie wordt toegepast) en een controlegroep (zonder interventie of met een placebo).¹¹ Het voordeel van (quasi-)experimentele effectiviteitsevaluatie is dat het causaal verband tussen de interventie en de gemeten impact kan worden vastgesteld.

CVE wordt echter niet in een geïsoleerde klinische omgeving toegepast, maar binnen een sociale context. Gewelddadig extremisme op zich is een sociaal fenomeen én CVE-programma's worden beïnvloed door en zijn afhankelijk van de sociale context waarin ze worden geïmplementeerd. Die beïnvloeding gebeurt op verschillende niveaus. Op macroniveau bijvoorbeeld kunnen militaire interventies

in het buitenland een negatieve impact hebben op CVE-interventies in eigen land; ook zullen programma's gericht op de preventie van uitsluiting en vervreemding tot andere resultaten leiden in landen waar een extreemrechtse partij de verkiezingen heeft gewonnen. Op microniveau kan gezinsondersteuning een invloed hebben op het radicaliseringsproces van een individu – zowel in positieve als negatieve zin.

Om deze contextuele factoren mee te nemen, kan gebruik worden gemaakt van kwalitatieve methoden voor effectiviteitsevaluatie, ook bekend als interpretivistische of constructivistische methoden. Interpretivisten benadrukken de rol van de context, en verzamelen vaak gegevens via interviews en observatie.¹² Deze evaluatiemethode beoogt een zeer gedetailleerde beschrijving van een specifieke interventie. Haar sterkte – de focus op de context – wordt ook als haar grootste nadeel gezien. Een evaluatie op basis van kwalitatieve methoden kan namelijk geen causale verbanden aantonen en kan geen uitspraken doen over de effectiviteit in andere contexten. Dus wat in de ene Europese stad of wijk werkt, heeft in een andere context mogelijk geen effect.

In het domein van CVE is geen gerandomiseerd onderzoek met controlegroepen uitgevoerd. Er is alleen een quasi-experimentele studie gebeurd over het effect van radioprogramma's als onderdeel van een CVE-strategie die de Verenigde Staten in Kenia, Tsjaad en Niger hebben gevoerd.¹³ Uit deze studie kwam net het belang van context naar voren. De landen waar de radioprogramma's werden geëvalueerd, zijn Afrikaanse landen waar relatief grote delen van de bevolking naar de radio luisteren en geen toegang hebben tot andere communicatiemiddelen zoals het internet.¹⁴ Hoewel de studie uitwees dat de radioprogramma's een positieve impact hadden op CVE, kunnen we uit dit resultaat niet afleiden dat radioprogramma's een 'goede praktijk' zijn voor de bestrijding van gewelddadig extremisme in het algemeen en in gedigitaliseerde (westerse) landen in het bijzonder.

Niet-(quasi-)experimentele, kwantitatieve methoden zijn wel al gebruikt om CVE-programma's in een Europese context te evalueren. Allard Feddes en Bertjan Doosje onderzochten bijvoorbeeld een Nederlands programma voor weerbaarheidstraining genaamd Diamant, dat poogt radicalisering te voorkomen. De Diamant-training omvat drie modules die een periode van drie maanden bestrijken. Ze zijn gericht op de omgang met een dubbele identiteit, interculturele morele oordelen en intercultureel conflictmanagement. In totaal namen 46 mannelijke en vrouwelijke moslimadolescenten en jongvolwassenen met een migratieachtergrond deel. Het project werd onderzocht met een kwantitatieve longitudinale evaluatie, vertrekkend van hypothesen op basis van theorieën over eigenwaarde en *agency*. De studie wees uit dat de Diamant-weerbaarheidstraining de *agency* sterk deed toenemen en ook het zelfvertrouwen, de empathie en het vermogen tot multiperspectiviteit

verbeterde. De onderzoeksgegevens bevestigden dat de training gewelddadige radicalisering tegenging, aangezien de attitudes tegenover ideologisch geweld en de eigen gewelddadige intenties van de deelnemers na verloop van tijd aanzienlijk veranderden en afnamen. Daarnaast kwam ook wel een onbedoeld negatief gevolg naar boven: uit de gegevens bleek een marginaal significante toename van narcisme. Longitudinale analyses tonen aan dat empathie een belangrijke rol speelt in de afname van steun voor ideologisch geweld.

Weerbaarheidstraining lijkt dus een veelbelovend middel om gewelddadige radicalisering tegen te gaan. Evaluaties kunnen iets zeggen over het effect, maar ze zijn meestal niet in staat de duurzaamheid van dat effect of het langetermijneffect te beoordelen. De longitudinale evaluatie van Feddes en Doosje is daarom uniek. Het doelpubliek van deze training bestond uit individuen die ‘mogelijk kwetsbaar waren voor radicalisering’. Ze behoorden niet tot een extremistische organisatie, maar waren meestal voortijdige schoolverlaters of werklozen van Marokkaanse afkomst. Of de Diamant-training ook effectief is voor de deradicalisering van gewelddadige extremisten moet nog onderzocht worden. De onderzoekers benadrukken daarom het belang van de implementatie en evaluatie van de training in verschillende contexten.¹⁵ Samengevat leert deze evaluatie ons dat de Diamant-training veelbelovende resultaten biedt voor kwetsbare groepen, maar het onderzoek kan geen conclusies trekken over de effectiviteit van de training voor secundaire en tertiaire preventie en of de training gewelddadige extremisten kan deradicaliseren of *disengagen*.

Een voorbeeld van een interpretatieve effectiviteitsevaluatie is die van Kundnani. Hij evalueerde de Britse *Prevent*-strategie, die vooral pogde gemeenschappen te betrekken. Voor de evaluatie werden interviews en rondetafelgesprekken gebruikt.¹⁶ Daaruit bleek dat het betrekken van gemeenschappen in het VK heeft geleid tot een selectieve benadering en stigmatisering van moslimgemeenschappen en tot polarisatie. Deze contraproductieve resultaten in het VK betekenen echter niet automatisch dat andere Europese landen geen gemeenschapsgerichte programma's zouden mogen toepassen als onderdeel van hun CVE-programma. Deze studie moet eerder worden gezien als een oproep tot meer onderzoek naar het betrekken van gemeenschappen; bij voorkeur vergelijkend onderzoek dat verschillende programma's in verschillende Europese contexten bekijkt en de relevante randvoorwaarden voor (on)succesvolle gemeenschapsgerichte programma's belicht.

Pragmatische evaluatie

Een andere evaluatiemethode is de pragmatische evaluatie. Voorstanders van die evaluatievorm stellen dat evaluatie gericht moet zijn op de noden van de programmamakers en de stakeholders. Volgens hen moet een evaluatie niet aan academische onderzoeksstandaarden beantwoorden, maar moet ze de nuttigste informatie leveren die in de gegeven politieke omstandigheden, binnen de beperkingen van het programma en met de beschikbare middelen, haalbaar is.¹⁷ Een dergelijke aanpak heeft het risico dat er blinde vlekken ontstaan, aangezien degenen die de evaluatie betalen, ze ook in een bepaalde richting kunnen sturen. Bijgevolg heeft deze vorm van evaluatie sterk de neiging zich tot een technisch analytisch discours te beperken: 'Behaalt het programma of de interventie zijn doelstellingen?' Er is weinig of geen ruimte voor meer contextuele en maatschappelijke vragen, zoals: 'Zijn de programmadoelstellingen wel de juiste en rechtvaardige doelstellingen?'

In het domein van CVE zijn Horgan & Braddock voorstanders van de pragmatische evaluatiemethode. Zij stellen de *Multi Attribute Utility Technology* (MAUT) voor als het meest geschikte evaluatiemodel voor dit domein, aangezien het stakeholders betreft in de *ontwikkelingsfase* van een programma, in plaats van het slechts *achteraf* te evalueren. Zo wordt aan meerdere betrokkenen tegemoet gekomen.¹⁸ Williams & Kleinman stellen een gelijkaardige evaluatiemethode voor: een gebruiksgerichte evaluatie. Net als in de MAUT-methode krijgen ook in dit type evaluatie de stakeholders een belangrijke rol toebedeeld. Williams & Kleinman stellen dat evaluatieonderzoek niet moet draaien om de vraag 'of het programma werkt', maar moet vragen 'voor wie werkt het programma het beste (of slechtst)', en daarna de stakeholders moet laten beslissen, wat de kern is van pragmatische evaluatie. Stakeholders zijn degenen die de bevindingen van de evaluatie zullen gebruiken, degenen die het initiatief steunen of draaiende houden of degenen op wie de activiteiten of de evaluatieresultaten van het initiatief een impact hebben.¹⁹

Williams et al. hebben recent een evaluatie van een CVE-programma in de VS gerealiseerd. Ze evalueerden de *World Organization for Resource Development and Education* (WORDE), een door moslims geleide middenveldorganisatie in de Verenigde Staten. Dit CVE-programma bestaat uit drie pijlers: (1) gemeenschapseducatie; (2) islamitische training voor samenwerkingsverbanden tussen ordehandhavings- en sociale diensten; (3) vrijwilligerswerk en multicultureel beleid. Volgens de onderzoekers is dit het eerste *evidence-based* CVE-programma in de VS en heeft het potentieel om effectief te zijn in andere Amerikaanse steden.²⁰ De resultaten zijn veelbelovend, maar de onderzoekers geven aan dat meer onderzoek nodig is om echt in te schatten of het programma ook in andere steden kan werken.²¹

Theoriegestuurde evaluatie

Een andere methode om bestaande programma's empirisch te evalueren met kwalitatieve en/of kwantitatieve methoden of met een stakeholderbevraging is de theoriegestuurde evaluatie. Deze evaluatiemethode focust op de *'theory of change'* achter een interventie of programma, waarbij gekeken wordt hoe en waarom een bepaalde interventie tot het gewenste resultaat leidt. Deze methode kan zeer nuttig zijn om het potentieel van een programma of interventie te beoordelen.

Lub paste deze methode toe om de potentiële effectiviteit van CVE-interventies te bekijken. Hij gebruikte hiervoor meta-evaluaties van de effectiviteit van interventies in andere domeinen (zoals criminaliteit en drugs/alcohol). Hij onderscheidt de volgende soorten interventies in CVE:

- ▼ Sociaalecologische interventies: multidisciplinaire interventies bij individuen binnen hun sociale context, rekening houdend met het samenspel tussen individuele, relationele, gemeenschaps- en maatschappelijke factoren.
- ▼ *Peer mediation*: jongeren uit de doelgroep worden getraind om andere jongeren te leren spanningen tussen verschillende groepen te beperken.
- ▼ Versterking van het zelfvertrouwen: gericht op het *'empoweren'* van kwetsbare jongeren met individuele counselingprogramma's en weerbaarheidstraining in groep.
- ▼ Contactinterventies tussen groepen: gericht op meer tolerantie tussen jongeren met verschillende etnische achtergronden, religies of subculturen.

Lub besluit in zijn onderzoek dat veel CVE-programma's en -interventies in Europa een solide wetenschappelijke basis missen.

Lub besluit in zijn onderzoek naar de wetenschappelijke basis voor de *theory of change* van CVE-programma's en -interventies in Europa dat vele ervan een solide wetenschappelijke basis missen. De wetenschappelijke basis voor *peer mediation* en verbetering van het zelfvertrouwen is zwak, en die voor de sociaalecologische benadering beperkt. Contact tussen groepen resulteert meestal in een afname van de vooroordelen over andere groepen, maar het gemeten effect is meestal klein en er is geen bewijs van impact op lange termijn.

Een sterk punt van Lubs benadering is dat ze inzicht biedt in welke CVE-interventies en -programma's zouden kunnen werken zonder dat een daadwerkelijke evaluatie nodig is. Lub wijst zelf echter op enkele problemen met deze evaluatiemethode. Wat in theorie werkt, heeft in de praktijk niet altijd succes. De daadwerkelijke effectiviteit van een interventie of programma is namelijk afhankelijk van sociale, politieke en administratieve beperkingen en contextuele factoren. Een theoriegestuurde benadering van CVE-interventies en -programma's levert dus geloofwaardige hypothesen op voor wat wel of niet werkt, maar biedt geen definitieve antwoorden. Er zijn altijd empirische tests nodig die rekening houden met de sociopolitieke en contextuele factoren.²²

Procesevaluatie

Een procesevaluatie kijkt niet naar de impact of het resultaat, maar naar de *output*. Een procesevaluatie draait om het implementatieproces en onderzoekt of de interventie volgens plan is uitgevoerd. Dit type evaluatie beantwoordt vragen vanuit het perspectief van projectmanagement. Bijvoorbeeld: hoeveel workshops werden er georganiseerd, bereikte de workshop het doelpubliek, enz.? Een procesevaluatie kan dus geen uitspraken doen over de (causale) effectiviteit van een interventie, maar ze biedt wel waardevolle informatie over de output en over de randvoorwaarden van een interventie.

In het CVE-domein werden meerdere proces-evaluaties uitgevoerd, waaronder een evaluatie door het *UK Youth Justice Board* van jeugdrechtprogramma's ter preventie van gewelddadig extremisme.²³ Ook Schuurman & Bakker realiseerden een procesevaluatie binnen Reclassering Nederland. Dit was een kleinschalige procesevaluatie van de herintegratie van gewelddadige extremisten die hun gevangenisstraf hebben uitgezeten.

Deze studie kan geen harde conclusies trekken over de impact van het werk van de reclasseringsdienst op het vlak van tertiaire preventie. Toch is de evaluatie bijzonder nuttig om cruciale randvoorwaarden in beeld te brengen die de effectiviteit van een exitprogramma beïnvloeden. Relevante randvoorwaarden zijn: ondersteuning voor reclasseringsmedewerkers vanuit het management en een goede samenwerking met andere stakeholders, zoals gemeenten. De studie legde ook meningsverschillen bloot onder de stakeholders over de *theory of change* en het programma. Bij de Nederlandse reclasseringsdiensten leidde dit tot een te sterke

Relevante randvoorwaarden zijn: ondersteuning voor reclasseringsmedewerkers vanuit het management, en een goede samenwerking met andere stakeholders, zoals gemeenten.

focus op gedragsaspecten (*disengagement*) in plaats van cognitieve interventies. Dit had ook implicaties voor het uiteindelijke doel van het programma, aangezien gedragsinterventies alleen tot *disengagement* kunnen leiden en niet tot deradicalisering.²⁴

Realistische evaluatie

Uit de bovenstaande bespreking van evaluatiemethoden komt naar voren dat evaluaties rekening moeten houden met contextfactoren en theorieën die aan de basis liggen van het programma of de interventie. Dit is de essentie van de realistische evaluatiemethode, ontwikkeld door Pawson & Tilley. Zij laten de epistemologische strijd tussen de positivistische en de interpretivistische benadering achter zich en pleiten voor realisme als insteek voor de evaluatie van sociale programma's.²⁵ Realistische evaluatie wil licht werpen op de combinatie van mechanismen en contexten die leidt tot resultaatpatronen, ook bekend als context-mechanisme- resultaat-patroonconfiguraties (*context-mechanism-outcome*, C-M-O). Ze toont hoe programma's mechanismen activeren, bij wie en onder welke omstandigheden dat gebeurt en hoe ze daardoor verandering realiseren. Realistische evaluatie draait dus om de vraag: 'wat werkt, voor wie, onder welke omstandigheden en hoe?'²⁶ Ze vertrekt van theorie over hoe mechanismen zich tot bepaalde contexten verhouden en hoe ze kunnen worden gecombineerd om bepaalde resultaten te bereiken. Daarna volgt de ontwikkeling van hypothesen. Deze hypothesen moeten worden gebaseerd op de vraag naar wat *mogelijk* werkt, voor wie, onder welke omstandigheden en hoe. De derde stap in dit evaluatieproces draait om observaties. Realistische evaluatie gebruikt meerdere methoden voor gegevensverzameling en analyse. Het hoofddoel is het ontwikkelen en testen van C-M-O-configuraties.²⁷ Het resultaat van realistische evaluatie is 'programmaspecificatie': "programma's werken slechts (hebben slechts succesvolle 'resultaten') voor zover ze voor groepen de juiste ideeën en opportuniteiten ('mechanismen') creëren binnen de juiste maatschappelijke en culturele omstandigheden ('contexten')."²⁸

In het domein van CVE gebruik ik de realistische evaluatiemethode voor de ontwikkeling van hypothesen over wat in het kader van ondersteuning van families van *foreign fighters* mogelijk werkt, voor wie en hoe.²⁹ Een telefonische hotline bijvoorbeeld is een eenvoudig bereikbaar contactpunt voor gezinsleden van risico-individen (C1) of geradicaliseerde jongeren (C2). Zij kunnen er vragen stellen over de (mogelijke) radicalisering van hun gezinslid (M1) om radicalisering (O1) of een vertrek (O2) te voorkomen. Daarnaast is een telefonische hotline ter preventie van radicalisering (O1) of afreizen (O2) binnen de gemeenschap mogelijk toegankelijker voor gezinsleden van risico-individen (C1) of geradicaliseerde jongeren

(C2) bij wie taal- (C3) of culturele barrières zoals schaamte (C4) een rol spelen.³⁰ Veldhuis heeft iets vergelijkbaars gedaan voor herintegratieprogramma's voor terreurplegers.³¹

Realistische evaluatie wordt gebruikt om een specifiek(e) interventie of programma te evalueren. Om bestaande CVE-evaluaties te synthetiseren kan een realistische *review* gedaan worden. Voor mijn doctoraatsonderzoek heb ik de realistische *reviewmethode* toegepast om 73 CVE-evaluaties te synthetiseren. De methoden voor deze evaluaties varieerden – quasi-experimenteel, theoretisch, kwalitatief enz. – en waren gericht op verschillende vormen van interventie binnen het bredere CVE-spectrum – zoals educatieve CVE-programma's, maar ook deradicaliserings- en *disengagement*-interventies. Het verschil tussen een realistische *review* en een traditionele (systematische) *review* is dat de traditionele vaak wordt gepresenteerd in een matrix met een gemiddelde effectgrootte en een oordeel over de kwaliteit van de evaluatie. De realistische *review* synthetiseert bestaande CVE-evaluaties zonder een hiërarchie aan te brengen in de evaluatiemethoden die in de studies worden gebruikt. Het aanbrengen van een hiërarchie in de CVE-evaluaties levert dan ook geen toegevoegde waarde op, aangezien de meeste CVE-studies niet onderling vergelijkbaar zijn omdat de (beperkte) evaluaties betrekking hebben op verschillende CVE-interventies en -programma's. Deze methode wil in plaats daarvan de relevante contexten, mechanismen en resultaten belichten om de verkennende vraag te beantwoorden: 'wat werkt, voor wie, in welke context en hoe?' Mijn realistische *review* laat zien dat CVE een overkoepelende term is voor tal van verschillende interventies en programma's en helpt ons om meer inzicht te verwerven in wat CVE precies inhoudt. Dit levert ook enkele ideeën op over relevante contexten en mechanismen in verschillende CVE-interventies, zoals gezinsondersteuning, exitprogramma's, weerbaarheidsprogramma's, en in CVE-programma's in het algemeen. De gedachte achter dit overzicht is dat het de theorievorming van toekomstige (realistische) evaluaties kan helpen, en dat het beleidsmakers en praktijkmensen kan helpen om in te schatten wat (niet) werkt, in welke context en hoe, al tijdens het ontwikkelen van CVE-beleid.³²

Zoals alle evaluatiemethoden hebben ook de realistische evaluatie en realistische *review* hun zwakke punten. Vanwege de sterke nadruk op (hypothetische) theorievorming, is het noodzakelijk dat de uitvoerders van realistische evaluatie over een gedegen achtergrondkennis beschikken en op de hoogte blijven van de zich zeer snel ontwikkelende CVE-literatuur.

Succes meten – resultaatsindicatoren

Zoals eerder besproken is het meten van impact een van de moeilijkste aspecten van CVE-evaluatie. Idealiter gaat een nulmeting of *ex ante* evaluatie vooraf aan de implementatie van het CVE-programma of de CVE-interventie, maar dat vereist een idee van welk resultaat men wil meten en hoe dat moet gebeuren. Het is niet eenvoudig om indicatoren te formuleren die beoordelen of (gewelddadig) extremisme met succes is tegengegaan of voorkomen.

Door deze vragenlijst in een *ex ante* en *ex post* evaluatie te gebruiken, krijgt men een antwoord op de vraag of de CVE-interventie of het CVE-programma een wijziging in de radicale overtuigingen tot stand heeft gebracht.

Ik stel voor om meerdere bestaande vragenlijsten, schalen en kaders te gebruiken om resultaatsindicatoren op te stellen.³³ Voor een analyse van risicobeoordelingsschalen en –kaders verwijs ik naar het hoofdstuk van Allard Feddes in deze bundel. Een voorbeeld is de vragenlijst voor ‘radicale overtuigingen’ van Doosje et al., waarin persoonlijke onzekerheid, gepercipieerd onrecht en groepsbedreigende factoren belangrijke factoren zijn voor een radicaal geloofssysteem. Deze onder-

zoekers stellen dat radicale overtuigingen de attitudes ten opzichte van geweld voorspellen, wat op zich weer een bepalende factor is voor de gewelddadige intenties van een individu.³⁴ Door deze vragenlijst in een *ex ante* en *ex post* evaluatie te gebruiken, krijgt men een antwoord op de vraag of de CVE-interventie of het CVE-programma een wijziging in de radicale overtuigingen tot stand heeft gebracht. Als alternatief kunnen psychometrische schalen relevant zijn om wijzigingen in radicale en/of extremistische overtuigingen en intenties te meten – bijvoorbeeld de *Revised Religious Fundamentalism Scale*,³⁵ die bedoeld is als indicator voor fundamentalisme, of de *Violent Extremist Risk Assessment (VERA) Tool*, die ontworpen is om de risicograad op ‘gewelddadig politiek extremisme’ te beoordelen bij personen met een geschiedenis van extremistisch geweld of een veroordeling voor terrorisme-gerelateerde feiten.³⁶ Voor primaire preventieprojecten kan men ook naar schalen en kaders kijken die binnen andere domeinen zijn ontwikkeld. Een voorbeeld is de *Child and Youth Resilience Measure (CYRM) Tool*, die de beschermingsfactoren (individueel, relationeel, op vlak van de gemeenschap en cultureel) meet voor jongeren van 12 tot 23 jaar die hun weerbaarheid kunnen versterken.³⁷

Evaluaties op basis van kwalitatieve gegevens kunnen resultaten beoordelen door te leren uit andere soorten programma's. Uit de evaluatie van vredesopbouwprojecten leerde ik bijvoorbeeld om naar veranderingen in attitude, gedrag en context te kijken. Dit kan ook in de CVE-context worden toegepast. Educatieve programma's

bijvoorbeeld pogen weerbaarheid tegen extremistische vertogen te versterken door het zelfvertrouwen op te krikken, de burgerrechten en -waarden te promoten en discussie en dialoog te stimuleren. Bij de evaluatie van die programma's moeten we niet alleen kijken of bepaalde attitudes ten opzichte van extremistische vertogen zijn veranderd, maar moeten we ook beoordelen of dat tot gedragsverandering leidt (bijvoorbeeld door meer contacten met mensen in de 'out-group') en of dat op zijn beurt leidt tot veranderingen in de context, bijvoorbeeld door minder spanningen tussen groepen in een specifieke stadswijk.³⁸

Om tertiaire preventieprojecten te beoordelen, kan worden gebruikgemaakt van het pro-integratiemodel dat Barelle ontwikkelde om de mate van 'disengagement' te beoordelen. Dit kan bijzonder relevant zijn voor exitprogramma's. Zij identificeert vijf verschillende domeinen waarbinnen zich drie niveaus van (dis)engagement kunnen voordoen. Het maximale resultaat is: (1) positieve sociale betrokkenheid (*disengagement*), wat betekent dat er positieve familierelaties zijn (positieve sociale relaties); (2) het vermogen om persoonlijke problemen aan te pakken en om te functioneren in de samenleving, bijvoorbeeld door werk, opleiding (*positieve coping*); (3) identificeert zich niet meer met de extremistische groep (identiteit); (4) hanteert waarschijnlijk geen gewelddadige extremistische standpunten meer (ideologie); (5) vindt gewelddadige en illegale methoden niet meer legitiem (actiegerichtheid).³⁹ Dit model kan ook worden gebruikt als beoordelingshulpmiddel (*ex ante*) om de mate van betrokkenheid in gewelddadige extremistische netwerken in te schatten.

Conclusie en aanbevelingen

De grootste leemte in het CVE-onderzoek is het gebrek aan evaluaties. In dit hoofdstuk legden we uit waarom deze evaluaties ontbreken en stelden we diverse evaluatiemethoden voor die in het domein CVE kunnen worden toegepast. Elke methode heeft haar voor- en nadelen. We moeten niet langer theoretisch discussiëren over hoe CVE-evaluatie al dan niet moet gebeuren; we moeten nu aan de slag. Daartoe moeten beleidsmakers en praktijkwerkers in een veel vroeger stadium nadenken

Bij de evaluatie van die programma's moeten we niet alleen kijken of bepaalde attitudes ten opzichte van extremistische ideeën zijn veranderd, maar moeten we ook beoordelen of dat tot gedragsverandering leidt (bijvoorbeeld door meer contacten met mensen in de 'out-group') en of dat op zijn beurt leidt tot veranderingen in de context, bijvoorbeeld tot minder spanningen tussen groepen in een stadswijk.

over evaluatie: vóór de implementatie van CVE-programma's en -interventies en tijdens de ontwikkeling van CVE-beleid.

Om succesvol te evalueren moet bij de ontwikkeling van een CVE-beleid rekening gehouden worden met het volgende:

CVE-programma's moeten de grieven, oorzaken en risicofactoren aanpakken die tot gewelddadig extremisme leiden.⁴⁰ Praktijkmensen en beleidsmakers kunnen diverse bestaande modellen gebruiken. Zo heeft Bakker het model *Transnational Terrorism, Security and the Rule of Law*

Beleidsmakers en praktijkwerkers moeten in een veel vroeger stadium nadenken over evaluatie: vóór de implementatie van CVE-programma's en -interventies en tijdens de ontwikkeling van CVE-beleid.

(TTSRL) ontwikkeld. Dit model is een *theory of change* die rekening houdt met de grondoorzaken (politiek, economisch en cultureel), identificatieprocessen, netwerkdynamieken, relatieve deprivatie, triggergebeurtenissen en persoonlijke factoren (psychologische kenmerken en persoonlijke ervaringen).⁴¹ Ranstorp biedt een 'caleidoscopisch overzicht' van negen risicofactoren voor gewelddadig extremisme: individuele (1) en sociale factoren (2) zoals frustratie en vervreemding; politieke (3) en ideologische

factoren (4) zoals onvrede met het buitenlands beleid of met inmenging met de religieuze praktijk; identiteitscrises (5), versterkt door een migratieachtergrond of posttraumatisch stresssyndroom; groepsdynamieken (7), en ronselstrategieën van *groomers* (8) en op sociale media (9).⁴² Elk CVE-programma moet altijd de verschillende risicofactoren en grondoorzaken aanpakken die samenhangen met gewelddadig extremisme.

Maak een duidelijk onderscheid tussen CVE-programma's en interventies. Een CVE-programma omvat meerdere interventies in verschillende stadia van het preventiecontinuüm (primaair, secundair en tertiair) en is gericht op verschillende doelgroepen. De doelgroepen omvatten risico-individen, (gewelddadige) extremisten, jongeren, gemeenschappen en praktijkwerkers. Interventies hebben als doel gedrags- of cognitieve wijzigingen tot stand te brengen binnen de doelgroep en bestaan uit activiteiten zoals het betrekken van gemeenschappen, sensibilisering, gezinsondersteuning, counternarratieven, mentoring, ideologische en/of psychologische counseling, vorming, *multi-agency* ondersteuning enz.

- ▼ *Formuleer doelstellingen.* Wat is het uiteindelijke doel van de interventie of het programma? Welk type preventie – primair, secundair of tertiair – wordt met de interventie beoogd? Wat voor subdoelstellingen worden met de interventie beoogd? Indien naar tertiaire preventie wordt gestreefd, is het doel van de interventie(s) dan herintegratie, rehabilitatie, *disengagement* of deradicalisering?
- ▼ *Bepaal de doelgroepen in overeenstemming met het voorgaande.* Gelet op het verschil tussen primaire, secundaire en tertiaire preventie moet de doelgroep zorgvuldig worden gekozen en moeten realistische doelen worden gesteld over wat voor welke doelgroep kan worden gerealiseerd. Een educatief programma (op zichzelf) zal nooit volstaan om (gewelddadige) extremisten te deradicaliseren. Wel kan het de weerbaarheid van ‘kwetsbare’ risico-individuen versterken.
- ▼ *Formuleer een theory of change voor elk(e) CVE-(sub)programma en -interventie.* Welke theorie of welke mechanismen liggen aan de basis van deze interventie en hoe kunnen die bijdragen aan het resultaat; hoe kunnen ze de grondoorzaken, grieven en risicofactoren voor gewelddadig extremisme aanpakken?
- ▼ *Maak gebruik van bestaande theorieën en evaluaties.* Hoewel CVE-evaluaties schaars zijn, begint de literatuur over CVE-evaluatie te groeien. Er moet altijd gebruik worden gemaakt van de beschikbare kennis in wetenschappelijke tijdschriften, onderzoeksrapporten en CVE-databanken die te beschikking staan van praktijkwerkers en beleidsmakers, zoals de *RAN Collection of Best Practices*.⁴³
- ▼ *Formuleer slimme indicatoren op drie niveaus.* Elke interventie moet worden geëvalueerd op basis van drie verschillende types indicatoren die aan het begin van de interventie worden geformuleerd. *Structurele indicatoren* hebben betrekking op essentiële voorwaarden waaraan vooraf moet worden voldaan. Een voorbeeld van een structurele indicator voor een interventie om de weerbaarheid van jongeren via educatie te versterken is training voor de opvoeders om hen capaciteit te geven om zo’n project uit te voeren. Een *procesindicator* is dat X aantal leerlingen deelneemt aan de weerbaarheidstraining. Een *resultaatindicator* is dat de weerbaarheid mogelijk met X procent is toegenomen.
- ▼ *Betrek onderzoekers/evalueerders vóór de implementatie.* Vaak wordt de evaluatie van een CVE-programma of -interventie pas voorzien nadat het programma of de interventie afgelopen is. Dat beperkt de opties voor een grondige evaluatie sterk en maakt elke vorm van resultaatevaluatie op basis van metingen vooraf en achteraf onmogelijk.

- ▼ *Vraag externe partners om een goed uitgewerkt projectplan.* Als de interventies door externe partners worden uitgevoerd, moeten de beleidsmakers een uitgebreid projectplan eisen dat alle bovengenoemde vereisten omvat.
- ▼ *Verzamel gegevens met meerdere methoden.* We mogen ons niet verliezen in een methodologisch gevecht dat kwantitatieve methoden voorrang geeft op kwalitatieve of andersom. We moeten het beste van beide werelden met elkaar combineren.

EINDNOTEN

- 1 Deze tekst is een vertaling van Gielen, A.-J. (2017), *Evaluating countering violent extremism*, in: Colaert, L. (red.), *'Deradicalisation': Scientific insights for policy*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut
- 2 Europese Commissie (15 januari 2014), Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, *Radicalisering tot terrorisme en gewelddadig extremisme voorkomen:: naar een krachtiger beleidsantwoord van de EU*, Brussel: Europese Commissie.
- 3 Fink, N.C., Romaniuk, P. & Barakat, R. (september 2013), *Evaluating Countering Violent Extremism Programming: Practices and Process*, Goshen: Center on Global Counterterrorism Cooperation; Lousberg, M., van Hemert, D. & Langelaan, S. (2009), *Ingrijpen bij radicalisering. De mogelijkheden van de eerstelijnswerker*, Soesterberg: TNO Veiligheid en Defensie; Lub, V. (2013), Polarisation, radicalisation and social policy: Evaluating the theories of change, *Evidence and Policy*, 9:2, 165–183; Gielen, A.-J. & Junne, G. (2008), Evaluatie van antiradicaliseringsprojecten. Hoe meet je of radicalisering wordt tegengegaan? in: Verlet, D. & Devos, C. (ed.), *Over beleidsevaluatie: van theorie naar praktijk en terug*, Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering, 2008; Gielen, A.-J. & Grin, J. (2010), De betekenissen van evidence based handelen en de aard van evidence, in: Verlet, D. & Devos, C. (ed.), *Efficiëntie en effectiviteit van de publieke sector in de weegschaal*, Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering; Horgan, J. & Braddock, K. (2010), Rehabilitating the terrorists? Challenges in assessing the effectiveness of de-radicalization programs, *Terrorism and Political Violence*, 22:2, 267–29; Dawson, L., Edwards, C. & Jeffray, C. (2014), *Learning and adapting. The use of monitoring and evaluation in countering violent extremism: A handbook for practitioners*, Londen: Royal United Services Institute for Defence and Security Studies.
- 4 Harris-Hogan, S., Barrelle, K. & Zammit, A. (2016), What is countering violent extremism? Exploring CVE policy and practice in Australia, *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression*, 8:1, 6–24; Gielen, A.-J. (2008), *Radicalisering & Identiteit. Radicaal rechtse en moslimjongeren vergeleken*, Amsterdam: Aksant; Gielen, A.-J. (2 juni 2015), *Factsheet rol gemeenten in integrale aanpak radicalisering*, Den Haag: VNG.
- 5 Dit classificatiesysteem wordt in de gezondheidswetenschappen niet langer toegepast. Men onderscheidt nog altijd verschillende vormen van preventie, maar classificeert ze als universele preventie, selectieve preventie en indicatieve preventie.
- 6 Caplan, G. (1964), *Principles of prevention psychiatry*, Oxford: Basic Books; Pease, K. (2002), Crime reduction, in: Maguire, M., Morgan, R. & Reiner, R. (ed.), *The Oxford handbook of criminology*, Oxford: Oxford University Press, 947–79.
- 7 Ibid.; zie ook noot 4.
- 8 Deze problemen werden al behandeld in: Gielen, A.-J. (2016), *Best practices for evaluation of CVE*, Brussel: Radicalisation Awareness Network. Ze zijn gebaseerd op het werk van Gielen, A.-J., et al., *Evaluatie van antiradicaliseringsprojecten*; Gielen, A.-J., et al., *De betekenissen van evidence based handelen en de aard van evidence*; Horgan, et al., *Rehabilitating the terrorists*; Bovenkerk, F., van Hemert, D. & Quint, H. (2013), *Werkt het Nederlands de-radicaliseringsbeleid? Interventies voor de-radicalisering: evaluaties en ethische aspecten*, *Tijdschrift voor Veiligheid*, 12:4, 3–12; Spalek, L. & Davies, B. (2012),

- Mentoring in relation to violent extremism: A study of role, purpose, and outcome, *Studies in Conflict & Terrorism*, 35:5, 354–368; Fink, et al., *Evaluating countering violent extremism programming*; de Graaf, B. & de Graaff, B. (2010), Bringing politics back in: The introduction of the 'performative power' of counterterrorism, *Critical Studies on Terrorism*, 3:2, 261–275.
- 9 Bakker, E. (2015), EU counter-radicalization policies: A comprehensive and consistent approach? *Intelligence and National Security*, 30:2–3, 281–305.
 - 10 Deze volledige sectie is gebaseerd op mijn doctoraatsproject: Gielen, A.-J., Countering violent extremism: A realist review for assessing what works, for whom, in what circumstances and how? Online gepubliceerd op 3 mei 2017: *Terrorism and political violence*, <http://dx.doi.org/10.1080/09546553.2017.1313736>. Een gelijkaardige sectie is ook verschenen in Gielen, *Best practices for evaluation of CVE*.
 - 11 Berg, M. & Timmermans, S. (2010), *The gold standard: The challenge of evidence-based medicine and standardization in health care*, Philadelphia: Temple University Press.
 - 12 Yanow, C. (2006), Evidence-based policy, in: Bevir, M.W. (ed.), *Encyclopedia of governance*, Newbury Park, CA: Sage.
 - 13 Aldrich, D.P. (2012), Radio as the voice of god: Peace and tolerance radio programming's impact on norms, *Perspectives on Terrorism*, 6:6, 34–60.
 - 14 Gielen, Countering violent extremism.
 - 15 Feddes, A., Doosje, B. & Mann, L. (2015), Increasing self-esteem and empathy to prevent violent radicalization: A longitudinal quantitative evaluation of a resilience training focused on adolescents with a dual identity, *Journal of Applied Social Psychology*, 45:7, 400–411.
 - 16 Kundnani, A. (2009), *Spooked! How not to prevent violent extremism*, Londen: Institute of Race Relations.
 - 17 Rossi, P.H., Lipsey, M.W. & Freeman, H.E. (2004), *Evaluation: A systematic approach*, Thousand Oaks, CA: Sage, 23.
 - 18 Horgan, et al., Rehabilitating the terrorists?
 - 19 Williams, M.J. & Kleinman, S.M. (2013), A utilization-focused guide for conducting terrorism risk reduction program evaluations, *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression*, 6:2, 102–146.
 - 20 Williams, M.J., Horgan, J.G. & Evans, W.P. (juni 2016), *Evaluation of a multi-faceted, U.S. community-based, Muslim-led CVE program*, Washington, DC: US Department of Justice.
 - 21 Ibid.
 - 22 Lub, V. (2013), Polarisation, radicalisation and social policy: Evaluating the theories of change, *Evidence and Policy*, 9:2, 165–183.
 - 23 Hirschfield, A., et al. (2012), *Process evaluation of preventing violent extremism programmes for young people*, Londen: Youth Justice Board.
 - 24 Schuurman, B. & Bakker, E. (2016), Reintegrating jihadist extremists: Evaluating a Dutch initiative, 2013–2014, *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression*, 8:1, 66–85.
 - 25 Pawson, R. & Tilley, N. (1997), *Realistic evaluation*, Londen: Sage, 63.
 - 26 Ibid. p. 16.
 - 27 Ibid. p. 84–85.
 - 28 Ibid. p. 86.

- 29 Gielen, A.-J. (2015), Supporting families of foreign fighters: A realistic approach for measuring the effectiveness, *Journal for De-radicalization*, 2, 21–48.
- 30 Ibid.
- 31 Veldhuis, T. (2012), *Designing rehabilitation and reintegration programmes for violent extremist offenders: A realist approach*, Den Haag: ICCT.
- 32 Gielen, A.-J., Countering violent extremism.
- 33 Gielen (zie noot 8 hierboven) Gielen, A.-J. (2016), *Best practices for evaluation of CVE*, Brussel: Radicalisation Awareness Network.
- 34 Doosje, B., Loseman, A. & Bos, K. (2013), Determinants of radicalization of Islamic youth in the Netherlands: Personal uncertainty, perceived injustice, and perceived group threat, *Journal of Social Issues*, 69:3, 586–604.
- 35 Altemeyer, A. & Hunsberger, B. (2004), A revised religious fundamentalism scale: The short and sweet of it, *International Journal for the Psychology of Religion*, 14:1, 47–54.
- 36 Pressman, D.E., *Risk assessment decisions for violent political extremism* (2009), Public Safety Canada, <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/2009-02-rdv/index-en.aspx>, geraadpleegd op 17 februari 2016.
- 37 Resilience Research Center, The child and youth resilience measure (CYRM) (7 november 2011), <http://resourcecentre.savethechildren.se/library/child-and-youth-resilience-measure-cyrm>, geraadpleegd op 24 mei 2017.
- 38 Gielen, A. et al., Evaluatie van antiradicaliseringsprojecten.
- 39 Barrelle, K. (2015), Pro-integration: Disengagement from and life after extremism, *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression*, 7:2, 129–142.
- 40 Bigo, D., et al. (2014), *Preventing and countering youth radicalisation in the EU*, Brussel: Europees Parlement; Bakker, EU counter-radicalization policies; Hirschfield, A., et al., *Process evaluation of preventing violent extremism programmes for young people*, Londen: Youth Justice Board. (zie noot 23 hierboven).
- 41 Bakker, EU counter-radicalization policies (zie noot 9 hierboven).
- 42 Thomas, *Responding to the threat of violent extremism*.
- 43 https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-best-practices/docs/ran_collection-approaches_and_practices_en.pdf, geraadpleegd op 24 mei 2017.

De perceptie van anti-radicalisering door jongeren

PAUL THOMAS¹

Inleiding

“Jongeren worden vaak gezien als plegers van gewelddadig extremisme of als mogelijke slachtoffers van rekrutering door gewelddadige groeperingen. Dat narratief gaat echter voorbij aan het feit dat de meeste jongeren deel zijn van de oplossing.”²

Dit hoofdstuk bekijkt welke empirische kennis er is over de relatie tussen antiradicaliseringsmaatregelen en jongeren. Het behandelt zowel de sterke focus die westerse overheden in hun antiradicaliseringsmaatregelen op jongeren hebben gelegd, als de wijze waarop die jongeren die maatregelen in de praktijk hebben gepercipieerd en ervaren. Er wordt onderscheid gemaakt tussen perceptie en ervaring omdat een van de issues de mate is waarin jongeren zich bewust zijn van het feit dat er met en rond hen antiradicaliseringsmaatregelen worden genomen, en de vraag of dat bewustzijn belangrijk is of niet. Onderzoek wijst ook uit dat de perceptie van antiradicaliseringsmaatregelen niet los kan worden gezien van percepties van groepsstigmatisering en -marginalisering binnen de samenleving.

Het hoofdstuk bespreekt een reeks onderling samenhangende thema's:

- 1) De wijzen waarop antiradicaliseringsmaatregelen internationaal jongeren als doelgroep hebben vooropgesteld en benaderd;
- 2) De mate waarin jongeren zich bewust zijn van deze maatregelen;
- 3) Perspectieven op de aard en impact van op jongeren gerichte maatregelen.

Op basis van deze bespreking wordt afgesloten met *evidence-based* voorstellen voor constructief beleid dat jongeren actief kan betrekken om hun weerbaarheid tegen extremisme te bevorderen.

Dit hoofdstuk put vooral uit bevindingen uit Groot-Brittannië.³ Groot-Brittannië was met zijn 'Prevent-strategie' immers de voorloper in deze 'zachte', preventieve⁴ antiradicaliseringsmaatregelen⁵ en is ook een van de weinige landen met een nationaal gecoördineerd, breed opgezet programma. Prevent heeft een grote invloed gehad op het beleid in andere staten en heeft door haar evolutie heen een sterke, substantiële focus gehad op jongeren en de professionele opvoeders die met hen werken. Daarnaast put het hoofdstuk ook uit relevant empirisch bewijs uit andere westerse landen.⁶

Dit beleid heeft daardoor mogelijk juist meer argwaan en vervreemding ten opzichte van de staat veroorzaakt, wat het vergaren van inlichtingen uit de gemeenschap, wat vitaal is voor de strijd tegen extremisme en terrorisme, net belemmert.

Dit hoofdstuk voert aan dat de aanpak van Prevent op het vlak van jongeren problematisch is geweest. Bepaalde maatregelen lijken de bestaande verdeeldheid en stigmatisering binnen de samenleving te hebben verergerd door slechts op één etnische/religieuze gemeenschap (moslims) te focussen. Het lijkt erop dat soms gebruik is gemaakt van verborgen toezicht, en vaak was er een verrassend gebrek aan echte educatieve projecten die de weerbaarheid van jongeren tegen extremisme daadwerkelijk ten goede hadden kunnen komen.⁷ Veel van het hier beschouwde

empirische materiaal suggereert dat op jongeren gerichte antiradicaliseringsmaatregelen er niet in zijn geslaagd hun weerbaarheid te bevorderen. Redenen hiervoor zijn een gebrek aan duidelijkheid over de doelstellingen en hoe succes gemeten wordt, gecombineerd met een gebrek aan vertrouwen van de landelijke overheid in het oordeel van de lokale overheden en professionele praktijkdeskundigen op het terrein. Dit beleid heeft daardoor mogelijk juist meer argwaan en vervreemding ten opzichte van de staat veroorzaakt, wat het vergaren van inlichtingen uit de gemeenschap, vitaal voor de strijd tegen extremisme en terrorisme, net belemmert.⁸

De focus van antiradicalisering op (voornamelijk moslim)jongeren

Jongeren, dus personen jonger dan 26 jaar, zijn in vele westerse landen ontegensprekelijk een primaire doelgroep geweest voor preventieve antiradicaliseringsmaatregelen.⁹ In Groot-Brittannië was in de regeringsevaluatie van het eerste jaar van Prevent de trotse verklaring te lezen dat men had gewerkt met bijna 50.000 mensen, van wie de meerderheid jonge moslims.¹⁰ Dit *targeten* van jongeren is te verklaren doordat de belangrijkste daders van veel gevallen van binnenlands islamistisch terrorisme uit deze demografische groep zijn gekomen, in Groot-Brittannië en de rest van Europa.¹¹ Nesser bijvoorbeeld identificeert jongeren als de “onaangepasten”, de “lanterfanter” en de “protegés” binnen islamistische samenzweringen en beschrijft hen als “jong en met weinig levenservaring, ... beïnvloedbaar en gemakkelijk te manipuleren door oudere figuren die zij respecteren en naar wie ze opkijken (zoals tussenpersonen of andere mentoren, onder wie militante predikers)”.¹²

Deze daders waren aanvankelijk vaak in de twintig en sommige hadden zelfs hoger onderwijs genoten, maar de jongste jaren was er een opvallende dalende trend merkbaar in de leeftijd en het opleidingsniveau van jongeren die probeerden naar Syrië te reizen (en daar vaak in slaagden): het waren steeds vaker oudere tieners met een beperkte opleiding.¹³ Dit op zichzelf was al een rechtvaardiging om het beleid prioritair op jongeren te richten, maar er is ook een tweede, meer pragmatische reden: via scholen, universiteiten en jongerenprojecten in gemeenschappen kan de staat effectief grote aantallen jongeren bereiken, terwijl het veel moeilijker is oudere volwassenen in de gemeenschap zover te krijgen dat ze deelnemen aan een dialoog met het oog op antiradicalisering.

De Britse Prevent-strategie gaf steeds prioriteit aan jongeren, maar de wijze waarop dat gebeurde, is significant veranderd. In de eerste fase (2007–2011) lag de nadruk bij Prevent sterk op het betrekken van jongeren via gemeenschapsgericht jongerenwerk. Scholen werden veel minder betrokken, waardoor zij onzeker waren over hun rol in Prevent.¹⁴ In deze fase werd de financiering verdeeld onder lokale overheden met grote moslimpopulaties en onder lokale moslimorganisaties uit het middenveld. Deze subsidies werden in overgrote meerderheid gebruikt om jongeren te engageren via jeugdwerkprojecten.

In een streek in het noorden van Engeland (waar twee van de daders van de bom-aanslagen van 7 juli 2005 in Londen hadden gewoond¹⁵) had aanvankelijk het lokale departement jeugdwerk de leiding over het Prevent werk. Ze zetten daarvoor hun bestaande aanbod over burgerschap in, maar de nationale richtlijnen dwongen hen

om alleen met moslimjongeren te beginnen werken.¹⁶ Een studie naar het werk van Prevent in drie steden in een andere regio van Engeland wees uit dat het jeugdwerkers in staat had gesteld om nieuwe contacten en relaties op te bouwen met grotere aantallen moslimjongeren: “City C meldde een aanzienlijke stijging van het gebruik van jongerendiensten door moslimjongeren met 87%: van 231 in februari 2007 naar 432 in februari 2008.”¹⁷ Empirische studies van Prevent-activiteiten in het oosten van Londen bevestigden ook deze voorrang voor het werken met moslimjongeren in jeugdwerk.¹⁸

Aan deze specifieke Britse Prevent-benadering van jongeren kwam abrupt een einde na de Prevent Review van 2011,¹⁹ toen de nieuwe regeringscoalitie de financiering van Prevent voor gemeenschapsgerichte werking grotendeels stopzette. In 2015 kwam er in plaats daarvan een nieuwe benadering. De prioriteit gaat nog altijd naar jongeren, maar op een heel andere manier. Alle overheidsprofessionals in de onderwijs- en gezondheidssector zijn nu formeel wettelijk verplicht²⁰ om Prevent toe te passen: dit wil zeggen dat ze individuen moeten monitoren, en degene van wie ze denken dat ze ‘gevaar’ lopen om betrokken te raken bij extremisme, moeten aanmelden bij het antiradicaliseringsbegeleidingsprogramma ‘Channel’.²¹ Deze aanpak gold voor alle leraren in het openbaar onderwijs en alle jeugdwerkers die de ‘Workshop to Raise Awareness of Prevent’-training kregen. De benadering was zeer controversieel. Kritische rapporten focusten op het snel toenemende aantal jongeren dat bij Channel werd aangemeld en de uiterst ongepaste inhoud en vorm van sommige van deze meldingen.²²

De transparantie van antiradicaliseringsmaatregelen

Ondanks de prominente focus die het antiradicaliseringsbeleid legt op jongeren, is die doelgroep zich niet altijd bewust van dat beleid. Evaluaties op het terrein van de initiële implementatie van Prevent in Groot-Brittannië wezen uit dat jongerenwerkers vaak bewust de term ‘Prevent’ vermeden vanwege de controversiële aard van het programma. In plaats daarvan hanteerden ze vage benamingen, waardoor de jongeren en hun familie zich vaak niet bewust waren van het feit dat Prevent de financier was van het project waaraan zij deelnamen.²³ De aanvankelijke vijandigheid tegenover Prevent vormde voor jongerenwerkers in Tower Hamlets, Oost-Londen aanleiding om Prevent ‘in te bedden’ in normale jeugdwerksessies om toch enige

“Ons werk zou worden gewantrouwd, mensen zouden de deur in ons gezicht dichtslaan als ze wisten dat we door Prevent werden gefinancierd.”

van het programma. In plaats daarvan hanteerden ze vage benamingen, waardoor de jongeren en hun familie zich vaak niet bewust waren van het feit dat Prevent de financier was van het project waaraan zij deelnamen.²³ De aanvankelijke vijandigheid tegenover Prevent vormde voor jongerenwerkers in Tower Hamlets, Oost-Londen aanleiding om Prevent ‘in te bedden’ in normale jeugdwerksessies om toch enige

medewerking te krijgen: “we gebruikten het geld om na de sessie een voetbalwedstrijd te organiseren om mensen te stimuleren aan de sessie deel te nemen”.²⁴ Gelijkaardige inbedding in ‘normaal’ jongerenwerk vond plaats in Kirklees, West Yorkshire.²⁵ Ook daar aarzelden de jongerenwerkers om de naam Prevent te gebruiken. Kundnani’s verslag van zijn onderzoek naar de vroege Prevent-praktijk, ‘Spooked’, citeert de beheerder van een jongerenproject: “ons werk zou worden gewantrouwd, mensen zouden de deur in ons gezicht dichtslaan als ze wisten dat we door Prevent werden gefinancierd”.²⁶

Dit veel voorkomende gebrek aan transparantie over de financiering door Prevent werd nog verscherpt doordat bestaande jongerenprojecten vaak werden ingezet om Prevent te implementeren, vooral in de periode dat andere nationale financiering voor lokale overheden en voor middenveldorganisaties begon te krimpen. Het vormde een centraal element in de beschuldiging dat Prevent een dekmantel vormde voor het ‘bespioneren’ van jonge moslims en hun gemeenschappen.²⁷ Het leidde rechtstreeks tot een parlementair onderzoek, waarbij mondelinge verklaringen werden opgetekend van lokale overheden, jongerenorganisaties, groepen uit het middenveld en politieorganen die bij de implementatie van Prevent betrokken waren.²⁸ Jongeren die volledig op de hoogte waren van Prevent-financiering, stelden de uitgangspunten van het antiradicaliseringsprogramma in vraag. Een voorbeeld: het UK Youth Parliament is de voornaamste landelijke overkoepelende instantie voor jongerenvertegenwoordiging, die werkt met lokaal verkozen jongerenfora en -raden. Ze ontving financiering van Prevent, maar weigerde de ‘enkel moslims’-grondslag van het programma te aanvaarden; in plaats daarvan stimuleerden ze politiek debat tussen jongeren uit verschillende gemeenschappen – tot hun financiering werd ingetrokken.²⁹

Dit gebrek aan transparantie voor jongeren binnen de Prevent-strategie van Groot-Brittannië heeft zich in de laatste fase opnieuw herhaald. Jongeren zijn er vaak niet van op de hoogte dat leraren, jongerenwerkers of gezondheidswerkers hen hebben aangeduid als ‘vatbaar’ voor radicalisering en hen ofwel formeel hebben aangemeld ofwel hun geval ‘informeel’ hebben besproken met extern Prevent-personeel. Het onderzoek tot nu toe toont dat jongeren ook op school zich vaak niet bewust zijn van hun doorverwijzing totdat de ouders zonder uitleg naar school worden geroepen of er zelfs politieagenten aan huis opduiken, met de te verwachten ontsteltenis en sociale gêne van dien.³⁰ Het feit dat het beleid Prevent-toezicht wil inbedden of ‘mainstreamen’ in breder beschermingsbeleid (zoals bijvoorbeeld voor kinderbescherming) in scholen, hogere onderwijsinstellingen en zelfs kinderdagverblijven (sommige Prevent-aanmeldingen hadden betrekking op zeer jonge kinderen) vergroot het gebrek aan duidelijkheid.³¹ Recent onderzoek suggereert dat opvoedkundig personeel geen problemen heeft met deze beschermingsdimensie

van Prevent, maar dat ze, vanwege het antimoslimimago van het programma, het toch als controversieel zien.³²

Perspectieven op de aard en impact van op jongeren gerichte maatregelen

Stigmatisering en surveillance

Internationale, nationale en lokale onderzoeken hebben stuk voor stuk aangetoond dat de geloofsidentiteit voor jonge moslims, als minderheid in westerse landen, van primair belang is, en dat moslimjongeren sinds de aanslagen van 11 september 2001 in New York het gevoel hebben dat hun identiteit negatief wordt bekeken.³³ In Groot-Brittannië zijn moslims ervan beschuldigd geweest niet in de bredere samenleving te zijn geïntegreerd, en trouw aan geloofsgenoten boven nationale loyaliteit te plaatsen. Volgens jonge moslims hebben de media en het politieke discours deze maatschappelijke gevoelens versterkt, met frequente ervaringen met op religie gebaseerde haatmisdrijven tot gevolg.³⁴ Vooral het discours rond de 'War on Terror' en de landelijke antiterreurmaatregelen gaven jonge moslims het gevoel tot een 'verdachte gemeenschap' te behoren.³⁵ Ze hebben aan den lijve ervaren dat ze in het openbaar en op reis werden aangehouden en ondervraagd op basis van kennelijke raciale profilering.³⁶ Dit gevoel van in de gaten te worden gehouden en onder vuur te liggen lijkt hun gehechtheid aan een aparte, aantoonbaar 'defensieve' geloofsidentiteit als moslim en zichtbaar vertoon van islamitische kledij, zoals de hidjab voor vrouwen, te hebben versterkt.

Deze percepties bij moslimjongeren van hoe de maatschappij hen ziet, bemoeilijken de integratie, en de dialoog over antiradicalisering. Ze tonen hoe belangrijk zeer omzichtig taal- en toongebruik van beleidsmakers is in verband met antiterreurbeleid. Groot-Brittannië heeft zijn taal inzake het antiradicaliseringsbeleid grondig herzien – bijvoorbeeld door de term 'islamitisch' niet te gebruiken wanneer het over binnenlands 'terrorisme' gaat – dankzij het werk van zijn 'Research, Information and Communication Unit' (RICU).³⁷

Deze bredere maatschappelijke realiteit toont ook dat een effectief antiradicaliseringsbeleid gezien moet worden als inclusief en niet-stigmatiserend, hoewel de realiteit soms anders is. Het feit dat de eerste fase van de Britse Prevent-strategie officieel alleen op moslims was gericht en op zeer grote schaal op moslimjongeren focuste, intussen gewag makend van de noodzaak van 'een aantoonbare attitudeverandering bij moslims',³⁸ maakte dat veel Britse moslims vanaf het begin tegen

het programma gekant waren. Veel moslimgemeenschapsorganisaties in de voornaamste doelgebieden, zoals het noorden van Engeland, weigerden mee te werken, terwijl andere zich er in felle bewoordingen tegen kantten.³⁹ Er bestond vooral onvrede over het feit dat Prevent alleen op moslims focuste in een periode waarin extreemrechtse politieke groepen de lokale verkiezingen wonnen en empirische analyses uitwezen dat extreemrechts geweld in opkomst was en niet kon worden afgedaan met de 'lone wolf'-theorie.⁴⁰ De exclusieve focus op moslims binnen Prevent werd in 2011 opgegeven, maar door deze beginperiode bestaat binnen de gemeenschap nog altijd de perceptie dat Prevent alleen naar moslims kijkt. 'Risico-individen' met een extreemrechtse/racistische attitude worden nu ook wel bij Channel aangemeld, maar uit onderzoek naar hoe de 'Prevent-plicht' op scholen en hogere onderwijsinstellingen wordt ervaren, blijkt dat alle voorbeelden van uiterst ongepaste meldingen van jongeren betrekking hebben op moslimjongeren.⁴¹ Sommige van deze voorbeelden laten ook een stereotiepe en soms zelfs islamofobe attitude zien bij leraren en politieagenten, wat aantoont dat nationaal antiradicaliseringsbeleid alleen werkt wanneer de personen die het beleid in de praktijk uitvoeren over de juiste vaardigheden en het juiste inzicht beschikken. Leraren en jongerenwerkers beoordelen geobserveerd gedrag van een jongere vaak na een Prevent-trainingssessie van slechts één uur.

Deze bredere maatschappelijke realiteit toont dat een effectief antiradicaliseringsbeleid gezien moet worden als inclusief en niet-stigmatiserend, hoewel de realiteit soms anders is.

Een andere kwestie die nauw met deze problemen samenhangt is de vraag wie het op jongeren gerichte antiradicaliseringsbeleid leidt, stuurt en toepast. Daarom is de grote rol die de politie vaak heeft gespeeld in preventief antiradicaliseringsbeleid zeer problematisch voor de geloofwaardigheid en de effectiviteit van zulke beleidsmaatregelen. Bevindingen die in 2010 aan het *House of Commons Select Committee Inquiry* werden voorgelegd, wezen op een grote bezorgdheid over de rol van de politie. Die onvrede was gebaseerd op reële voorbeelden. Uit Kundnani's studie van de verklaringen van jongerenwerkers bleek bijvoorbeeld dat Prevent de Britse veiligheidsdienst toestond jongerenwerkers onder druk te zetten om informatie te verschaffen over de bewegingen en connecties van bepaalde jongeren. Een jongerenwerker wordt als volgt geciteerd: "Je moet melden of een individu tot de risicogroep behoort. Maar je moet ook informatie verstrekken over het algemene plaatje, tot en met de straathoeken waar jongeren van verschillende achtergronden zich ophouden, welke moskeeën ze bezoeken enzovoort".⁴²

In een ander geval, waarbij Prevent-financiering werd goedgekeurd voor een jongerenproject in een noordelijke stad, werd “informatiegaring” als een van de bestaansredenen voor het centrum genoemd.⁴³

Empirisch onderzoek naar zowel de nationale als de lokale operaties van Prevent heeft uitgewezen dat de politie een dominante speler is geworden bij de opzet en het beheer ervan.⁴⁴ Dat heeft de perceptie van ‘spionage’ versterkt, een realiteit die Sir David Omand, de architect van de Britse Prevent-strategie, toegaf in een interview met de *Financial Times*: hij suggereert daar dat het naïef zou zijn als de staat, in het kader van een zeer ernstige terreurdreiging, geen gebruik zou maken van inlichtingen die in via gemeenschapsgerichte Prevent-activiteiten vergaard zijn,⁴⁵

Praktijkwerkers beschouwen de eerste fase (2007-11) van de Britse Prevent-strategie nu als effectiever dan de latere fasen, in die zin dat ze lokale besluitvorming moge-

Die strategie gaat ervan uit dat jeugdwerkers die bij een gezin aankloppen een merkbaar andere impact hebben op de bereidheid van de jongere en zijn familie om deel te nemen aan een begeleidingstraject dan wanneer de politie dat doet.

lijk maakte, waarbij er werk gemaakt werd van contact van jongerenwerkers met moslimjongeren. De financiering hiervoor is echter grotendeels gestaakt (hoewel die nu mogelijk weer in stilte groeit), en Prevent legt nu de nadruk op toezicht en melding door leraren en ander overheids personeel.⁴⁶ Verder is er geen financiering voor moslimgemeenschapsorganisaties met een strenge, ultraconservatieve insteek, want zo’n insteek wordt gezien als onverenigbaar met ‘Fundamentele Britse Waarden’,⁴⁷

hoewel deze groepen hebben bewezen dat ze, net omwille van hun theologische interpretatie, in staat zijn moslimjongeren te bereiken die zich aangetrokken voelen tot gewelddadig extremisme.⁴⁸ Bepaalde lokale overheden proberen deze nationale aanpak nu wat aan te passen door eigen middelen in een andere strategie te investeren. In een van die zones in Noord-Engeland is een team van jeugdwerkers opgezet dat zowel preventief educatief werk verricht als het Channel-aanmeldings- en beoordelingsproces voor jongeren leidt. Die strategie gaat ervan uit dat jeugdwerkers die bij een gezin aankloppen een merkbaar andere impact hebben op de bereidheid van de jongere en zijn familie om deel te nemen aan een anti-extremisme begeleidingstraject dan wanneer de politie dat doet.⁴⁹

Radicalisering, weerbaarheid en educatie

Een preventief antiradicaliseringsbeleid voor jongeren focust uiteraard op 'radicalisering' en hoe dat kan worden voorkomen. Veel toonaangevende academische terrorisme-experten plaatsen echter vraagtekens bij het concept 'radicalisering'.⁵⁰ Het probleem ligt in de beperkte voorspellende kracht van radicaliseringsmodellen, en de inherente veronderstellingen over een 'lopende band' waarlangs moslimjongeren via steeds extremere politieke of theologische kringen richting terrorisme rollen (de *conveyor belt theory*). De realiteit die blijkt uit de analyse van daadwerkelijke terroristische daders, is dat velen van hen zeer snel, via '*flash radicalisation*', naar gewelddadige acties opschuiven, zonder betrokkenheid bij dergelijke kringen en met weinig tot geen kennis van de islam. Dit terwijl de meeste personen die bij zulke extreme (maar gezagsgetrouwe) groepen betrokken zijn, niet overgaan tot geweld.⁵¹ Dit gevaar van 'valse positieven' is problematisch voor 'pre-crime'-beleid zoals in Amsterdam, Denemarken en binnen het Britse Channel-systeem, dat individuele 'risicjongeren' probeert te identificeren om dan te interveniëren.⁵² Sommige (weliswaar controversiële) middenveldorganisaties vechten deze aanpak en de centrale rol ervan binnen Channel aan. Zij stellen dat er eenvoudigweg geen wetenschappelijke of empirische basis bestaat voor de beleidsaanpak waarbij jongeren op deze wijze worden opgespoord en naar begeleiding worden doorverwezen.⁵³ Internationaal wordt inderdaad steeds meer aanvaard dat we te weinig weten waarom sommige jongvolwassenen *niet* de kant van gewelddadig extremisme opgaan.⁵⁴

Deze inherente onzekerheid niet aanvaarden, kan de effectiviteit van antiradicaliseringsbeleid ondermijnen. De Britse ervaring met het rapporteren van jonge moslims die 'risico lopen' zoals hierboven beschreven, veroorzaakt mogelijk defensieve wrok en kan een negatief effect hebben op de bereidheid van jonge moslims om open gesprekken te voeren met jeugdwerkers, hoewel dit door recente empirische gegevens wordt betwist.⁵⁵ We merken dat de pedagogische kansen om een echte weerbaarheid

We merken dat de pedagogische kansen om echte weerbaarheid tegen extremisme te verhogen onder 'risicogroepen' tegengewerkt kunnen worden door de aannames van het 'radicaliseringsmodel' en de sterke gerichtheid op veiligheid van het programma.

tegen extremisme te creëren onder 'risicogroepen' tegengewerkt kunnen worden door de aannames van het 'radicaliseringsmodel' en door de sterke gerichtheid van het programma op veiligheid. De misvattingen van het soort veronderstellingen van het 'radicaliseringsmodel', werden aangetoond in een empirisch onderzoek

naar jonge neonazi's in het noordwesten van Engeland.⁵⁶ In tegenstelling tot de verwachting dat deze jongeren consistente haters waren op een traject naar racistisch geweld, bleek uit het onderzoek dat hun 'extremisme' eerder situatiegebonden was – in andere contexten hadden ze Aziatische vrienden en hun openlijke neonazilidmaatschap bleek een reactie op conflicten op straat met lokale moslimjongeren.

Voor een effectief antiradicaliseringsbeleid is het van vitaal belang te erkennen dat achter veel ogenschijnlijk 'extremisme' bij jongeren een fluide en veranderlijk denkpatroon en zelfs een vorm van 'aandachttrekkerij' schuilgaat. In de jaren 1980 en 1990 werden in Britse scholen aanzienlijke beleidsinspanningen gedaan om blank racisme tegen te gaan, maar de aanpak was vaak niet doeltreffend, vooral niet onder gemarginaliseerde jongeren in de arbeidersklasse. Veel van deze jongeren zagen 'antiracisme' als op het matje worden geroepen en gestraft worden door professionals wegens hun verondersteld 'racistisch' taalgebruik en gedrag. Het onderzoek van Hewitt in het zuidoosten van Londen laat zien dat dergelijk 'onhandig' pedagogisch werk het extreme racisme van deze jongeren vaak juist versterkte.⁵⁷ Empirisch onderzoek onder jeugdwerkers in het noorden van Engeland bevestigt deze bevindingen. De jeugdwerkers interpreteerden 'antiracisme' als het straffen en tot zwijgen brengen van 'racistische' jongeren, en niet als het aangaan van open educatieve processen die tot echte attitudewijzigingen en een hogere weerbaarheid tegen extremisme zouden kunnen leiden.⁵⁸

Opvoeders ervaren een gebrek aan overheidssteun of -training met betrekking tot de pedagogische respons, terwijl ze die net als de belangrijkste bijdrage zien die de educatieve sector kan leveren.

Ondanks deze inzichten zijn er binnen de Britse Prevent-strategie weinig praktijkvoorbeelden te vinden van echt educatieve werkwijzen.⁵⁹ In de eerste fase werden de inspanningen ondergraven door een gebrek aan training voor jeugdwerkers en door de weigering van de regering om in zulke training te investeren.⁶⁰ Het hoofdprobleem was dat het niet duidelijk was of opvoedend personeel van het beleid de

vrijheid kreeg om met de jongeren 'risky conversations' aan te gaan over politieke en religieuze thema's. Het resultaat was dat, net als in de eerdere antiracistische fase, jeugdwerkers de moeilijke onderwerpen uit de weg gingen.⁶¹ Huidig onderzoek naar de wijze waarop Britse scholen en hogere onderwijsinstellingen de door Prevent opgelegde wettelijke opdracht implementeren, laat zien dat opvoeders geen problemen hebben met de 'beschermingsdimensie' van deze opdracht. Ze herkennen namelijk het concept van individuele kwetsbaarheid voor extremistische boodschappen, en beschouwen die kwetsbaarheid als gelijkaardig aan kwetsbaarheid voor seksueel misbruik of bendege geweld.⁶² Ze ervaren echter een gebrek aan

overheidssteun of -training met betrekking tot de pedagogische respons, terwijl ze die net als de belangrijkste bijdrage zien die de educatieve sector kan leveren. Bepaalde individuele scholen nemen wel degelijk zelf initiatieven door hun eigen materiaal voor extremismebestrijding en tolerantiebevordering te ontwikkelen. Ze doen dat deels omdat ze van oordeel zijn dat Prevent hun moslimleerlingen zou stigmatiseren als ze zelf geen bijdrage leveren aan het curriculum. Dit bevestigt eerder onderzoek dat toonde dat opvoedkundigen meer training en ondersteuning nodig hebben om lastige politieke en sociale kwesties openlijk te durven bespreken.

De goede praktijk die in dit recente onderzoek wordt besproken, sluit aan bij de inzichten van onderzoekers van anti-extremisme in onderwijs zoals Lyn Davies.⁶³ Op basis van internationaal empirisch onderzoek over conflict en extremisme pleit Davies voor *meer* – en niet minder – radicale ideeën op scholen en hogere onderwijsinstellingen. Jongeren moeten worden aangemoedigd om openlijk over zaken te discussiëren, aldus Davies, en moeten de ruimte krijgen om sterke standpunten te verkondigen zonder dat daar bestraffing op volgt, maar waarbij hun leeftijdsgenoten die standpunten kritisch ter discussie kunnen stellen. Een dergelijke pedagogische benadering stimuleert jongeren om de complexiteit te leren kennen, van hun eigen identiteit, van die van ‘de ander’, en van politieke kwesties. Uiteindelijk zou die erkenning van het complexe karakter van deze kwesties wel eens de beste basis kunnen vormen voor weerbaarheid tegen extremistische ideologieën die jongeren simplistische verklaringen voorschotelen. In dit verband moedigen de bevindingen aan tot ‘kritisch denken’⁶⁴ via processen waarbij kwesties vanuit sterk verschillende perspectieven worden bekeken en het denkvermogen van jongeren op zowel emotioneel als cognitief niveau wordt aangesproken.⁶⁵ Een voorbeeld hiervan is te vinden in het ‘THINK’-project in Wales. THINK werd opgezet door een moslimorganisatie uit het middenveld om een antwoord te bieden op het toenemende racisme en de groeiende steun voor neonazisme onder lokale blanke jongeren. Open, stevige educatieve discussies met blanke jongeren hielpen die jongeren om hun attitude tegenover minderheden te herzien en een meer positieve kijk te ontwikkelen op hun eigen plaats in de samenleving.⁶⁶ Prevent weigerde dit werk financieel te steunen.

Jongeren moeten worden aangemoedigd om openlijk over zaken te discussiëren, en moeten de ruimte krijgen om sterke standpunten te verkondigen zonder dat daar bestraffing op volgt, maar waarbij hun leeftijdsgenoten die standpunten wel kritisch ter discussie kunnen stellen.

Waardering voor de complexiteit van maatschappelijke kwesties is een van de voornaamste doelstellingen van begeleidingsvorm waarbij jongeren en jongvolwassenen die als 'risicogroepen' voor extremisme zijn geïdentificeerd, aan het denken worden gezet. Voor bepaalde westerse landen, zoals Denemarken, is zulke individuele mentoring een essentieel onderdeel van het antiradicaliseringswerk. Het bouwt voort op hun bredere beleid om onvrede onder jongeren aan te pakken.⁶⁷ Zo'n mentorschap kan pas doeltreffend zijn als de mentor geloofwaardig is. Bovendien bestaat het gevaar dat een dergelijke rationalistische en cognitieve individuele benadering de structurele drijfveren voor extremistische sympathieën negeert en niets doet aan groepsdynamieken die kleine groepen jongeren samen de extremistische kant op sturen,⁶⁸ zeker gezien het recente onderzoek over het belang van subculturen in jeugdextremisme.⁶⁹

Groepsprojecten die werken op basis van 'contact theory' zijn een cruciaal element voor het creëren van inzicht in complexiteit onder jongeren. In dat soort projecten werken jongeren van diverse etnische, religieuze en sociale achtergronden samen aan educatieve projecten om een dialoog en relaties aan te gaan die voorbij het oppervlakkige niveau gaan en een daadwerkelijke verandering van attitudes nastreven. Brits onderzoek in een regio met diepe raciale conflicten leverde uiterst positieve resultaten op wanneer jeugdwerkers een dergelijke aanpak effectief wisten toe te passen.⁷⁰ Hoewel er niet kan worden aangetoond dat diepgaande etnische segregatie en spanning een directe oorzaak vormt voor betrokkenheid bij terrorisme, zijn er duidelijke indicaties dat dergelijke omstandigheden angst en wrok voor 'de ander' in de hand werken en kunnen leiden tot de aanvaarding van normen met een extreme dimensie.⁷¹

Conclusie: effectieve en constructieve stappen voor beleid en praktijk

Er bestaan duidelijke indicaties dat jonge westerse moslims zich gestigmatiseerd en uitgesloten voelen door het politieke en mediatieke betoog rond de 'War on Terror'. Als beleidsmakers willen dat preventieve antiradicaliseringsmaatregelen resultaat opleveren, moeten ze daarom leren van de internationale en vooral Britse beleidservaring die de basis vormt voor de aanbevelingen in dit hoofdstuk:

Antiradicaliseringsbeleid moet, zowel op papier als in de praktijk, *alle* vormen van politiek geweld binnen de samenleving aanpakken en niet alleen islamitisch extremisme.

- ▶ Het mag ook *niet* door de politie en de veiligheidsdiensten worden aangestuurd, want dat is contraproductief voor de inspanning om jongeren en gemeenschappen mee te engageren.

- ▶ De staat moet vertrouwen op opvoeders die door jongeren als geloofwaardig worden gezien (mogelijk met inbegrip van voormalige extremisten)⁷² en moet hen hun preventief werk laten doen zonder de exacte inhoud van dat werk van bovenaf op te leggen en tot in de details te bepalen wie dat werk mag uitvoeren. Dergelijk vertrouwen en een zekere terughoudendheid van de politie kan een oplossing vormen voor de vertrouwens kloof tussen jeugdwerkers en deradicaliseringsbeleidsmakers.

- ▶ Hierop voortbouwend moet de staat opvoeders aanmoedigen om hun pedagogische rol te spelen en ‘moeilijke gesprekken’ aan te gaan, maar moet ze ook training en ondersteuning bieden om die opvoeders het zelfvertrouwen en de middelen te verschaffen om dit belangrijke werk te doen.

- ▶ Jeugdwerk heeft hier een zeer belangrijke rol te spelen, want het kan jongeren het gevoel helpen geven dat ze zich kunnen engageren uit vrije wil. De ervaring leert dat zowel jeugdwerk dat bouwt aan een dialoog tussen gemeenschappen, als inzichten gebaseerd op de ‘contacttheorie’ hier een bijdrage aan kunnen leveren, vooral als wordt gewerkt vanuit perspectieven van volksgezondheid en educatie in de plaats van ordehandhaving.⁷³

- ▶ Gezien de gevoelens van stigmatisering onder moslimjongeren zijn maatregelen die de focus leggen op burgerschapseducatie voor alle jongeren – aanleren van de vaardigheden en praktijken van democratische burgers – van vitaal belang. Bovenal zijn educatieve projecten die bij jongeren een aanvaarding van complexiteit van kwesties als identiteit, geloof en politiek bereiken, van essentiële waarde. Preventief beleid moet niet gefocust zijn op het monitoren van de gedachten en uitlatingen van jonge mensen, maar moet jongeren stimuleren om *meer* bezig te zijn met radicale ideeën; de kracht van democratie reëel ervaren biedt de beste kansen om jongeren weerbaar te maken tegen gewelddadig extremisme. Een dergelijke educatieve benadering van jongeren

De staat moet opvoeders aanmoedigen om hun pedagogische rol te spelen en ‘moeilijke gesprekken’ aan te gaan, maar moet ze ook training en ondersteuning bieden om die opvoeders het zelfvertrouwen en de middelen te verschaffen om dit belangrijke werk te doen.

belichaamt de realiteit van gelijkwaardig burgerschap voor jonge moslims – en dit moet verder gaan dan mooie grondwettelijke woorden op papier. Wanneer bepaalde etnische groepen binnen de samenleving minder onderwijs- en tewerkstellingskansen ervaren, is het voor hen uiteraard moeilijker om dat gelijkwaardig burgerschap te ervaren.

Deze aanbevelingen suggereren dat de effectiviteit van een openlijk antiradicaliseringsbeleid ter discussie moet worden gesteld, aangezien dergelijk beleid altijd het risico van wantrouwen vanuit gemeenschappen met zich meebrengt. Dit werk zou effectiever kunnen worden gedaan door vertrouwen te schenken aan regulier jeugdwerk binnen de gemeenschap en aan burgerschapseducatie in scholen – twee middelen waarover de beleidsmakers nu al beschikken.

EINDNOTEN

- 1 Deze tekst is een vertaling van Thomas, P. (2017), *The perception of counter-radicalisation by young people*, in: Colaert, L. (red.), *'Deradicalisation': Scientific insights for policy*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut.
- 2 Fares, W., 2015, aangehaald in Grossman, M., et al. (2016), *Stocktake research project: A systematic literature and selective program review of social cohesion, community resilience and violent extremism 2011–15*, State of Victoria: Melbourne.
- 3 We gebruiken de term 'Groot-Brittannië' en niet 'het Verenigd Koninkrijk', want de Prevent-strategie is niet van toepassing op de beduidend andersoortige binnenlandse terrorismedreiging in Noord-Ierland.
- 4 Ragazzi, F. (2014), *Towards 'policed multiculturalism'? Counter-radicalisation in France, the Netherlands and the United Kingdom*, Parijs: SciencesPo.
- 5 Department for Communities and Local Government (DCLG) (2007), *Preventing violent extremism: Winning hearts and minds*, Londen: DCLG; Her Majesty's Government (HMG) (2011), *Prevent Strategy*, Londen: The Stationery Office; Her Majesty's Government (HMG) (2015), *Prevent duty guidance for England and Wales*, Londen: HMG; Thomas, P. (2012), *Responding to the threat of violent extremism – Failing to prevent*, Londen: Bloomsbury Academic.
- 6 E.g., Grossman, et al. (2016), *Stocktake research project*; Vermeulen, F. & Bovenkerk, F. (2012), *Engaging with violent Islamic extremism. Local policies in West European cities*, Den Haag: Eleven International Publishers.
- 7 Thomas, P. (2016), *Youth, terrorism and education: Britain's Prevent programme*, *International Journal of Lifelong Education*, Special Issue on 'Youth, Social Crisis and Learning', 35:2, 171–187.
- 8 UK Parliament Joint Committee on Human Rights (2016), *Counter-extremism, tweede rapport inzake sessie 2016–17, juli*, Londen: HMSO; English, R. (2009), *Terrorism and how to respond*, Oxford; Oxford University Press.
- 9 E.g., Ragazzi, *Towards 'policed multiculturalism'?*; Government of Canada (2011), *Building resilience against terrorism: Canada's counter-terrorism strategy*, Ottawa: Government of Canada.
- 10 Department for Communities and Local Government (DCLG) (2008), *Prevent Pathfinder Fund – Mapping of project activities 2007/08*, Londen: DCLG.
- 11 Pantucci, R. (2015), *"We love death as you love life": Britain's suburban terrorists*, Londen: Hurst; Nesser, P. (2015), *Islamist terrorism in Europe: A history*, Londen: Hurst.
- 12 Nesser, *Islamist terrorism in Europe*, 15.
- 13 Coolsaet, R. (2015), *What drives Europeans to Syria and to IS? Insights from the Belgian case*, Brussel: Egmont.
- 14 Phillips, C., Tse, D. & Johnson, F. (2011), *Community cohesion and Prevent: How have schools responded?* Londen: Department for Education.
- 15 Bij de '7/7'-bomaanslagen van juli 2005 kwamen 56 mensen om het leven, inclusief de vier plegers van de zelfmoordaanslagen. De daders waren jonge moslims (onder wie een Afrikaans-Caribische bekeerling) uit de regio West Yorkshire.

- 16 Thomas, P. (2008), *Evaluation of the Kirklees 'Preventing Violent Extremism' pathfinder: Issues and lessons from the first year*, Huddersfield: The University of Huddersfield.
- 17 Lowndes, V. & Thorp, L. (2010), Preventing violent extremism – why local context matters, in Eatwell, R. & Goodwin, M.J. (ed.), *The New Extremism in 21st Century Britain*, Oxford: Routledge, 136.
- 18 Iacopini, G., Stock, L. & Junge, K. (2011), *Evaluation of Tower Hamlets Prevent projects*, Londen: Tavistock Institute.
- 19 HMG, *Prevent Strategy*.
- 20 HMG, *Prevent duty guidance for England and Wales*.
- 21 Het Channel-proces in het VK betreft lokale overheden, de politie, wettelijke partners en de lokale gemeenschap. Die werken samen om individuen te identificeren die gevaar lopen bij gewelddadig extremisme betrokken te raken, beoordelen de omvang en de aard van dat risico en ontwikkelen passende ondersteuning voor dergelijke individuen; zie <https://www.counterextremism.org/resources/details/id/115/channel-process>.
- 22 UK Parliament Joint Committee on Human Rights, *Counter-extremism*.
- 23 Thomas, P. (2008), *Evaluation of the Kirklees 'Preventing Violent Extremism' pathfinder*:
- 24 Jongerenprojectwerker geciteerd in Iacopini et al., *Evaluation of Tower Hamlets Prevent projects*, 29.
- 25 Thomas, P. (2008), *Evaluation of the Kirklees 'Preventing Violent Extremism' pathfinder*:
- 26 Kundnani, A. (2009) *Spooked*, 17.
- 27 Ibid.
- 28 Department for Communities and Local Government (DCLG) (2010), *Preventing violent extremism: Sixth report of session 2009–10*, Londen: The Stationery Office.
- 29 UK Youth Parliament (2009), *Project Safe Space national report*, Londen: UKYP.
- 30 OSFJI, *Eroding Trust*.
- 31 Churchill, D. (2015), London child aged THREE in terror alert over radicalisation, *Evening Standard*, 27 July.
- 32 Busher, J., Choudhury, T. & Thomas, P. (2017), *What the Prevent duty means for schools and colleges in England: An analysis of educationalists' experiences*, Paper to the British Sociological Association conference, Manchester, 5 april.
- 33 Bijv. European Union Monitoring Centre (EUMC) (2006), *Muslims in the European Union – Discrimination and Islamophobia*, Brussel: EUMC; Choudhury, T. (2007), *The role of Muslim identity politics in radicalisation: A case study*, Londen: DCLG.
- 34 Hussain, Y. & Bagguley, P. (2012), Securitised citizens: Islamophobia, racism and the 7/7 London bombings, *The Sociological Review*, 60, 715–734.
- 35 Hickman, M., et al. (2012), Social cohesion and the notion of 'suspect communities': A study of the experiences and impacts of being 'suspect' for Irish communities and Muslim communities in Britain, *Critical Studies on Terrorism*, 5, 89–106.
- 36 Mythen, G., Walklate, S. & Khan, F. (2009), 'I'm a Muslim, but I'm not a Terrorist': Victimization, risky identities and the performance of safety, *British Journal of Criminology*, 49: 6, 736–754.
- 37 Thomas, *Responding to the threat of violent extremism*.
- 38 DCLG (2007), *Pathfinder fund guidance note for local authorities*, DCLG: Londen, 7.

- 39 Husband, C. & Alam, Y. (2011), *Social cohesion and counter-terrorism: A policy contradiction?* Bristol: Policy Press; Lowndes, et al., *Preventing violent extremism*.
- 40 Gable, G. (2011), *Lone wolves: Myth or reality? A Searchlight report*, Londen: Searchlight.
- 41 HMG, *Prevent duty guidance for England and Wales*.
- 42 Kundnani, *Spooked*, 28.
- 43 *Ibid.*, 29.
- 44 O'Toole, T., et al. (2013), *Taking part: Muslim participation in contemporary governance*, Bristol: University of Bristol; Bahadur Lamb, J. (2012), *Preventing violent extremism: A policing case study of the West Midlands*, *Policing*, 7:1, 88–95.
- 45 Knight, S. (2010), *Preventing violent extremism in Britain*, *Financial Times Magazine*, 26 februari.
- 46 HMG, *Prevent duty guidance for England and Wales*.
- 47 HMG, *Prevent Strategy*.
- 48 Lambert, R. (2011), *Countering Al-Qaeda in London*, Londen: Hurst.
- 49 Thomas, P., Miah, S. & Purcell, M. (2016), *The Kirklees Prevent Young People's Engagement Team – learning from the first year*, Huddersfield: University of Huddersfield.
- 50 Coolsaet, R. (2016), *'All radicalisation is local': The genesis and drawbacks of an elusive concept*, Brussel: Egmont.
- 51 Nesser, *Islamist terrorism in Europe*
- 52 Amsterdam: Vermeulen, et al., *Engaging with violent Islamic extremism*; Denemarken: Lindekilde, L. (2015) *Refocusing Danish counter-radicalisation efforts: An analysis of the (problematic) logic and practice of individual de-radicalisation efforts*, in Baker-Beal, C., Heath-Kelly, C. & Jarvis, L. (ed.), *Counter-radicalisation – Critical perspectives*, Abingdon: Routledge, 223–241.
- 53 Coalition Against Global Extremism (CAGE) (2016), *The 'science' of pre-crime: The secret 'radicalisation' study underpinning Prevent*, Londen: CAGE.
- 54 Grossman, et al. (2016), *Stocktake research project*.
- 55 Busher, J., Choudhury, T. & Thomas, P. (2017), *What the Prevent duty means for schools and colleges in England*:
- 56 Cockburn, T. (2007), *Performing racism: Engaging young supporters of the far right in England*, *British Journal of Sociology of Education*, 28:5, 547–560.
- 57 Hewitt, R. (2005) *White Backlash: The politics of multiculturalism*, Cambridge: Cambridge University Press.
- 58 Thomas, P. (2002), *Youth work, racist behaviour and young people – education or blame?* *Scottish Journal of Youth Issues*, 4, 49–66.
- 59 Thomas, *Youth, terrorism and education*.
- 60 UK Youth Parliament, *Project Safe Space national report*.
- 61 Kundnani, *Spooked*.
- 62 Busher, J., Choudhury, T. & Thomas, P. (2017), *What the Prevent duty means for schools and colleges in England*:
- 63 Davis, L. (2008), *Educating Against Extremism*, Londen: Trentham Books.
- 64 Radicalisation Awareness Network (RAN) (2015), *Preventing radicalisation to terrorism and violent extremism*, Amsterdam: Radicalisation Awareness Network.

- 65 Grossman, et al., *Stocktake research project*.
- 66 Cattle, T. & Thomas, P. (2014), *Taking the Think project forward: The need for preventative anti-extremism educational work*, Swansea: Ethnic Youth Support Team.
- 67 Lindekilde, L. (2015) *Refocusing Danish counter-radicalisation efforts*:
- 68 Atran, S. (2010), *Talking to the enemy: Violent extremism, sacred values and what it means to be human*, Londen: Allen Lane.
- 69 Grossman, et al., *Stocktake research project*.
- 70 Thomas, P. (2011), *Youth, multiculturalism and community cohesion*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- 71 Thomas, P., en Sanderson, P. (2013), *Crossing the line? White young people and community cohesion*, *Critical Social Policy*, 33:1, 160–180.
- 72 Koehler, D. (2017), *Understanding de-radicalisation: Methods, tools and programs for countering violent extremism*, Londen: Routledge.
- 73 Thomas, *Responding to the threat of violent extremism*; Grossman, et al., *Stocktake research project*.

Islam in Europa en Europese islam

MARCEL MAUSSEN EN MEREL TALBI¹

Inleiding

In het naoorlogse Europa ontwikkelde de immigratie van moslims zich in de context van dekolonisering en rekrutering van gastarbeiders. In het begin werd weinig belang gehecht aan de religieuze behoeften en identiteiten van de immigranten. Op een geïmproviseerde manier creëerden de immigranten – in samenwerking met werkgevers, kerkorganisaties en gemeentelijke overheden – een aantal basisvoorzieningen (gebedsruimten, ruimte voor religieuze feesten). In het begin en midden van de jaren 1980 vond er een verschuiving plaats en eisten georganiseerde moslims mogelijkheden om hun kinderen als moslim op te voeden. Dat resulteerde bijvoorbeeld in de vraag naar godsdienstlessen, de oprichting van islamitische scholen en het dragen van een hoofddoek in openbare scholen. Ondanks het feit dat de eisen van moslims vaak op maatschappelijke vijandigheid en politieke tegenstand stuitten, werden er in de jaren 1980 en 1990 geleidelijk aan stappen gezet om aan de behoeften van een nieuwe islamitische aanwezigheid in Europa tegemoet te komen: er werden onder meer gebedshuizen en echte moskeeën opgericht, islamitische scholen (vrij vroeg in het Verenigd Koninkrijk, Nederland en België) en er werden mogelijkheden gecreëerd voor ritueel slachten, opleidingsprogramma's voor imams, voorzieningen voor islamitische begrafenissen enz.

Zonder de intensiteit van het politieke en maatschappelijk verzet tegen de islam in de jaren 1980 en 1990 te willen minimaliseren, willen we in herinnering brengen dat er midden jaren 1990 een vrij optimistisch discours bestond over de integratie van Europese moslims. Het suggereerde dat 'de emancipatie van de Europese moslims' op lange termijn onvermijdelijk was en dat verzet en obstakels zouden

worden overwonnen. Dit discours stelde nieuw opgerichte islamitische instellingen en zichtbare tekenen van islamitische identiteit (minaretten, kleding) voor als tekenen van emancipatie en erkenning. Het beloofde dat toekomstige generaties moslims, geboren en opgevoed in West-Europa, een ander type religiositeit zouden gaan aanhangen dan hun ouders. Voor veel jongeren zou de islam een 'identiteitskenmerk' worden. Velen van hen zouden veeleer 'oppervlakkig godsdienstig' worden, in lijn met het secularisatieproces dat sinds de jaren 1960 om zich heen greep in christelijke Europa. En zij zouden de waarden overnemen die naar verluidt algemeen werden gedeeld in het 'gastland': gelijke rechten voor mannen en vrouwen, verdraagzaamheid tegenover mensen met een ander geloof, holebirechten en zo meer.²

We voegen hier onmiddellijk aan toe dat dit niet het enige discours was in de jaren 1990. Sommige opiniemakers vonden dat de toenemende invloed van de islam in Europa een bedreiging vormde voor de liberale Europese waarden. En tegen het einde van de jaren 1990 was er in West-Europa steeds meer kritiek op het 'multiculturalisme'.³ In de eerste twintig jaar van de 21ste eeuw lijkt het 'optimistische' discours veel van zijn aanvaardbaarheid te hebben verloren. In de context van gewelddadig islamitisch extremisme en vrees voor radicalisering is de religieuze ontwikkeling van moslimjongeren aanleiding tot bezorgdheid geworden. Het politieke en maatschappelijke debat rond de integratie van immigranten en de islam is in alle Europese landen intenser geworden.

'Immigratiemaatschappijen' zullen moeten leren omgaan met de sterke transnationale etnische, politieke, financiële, culturele en religieuze banden die voor aanzienlijke delen van hun bevolking erg belangrijk zijn.

Een belangrijke factor voor de veranderende toon was het groeiende belang van transnationalisme: de duurzame economische, culturele, sociale, politieke en communicatieve banden die maatschappijen en mensen over de hele wereld verbinden. Transnationalisme heeft de dynamiek en betekenis van immigratie in twee opzichten fundamenteel veranderd. Eerst en vooral zal migratie in de 21ste eeuw een aanhoudend fenomeen zijn; het is niet langer iets dat zich voordoet in 'golven' van groepen mensen die van de ene

naar de andere maatschappij worden overgeplant. Ten tweede brengt migratie niet langer een permanente geografische verplaatsing met zich mee (van 'hier' naar 'daar') en impliceert ze niet noodzakelijk de desintegratie van etnische, culturele en familiebanden die migranten opgeven om vervolgens te assimileren in een 'ontvangende maatschappij'. 'Immigratiemaatschappijen' zullen dus moeten leren omgaan

met de sterke transnationale etnische, politieke, financiële, culturele en religieuze banden die voor aanzienlijke delen van hun bevolking erg belangrijk zijn.

Tegen deze achtergrond willen we in dit hoofdstuk bespreken wat een proces van inclusie van de islam in Europa kan betekenen en hoe ideeën over een 'Europese islam' deel kunnen uitmaken van een debat over inclusie, ook in verband met beleidsinspanningen om de verspreiding van radicalisme en extremisme een halt toe te roepen. Je zou je kunnen afvragen of het nuttig is om dit onderwerp te bespreken in termen van 'Islam in Europa en Europese islam'. Het concept 'Europese islam' is een beladen term geworden en wordt op verschillende manieren gecontesteerd. Sommigen zeggen dat de idee alleen al dat de islam in een unieke vorm (een 'Europese versie') zou moeten worden gegoten, niet alleen onmogelijk is, maar dat het ook een ongepast, homogeniserend idee is, gebaseerd op misvattingen over de diversiteit van de moslimbevolkingen in Europa, en in strijd met de godsdienstvrijheid. Anderen zeggen dat het concept 'Europese islam' te sterk verbonden is met de uitspraken van auteurs zoals Tariq Ramadan, maar ook Ayaan Hirsi Ali, die voor een 'reformatie' in de islam pleit. Voor ons is het belangrijk om te onderstrepen dat we ons in dit debat mengen, niet omdat we in de Europese islam 'geloven' maar precies omdat het begrip als een kruispunt fungeert waar ideeën worden verwoord over integratie en assimilatie, over transnationalisme en autonomie van moslimgemeenschappen, en over de ontwikkeling van islamitische instellingen, doctrine en religiositeit. In plaats van dit concept af te wijzen, willen we beleidsmakers helpen een verband te zien tussen de talrijke betekenissen die eraan worden toegeschreven. Ons doel is beleidsmakers van antiradicalisering een aantal richtsnoeren mee te geven om na te denken over stappen om de islam als godsdienst in te passen in een Europese context.⁴

Islam in Europa: beleid en trends

Er bestaan heel wat studies over het institutionaliseringsproces van de islam in diverse West-Europese landen. We kunnen vier domeinen onderscheiden: (1) instellingen die noodzakelijk worden geacht om tegemoet te komen aan religieuze behoeften en praktijken (moskeeën, halalvoedsel, begrafenisvoorzieningen, besnijdenisklinieken, religieus personeel, koranscholen, religieuze feesten enzovoort); (2) instellingen die verband houden met onderwijs, onder meer islamitische basis- en secundaire scholen en mogelijkheden voor godsdienstonderwijs in openbare scholen; (3) het tegemoetkomen aan de wens om het islamitisch geloof te mogen uitdrukken in symbolen en kleding (hoofddoeken, niqaabs, baarden) en gedrag (vasten, wensen in verband met bidden, voeding, gendergerelateerde vragen, bijvoorbeeld over het begroeten van leden van het andere geslacht); en tot slot, (4) het

domein van religieuze of geloofsgebonden organisaties en initiatieven (gezondheidszorg, armenzorg).

Uit de uitgebreide literatuur over de institutionalisering van de islam in de diverse landen, willen we vier bredere ontwikkelingen belichten. Ten eerste hebben West-Europese staten, uit noodzaak en op grond van hun eigen institutionele garanties op godsdienstvrijheid en gelijkheid, stappen gezet om ruimte te creëren voor de islam en de noden van moslims inzake de beleving van hun religie en geloof. Zolang de Europese en nationale grondwettelijke en wettelijke garanties bestaan, zijn ze bindend op alle institutionele niveaus en vereisen ze dat de religieuze basisrechten worden gerespecteerd. Staten en regeringen die stappen zetten om de ruimte voor de islam en de godsdienstvrijheid voor moslims actief vorm te geven (of te beperken), doen dat meestal door de eisen en rechten van moslims tegenover andere principes te plaatsen, zoals gendergelijkheid en non-discriminatie, en tegenover 'belangrijk geachte collectieve waarden',⁵ zoals maatschappelijke cohesie, veiligheid, degelijk onderwijs of dierenrechten. Ten tweede blijkt heel duidelijk uit de literatuur dat de betrokkenheid van regeringen bij de islam sterk verschilt per bestuursniveau: op het niveau van de nationale staat bepalen relatief robuuste en gevestigde grondwettelijke regelingen de mogelijkheden voor godsdienstvrijheid en drukken ze hun stempel op het beleid. Het lokale niveau is vooral relevant voor de praktische aanpak van problemen rond de oprichting en werking van instellingen (moskeeën, scholen) en bij het zoeken naar een evenwicht tussen ieders bezorgdheden en belangen. Ten derde strookt de idee dat een land of stad een soort coherent 'beleid jegens de islam' zou moeten nastreven, niet met de verschillende vormen van betrokkenheid en regulering die we hierboven hebben vermeld. Het is ook een verkeerde benaming voor de soorten antwoorden die in de praktijk nodig zijn. Soms kan een staat investeren in een poging om een aantal kwesties te reguleren, zoals in Frankrijk, toen minister en later president Nicolas Sarkozy de zogenoemde *Consultation sur l'islam de France* (2000–2003) introduceerde, die de oprichting van een platformorganisatie van moslims beoogde, evenals een regulering van het aanbod van gebedsruimten in het hele land, halalcertificering en de opleiding voor imams. Dit soort initiatieven moeten worden gezien als tijdelijke fasen van een nauwere betrokkenheid, niet als voorbeelden van een doorlopende vorm van beleid ten aanzien van de islam.

Ten vierde groeit bij veel onderzoekers de overtuiging dat de ontwikkeling van de islam in Europa niet meer uitsluitend of in de eerste plaats gezien moet worden als iets wat te maken heeft met de 'integratie van immigranten'.⁶ Het voortdurend afschilderen van moslims als immigranten is op zich problematisch, want het gaat over moslims van de tweede of derde generatie en een klein aantal mensen die zich tot de islam hebben bekeerd. Dat betekent niet dat immigratie uit landen met

een hoofdzakelijk moslimbevolking niet belangrijk is; ze blijft aanzienlijk door de instroom van vluchtelingen en 'volgmigratie' (bijvoorbeeld door huwelijk, gezinshereniging). Maar in plaats van het debat over de inpassing van de islam te *framen* in termen van 'nieuwkomers' die moeten 'assimileren', zouden we het kunnen *framen* als een debat over de rechten van minderheden om mede vorm te geven aan de landen waarvan ze deel zijn gaan uitmaken en waar ze aanvaard en erkend willen worden.⁷ Laten we duidelijk zijn: dit is niet bedoeld als een naïeve suggestie om geen rekening te houden met de manieren waarop sociale ongelijkheid, acculturatieprocessen, transnationale banden en identificaties van belang zijn voor de ontwikkeling van de islam in Europa. Maar we vragen ons wel af of deze ontwikkeling adequaat kan worden begrepen door ze te *framen* als een debat over 'hen' (immigranten die uit een ander land afkomstig zijn, met een andere godsdienst en cultuur) die zich aanpassen aan 'ons' (een veronderstelde homogene natie die een geheel van waarden deelt). Wij stellen voor dat overheidsambtenaren grondiger zouden nadenken over het kaderen van de reacties op de islam in deze termen, en dat ze zouden voorstellen dat het wezenlijke vraagstuk is om te overleggen hoe maatschappijen cultureel en religieus pluralisme kunnen reguleren op een manier die gelijkheid en vrijheid voor iedereen organiseert.

Wij stellen voor dat overheidsambtenaren grondiger zouden nadenken over het kaderen van de reacties op de islam, en dat ze zouden voorstellen dat het wezenlijke vraagstuk is om te overleggen hoe maatschappijen cultureel en religieus pluralisme kunnen reguleren op een manier die gelijkheid en vrijheid voor iedereen organiseert.

Een Europese islam promoten

Zoals we al hebben vermeld, werden er minder *ad hoc* en meer geplande beleidsmaatregelen genomen als antwoord op de vraag naar erkenning van moslims sinds de jaren 1980. Overheden trachtten op verschillende institutionele niveaus maatregelen te ontwikkelen die strookten met de grondwettelijke basisprincipes maar ook rekening hielden met andere belangen en beleidsdoelen zoals goed onderwijs en maatschappelijke waarden (voedselveiligheid, ruimtelijke ordering). Veel kwesties gingen over het vormen van de islam als een religie; met behulp van een combinatie van straffen en belonen hoopte men *bepaalde typen instellingen* te helpen ontstaan. Overheidsinstanties bepaalden mee het type moskeeën dat zou worden gebouwd, door bijvoorbeeld een bepaalde architectuur te promoten of na te denken over

geschikte locaties en welk soort functies moskeeën in Europese steden idealiter zouden moeten vervullen. Gelijkaardige onderhandelingen met moslimorganisaties en andere actoren hebben zich ontwikkeld op het vlak van religieus personeel; zo worden de specifieke vaardigheden besproken van imams die in Europese steden werken, en de opleiding die voor hen vereist is. Publieke actoren zoals de onderwijsinspectie of de gemeentelijke overheid worden geregeld betrokken bij het bestuur van islamitische scholen, bijvoorbeeld voor de ontwikkeling van educatief materiaal. Maar gemeentelijke overheden beslissen ook soms of ‘godsdienslessen’ die in openbare scholen worden gegeven buiten de lessen al dan niet moeten worden gesubsidieerd en ze kunnen die beslissing baseren op hun eigen oordeel of die lessen voor kinderen al dan niet waardevol zijn.⁸ Achter deze inspanningen van publieke actoren om betrokken te worden bij de vorming van islamitische instellingen schuilen – al dan niet duidelijk verwoorde – ideeën over religieuze overtuigingen en waarden. Zoals de Amerikaanse wetenschapper Jonathan Laurence schrijft: “Door het initiatief te nemen om de islam te integreren en te nationaliseren in hun respectieve institutionele context hebben Europese staten *getracht mee te bepalen met welk soort islam de volgende generatie moslims zal worden geconfronteerd ...*”⁹ De Italiaanse wetenschapster Sara Silvestri spreekt over pogingen om bestaande islamitische instellingen en organisatievormen te ‘sturen’ “om ze aan te passen en op een of andere manier in de Europese maatschappij te integreren”.¹⁰ Een belangrijke motivatie daarvoor was het promoten van de relatieve *autonomie* van islamitische instellingen en gemeenschappen ten opzichte van hun ‘thuisland’ en andere transnationale actoren. Een tweede belangrijk motief is de wens om een kloof te creëren tussen de ‘fundamentalistische’ of ‘radicale’ islamitische doctrines van bepaalde landen in het Midden-Oosten en het type islam dat zich in Europa zou kunnen ontwikkelen.

Op zich leiden processen waarin ‘kansen en beperkingen’ voor de islam ontstaan onvermijdelijk tot onderhandelingen waarin ook niet-moslimactoren, inclusief overheden, hun ideeën en wensen verwoorden. Sommigen suggereren dat politieke besluitvormers een strikt seculiere benadering moeten hanteren en zich *in het geheel niet* met religie moeten bemoeien, maar dat is volgens ons geen goed advies. Het accommoderen van een religie in al zijn gedaanten (uitingsvormen, gebouwen, praktijken, instellingen, organisaties, symbolen, gedrag, behoeften) leidt immers onvermijdelijk tot een tussenkomst van anderen, ook van mensen die in naam van een publieke overheid handelen. In het licht hiervan zijn politieke besluitvormers altijd betrokken bij het ‘vormen’ van de ontwikkeling van religie, of toch in zekere mate. Twee elementen kunnen beleidsmakers en bestuurders hierbij helpen. Eerst en vooral zouden bestuurders en beleidsmakers transparanter kunnen worden over hun eigen agenda’s bij de ‘vormgeving’ of ‘domesticering’ van de islam. Ze zouden mogelijkheden kunnen bieden voor discussie en onderhandeling over de

richtingen die de transformatie uitgaat. Daarnaast impliceren de principes van scheiding van kerk en staat en van godsdienstvrijheid dat overheidsinstanties en ambtenaren zich niet zomaar met elk aspect van godsdienst kunnen bemoeien. In de rest van dit hoofdstuk zullen we ideeën en praktijken rond de ‘domesticering van de islam in Europa’ empirisch en normatief bekijken, van de minder naar de meer controversiële aspecten van betrokkenheid bij de islam. We beginnen met voorzieningen voor de islamitische geloofsbeleving, representatieve organen en de sociale rol van de islam. Daarna bespreken we meer controversiële ideeën over hoe de overheid de ontwikkeling van islamitische cultuur, religieuze autoriteit en doctrine kan ‘vormen’ in een Europese context.

Domesticatie van voorzieningen voor de islamitische geloofsbeleving

Om in een Europese maatschappij, stad of wijk te worden ingepast, moeten praktijken of instellingen werken volgens een aantal basisregels en -reglementeringen. Dat betekent dat alle partijen de noden en verwachtingen van anderen moeten leren kennen en bereid moeten zijn om hun verwachtingen, minstens in zekere mate, bij te sturen. We stellen voor om dit te zien als een spectrum van inspanningen om islamitische instellingen en voorzieningen te ‘domesticeren’, gaande van een absoluut minimum aan formele regulering tot het uiterste, waarbij overheden trachten het uitzicht, de werkwijzen en interne organisatie van allerlei instellingen te reguleren. Neem bijvoorbeeld de moskeeën. Een moskee zal aan een aantal bouwnormen moeten voldoen, bijvoorbeeld de normen voor de bouw- en brandveiligheid. Net als andere voorzieningen in een stedelijke omgeving, is ze ook onderworpen aan regels om de ‘milieu-impact’ in termen van parkeerdruk, toegangswegen, geluid en zo meer te beperken. Vestigingsprocessen voor moskeeën zijn onderworpen aan procedurele routines die moeten garanderen dat met alle belangen rekening kan worden gehouden, bijvoorbeeld met betrekking tot bestemmingsplannen en de locatie van stedelijke functies. In Rotterdam bijvoorbeeld zette de stad einde jaren 1990 en begin 2000 bewust stappen om een moskeebeleid uit te werken om de behoefte aan islamitische gebedsvoorzieningen rationeel te plannen. In dat proces raakten minimale vormen van regulering verweven met ideeën over de functies van moskeeën, over passende architectuur, over publieke verantwoordelijkheden en over de noden van de moskeebezoekers. In een dergelijk proces is het onvermijdelijk dat islamitische instellingen gestempeld worden door de nationale en lokale context waarin ze zich ontwikkelen. In Frankrijk ontstond tien jaar geleden het idee om ruimte te creëren voor ‘wijkmoskeeën’ (*mosquées de quartiers*). Als concept hielp het georganiseerde moslimgroepen, niet-moslim inwoners en

Ons advies is transparant te zijn over welke richting de overheid wil dat de ‘domesticering’ uitgaat (en waarom), en te streven naar dialoog en bereidheid om naar andere ideeën te luisteren, eerder dan te trachten op te leggen welk type instellingen er moeten ontstaan.

van deze instellingen, en ook om ideeën te formuleren over de manier waarop deze instellingen goed kunnen functioneren in de context van Europese samenlevingen. Ons advies is dan ook transparant te zijn over welke richting de overheid wil dat de ‘domesticering’ uitgaat (en waarom), en te streven naar dialoog en naar bereidheid om naar andere ideeën te luisteren, eerder dan te trachten op te leggen welk type instellingen er moeten ontstaan.

overheidsinstanties een gemeenschappelijk standpunt te vinden over de manier waarop een islamitische instelling zoals een ‘gebedsruimte’ kon worden opgevat als een normale ‘functie’ in een Franse stad.¹¹

We zouden het voorbeeld van het accommoderen van moskeeën kunnen vervangen door dat van islamitische scholen, begraafplaatsen, besnijdenisklinieken, halalslagers en zo meer. Het is onvermijdelijk en legitiem dat overheidsinstanties optreden als stakeholders bij het accommoderen en vormgeven

Vertegenwoordigende organen en platformen

Een tweede domein waarin overheidsinstanties belangrijke stappen hebben gezet in de institutionalisering van de islam, zijn vertegenwoordigende raden en -platformen. Op verschillende institutionele niveaus (staat, regio, lokaal) voelden overheidsinstanties de behoefte aan gesprekspartners, bijvoorbeeld om aspecten van de institutionalisering van de islam te bespreken (zoals halalcertificering, opleidingsprogramma’s voor imams of antiradicaliseringsprogramma’s) of gewoon aan iemand tot wie ze zich konden richten bij belangrijke of symbolische gelegenheden (bv. wanneer overheden met ‘de moslimgemeenschappen’ willen spreken na een dramatische gebeurtenis). Deze platformen werden ingevoerd om meer praktische en organisatorische problemen aan te pakken, maar hadden ook een symbolisch gewicht op het vlak van erkenning.¹² Landen hebben in dit opzicht leerprocessen doorlopen. Oorspronkelijk ontstonden er relatief spontane samenwerkingsverbanden, bijvoorbeeld in België, waar in het midden van de jaren 1970 het officiële beheer van de islam in handen werd gegeven van een ‘Islamitisch en Cultureel Centrum van België’ gecontroleerd door Saudi-Arabië, dat geen banden had met de opkomende Turkse en Marokkaanse gemeenschappen. Landen als Frankrijk en Duitsland, en in mindere mate België, het Verenigd Koninkrijk en Nederland,

hebben een lange weg doorlopen om tot een soort landelijk 'adviesorgaan' te komen dat kan spreken voor moslimgemeenschappen in hun religieuze en etnische diversiteit. Een belangrijke les uit deze inspanningen is dat een staat niet van bovenaf kan en mag beslissen wie zijn gesprekspartners zullen zijn. Islamitische gemeenschappen zijn gefragmenteerd en zullen dat ook blijven; er zal een verscheidenheid aan eisen worden geformuleerd, en wie met de platformen in contact staat, moet blijven opletten voor 'monopolisering' door groepen en bewegingen die specifieke doelen nastreven die niet noodzakelijkerwijze door andere groepen gedeeld worden.¹³

Een belangrijke les uit deze inspanningen is dat een staat niet van bovenaf kan en mag beslissen wie zijn gesprekspartners zullen zijn.

In termen van 'symbolische erkenning' is een nationaal platform van grote waarde: het biedt een plek om beleidskwesties te bespreken die echt worden aangepakt op landelijk niveau en het vergemakkelijkt een maatschappelijke dialoog over bredere kwesties inzake islam en maatschappij, waar in deze tijden grote nood aan is.¹⁴ Het is echter ook duidelijk geworden dat het bestaan van dit type nationale platformorganisatie de banden met 'thuislanden' niet doet verdwijnen. Recente ontwikkelingen rond Turkse gemeenschappen in Europa tonen hoe sterk de banden tussen Turkse islamitische instellingen in Europa en de regering in Ankara blijven.

Naar onze mening is het verstandig dat beleidsmakers voor zichzelf trachten uit te maken wat hun motieven zijn om contacten te onderhouden met een dergelijk platform en dit aan de moslimactoren te vertellen. Het feit dat problemen soms moeten (of minstens *kunnen*) geregeld worden voor de moslimbevolking in haar geheel (bijvoorbeeld reglementering in verband met de oprichting van scholen, ritueel slachten, begrafenissen, religieuze feesten) is een legitiem motief, net als het motief om in contact te staan met verschillende 'gemeenschappen'. Maar dit is niet hetzelfde als zeggen dat overheidsinstanties via zo'n platform gemeenschappen willen monitoren, religieuze boodschappen controleren of het platform gebruiken als opstapje om hun eigen beleid op te leggen (al is samenwerking uiteraard altijd mogelijk). Daarbij kunnen overheidsinstanties ook uitleggen waarom er in sommige gevallen behoefte is aan een type platform dat de belangen van 'alle moslims' vertegenwoordigt, ongeacht hun etnische of religieuze oriëntatie, terwijl in andere gevallen strategische samenwerkingsverbanden worden aangegaan met specifieke subgroepen en organisaties.

Islam als een sociale kracht en zichtbaarheid van moslimidentiteit

Als het erom gaat na te denken over hoe minderheden het recht krijgen om 'de samenlevingen waarvan ze deel zijn gaan uitmaken mede te vormen', zijn het niet alleen islamitische instellingen die 'gedomesticeerd' moeten worden, maar gaat het er ook om dat de samenleving 'de islam' gaat zien als een deel van haar gedeelde publieke identiteit en maatschappelijke realiteit.

De eerste twee voorbeelden hadden betrekking op de manieren waarop instellingen voor islamitische geloofsbeleving en organisaties die moslims vertegenwoordigen meer kunnen worden geïntegreerd. Het idee om naar een meer volledige inclusie van de islam in Europese samenlevingen toe te werken, kan ook worden gekoppeld aan de relevantie van de islam voor die samenleving *in haar geheel*. Als het erom gaat na te denken over hoe minderheden het recht krijgen om 'de samenlevingen waarvan ze deel zijn gaan uitmaken mede te vormen', zijn het niet alleen islamitische instellingen die 'gedomesticeerd' moeten worden, maar gaat het er ook om dat de samenleving *in haar geheel* 'de islam' gaat

zien als een deel van haar gedeelde publieke identiteit en maatschappelijke realiteit. In plaats van te denken dat een toegenomen religieus pluralisme betekent dat alle religieuze symbolen uit het publieke domein moeten worden geweerd, zoals sommige radicale secularisten betogen, kunnen we er ook voor kiezen om islamitische symbolen meer ruimte te geven in openbare ruimten en instellingen, om televisieprogramma's voor een islamitische doelgroep te faciliteren, imams uit te nodigen voor interreligieuze publieke plechtigheden samen met priesters en rabbijnen, ruimte voor islamitisch godsdienstonderwijs te creëren in scholen, of publieke festivals te organiseren in een stad rond belangrijke islamitische religieuze feesten. In de voorbije tien jaar werden dergelijke inspanningen zwaar bekritiseerd als tekenend voor een 'zwak' en 'soft' multiculturalisme. Overheidsinstanties zijn niet meer zo happig om ermee te worden geassocieerd en zeker niet om ze te financieren. Niettemin, als het accommoderen van de islam betekent dat Europese samenlevingen ernaar streven de islam als een deel van hun gedeelde identiteit en collectief leven te integreren, lijkt het vreemd te beweren dat elke zichtbare moslimaanwezigheid als problematisch moet worden beschouwd. Ook ten aanzien van de aanwezigheid van de islam in het publiek debat kan worden nagedacht over het streven naar inclusie. De Duitse filosoof Jürgen Habermas stelde bijvoorbeeld dat religie een aanwezigheid mag hebben in het publieke debat als religieuze deelnemers aan politieke discussies bereid zijn hun overtuigingen te 'vertalen' in de taal van seculiere moderniteit. Habermas suggereert dat dit ook een 'leerproces' op

gang zal brengen voor religieuze groepen om deel te nemen aan discussies in de publieke sfeer en beweert dat religieuze deelnemers zelf kunnen beslissen of een dergelijk ‘gemoderniseerd geloof’ nog een ‘waar geloof’ is.¹⁵

Nogmaals, het is niet onze bedoeling om de problemen en spanningen uit de weg te gaan die uit een dergelijke meer inclusieve houding in de praktijk kunnen ontstaan. Wat moeten we doen als ruimte bieden voor op de islam gebaseerde argumenten lijkt te impliceren dat demonstraties van Sharia4Belgium verwelkomd moeten worden? Wat wanneer openheid voor islamitische kleding ertoe leidt dat boerkini's gedragen mogen worden in openbare zwembaden? Of wanneer de bereidheid om religieus gemotiveerd gedrag te aanvaarden betekent dat moslim-schooljongens mogen weigeren hun vrouwelijke leerkracht een hand te geven? In die gevallen biedt een strikt seculier perspectief uiteraard een eenvoudiger richtlijn, namelijk: religie en religieus gemotiveerd gedrag in al zijn uitingen weren uit het publieke domein. Maar, zonder te ontkennen hoe moeilijk het kan zijn publiekelijk uit te leggen welke compromissen en afwegingen er zijn gemaakt en waarom en ze te rechtvaardigen zijn, blijft naar onze mening de pluralistische en inclusieve visie om drie redenen aantrekkelijker. Ten eerste: de bereidheid ruimte te geven aan uitingen en ideeën die men misschien afkeurt en er toch voor te kiezen ze te ‘toleren’ was historisch gezien cruciaal voor vrije en diverse samenlevingen. In vrije samenlevingen zou het niet de norm mogen zijn dat waar we niet van gediend zijn, wordt verboden. Ten tweede: in onze tijd zijn publieke uitingen van identiteit (in taal, kleding, gedrag) extreem relevant. Religie daarvan uitsluiten is discriminerend en moeilijk te rechtvaardigen. Ten derde: in de context van het deradicaliseringsbeleid hebben boodschappen van inclusie ook een strategisch voordeel. Ze ondergraven de verhalen die actief worden gepromoot door radicale moslimwoordvoerders, over hoe moslims worden uitgesloten en gediscrimineerd door westerse democratieën.

In de context van het deradicaliseringsbeleid hebben boodschappen van inclusie ook een strategisch voordeel. Ze ondergraven de verhalen van radicale moslimwoordvoerders, over hoe moslims worden uitgesloten en gediscrimineerd door westerse democratieën.

Tot hiertoe hebben we empirische strategieën en normatieve overwegingen over het vormgeven of ‘domesticeren’ van de islam besproken. Deze waren vooral gericht op ‘regulering van buitenaf’ en betroffen vereisten voor gebouwen, reglementeringen betreffende gedrag of kleding in bepaalde situaties, denken over manieren om islamitische begrafenisrituelen toe te laten. Ze lieten zich niet in met de inhoud of

de kern van religie. In het licht van het principe van godsdienstvrijheid en scheiding van kerk en staat lijken de volgende voorbeelden moeilijker.

Islamitische cultuur en kennis van de islam

Een van de ideeën die werden geassocieerd met het bevorderen van een 'Europese islam' is de suggestie dat er een gemeenschappelijke basis kan worden gevonden in de meer 'culturele' aspecten van het islamitische geloof. In de context van toenemende vijandigheid en vrees voor de islam, zo luidt het argument, is er nood aan een breder cultureel inzicht in de islamitische wereld. In het ideale geval zou dit (jonge) moslims kunnen helpen trotser te zijn op wat 'hun cultuur' heeft bereikt en kunnen helpen om het negatieve beeld dat niet-moslims hebben van de islam te veranderen. Ook denkt men dat de meer 'culturele' benadering van de islam een welkom tegengewicht biedt tegenover de boodschappen van religieuze fundamentalisten. Dit type idee werd herhaaldelijk verwoord in Frankrijk, waar het academische *Institut du Monde Arabe* in Parijs als voorbeeld werd gezien. In Marseille wordt al bijna 30 jaar lang gediscussieerd over de noodzaak om een Grote Moskee te bouwen en dat idee werd vaak gekoppeld aan het oprichten van een groot cultureel centrum, dat zou worden gefinancierd met overheidsgeld en waar activiteiten zouden plaatsvinden die open zouden staan voor niet-moslims, zoals 'lessen Arabisch', 'kalligrafie', 'kennis van de moslimwereld', 'gespreksavonden' en zo meer. Lokale moslimorganisaties stonden sceptisch tegenover de idee om van de Grote Moskee een soort 'cultureel centrum' te maken. In Amsterdam vielen plannen om een door de stad gesponsord 'islamitisch debat- en cultureel centrum', *Marhaba* genoemd, te realiseren, in het water vanwege onenigheid over de exacte doelstellingen van de instelling en politiek verzet tegen het feit dat de stad zich zou 'bemoeien met religieuze zaken'. Dit zijn voorbeelden van vrij prestigieuze maar uiteindelijk mislukte projecten om een centrum van islamitische cultuur met brede uitstraling op te richten met steun van de lokale overheid.

Deze discussies tonen aan dat overheidsinstanties heel goed moeten opletten dat ze steun voor culturele activiteiten in verband met de islamitische wereld niet op een of andere manier claimen als een onderdeel van hun 'beleid tegenover de islam'. Critici kunnen dit heel gemakkelijk beschouwen als een neokolonialistische, 'oriëntalistische' poging om de islam te culturaliseren en te vereenzelvigen met geschiedenis, gebouwen, beeldmateriaal of kalligrafie, zodat hij toegankelijk en 'interessant' is voor een hoger opgeleid, blank, niet-moslim publiek. Bovendien stonden moslimorganisaties vaak sceptisch tegenover dit soort plannen, zoals het voorbeeld in Marseille aantoont. Maar anderzijds zijn er voor het maatschappelijk middenveld

en overheden allerlei redenen om aan te nemen dat het goed is om meer kansen te geven aan zichtbare uitingen van 'islam en islamitische cultuur': het kan gezien worden als een manier om in te gaan tegen de overvloedige negatieve beeldvorming over de islam, wat nuttig is voor de publieke opinie maar ook voor een positieve identiteit bij moslims; het kan worden beschouwd als een mogelijke gemeenschappelijke basis om intellectuele, academische kennis te koppelen aan een op religie en identiteit gebaseerd discours. Het zou helpen als regeringen en publieke instellingen zich duidelijker uitspraken over welk type evenement of activiteit ze steunen of faciliteren en om welke redenen. Culturele evenementen kunnen gesteund worden, maar ze moeten niet worden voorgesteld als iets wat een of andere agenda dient om een meer geculturaliseerde benadering van de islam te promoten.

Godsdienstonderwijs en opleiding van religieuze autoriteiten

Godsdienstonderwijs, de opleiding van religieus personeel en de voorzieningen voor geestelijke zorg in gevangenissen of ziekenhuizen zijn traditioneel domeinen waar de grenzen tussen staatsinmenging en godsdienstvrijheid complex zijn. Terwijl in sommige landen wordt aanvaard dat de staat religieus personeel in dienst heeft en opleidt (bijvoorbeeld in landen met een staatskerk, zoals Griekenland en Denemarken, maar ook in België en in Turkije), menen andere landen dat de staat niet direct moet tussenkomen in godsdienstonderwijs en religieuze autoriteit (bijvoorbeeld in Frankrijk en Nederland). Toch staan bijna alle landen godsdienstonderwijs toe in de scholen (meestal op vrijwillige basis en buiten de lessen), ze bieden religieuze zorg in gevangenissen of ziekenhuizen en zijn vaak bereid een door de overheid gefinancierde opleiding te verstrekken voor religieus personeel. Vanwege de godsdienstvrijheid staan bovendien bijna alle landen immigratie van buitenlandse geestelijken toe als er in het land een gebrek is aan gekwalificeerde religieuze leiders. Traditioneel was de belangrijkste 'grens' dat overheidsinstanties zich niet moeien met de *inhoud* van religieus onderricht, of van opleidingsprogramma's, religieuze geestelijke zorg of preken. Met betrekking tot de islam echter is het door een aantal problemen behoorlijk moeilijk geworden om die grens te bepalen en ook te respecteren. In de jaren 1970 en 1980 was er een duidelijk tekort aan gekwalificeerde imams, maar men vreesde ook dat landen zoals Saoedi-Arabië op zoek waren naar mogelijkheden om voet aan de grond te krijgen in moskeeën in Europa. Diplomatieke akkoorden met de regeringen in Turkije, Marokko en Algerije (die beloofden dat ze voor 'gekwalificeerde imams' konden zorgen die geen fundamentalistische boodschappen zouden verspreiden) hadden tot gevolg dat imams

werden gerekruteerd in de 'landen van herkomst' en een werkvergunning kregen van de Europese staten. Het Turkse Diyanet bijvoorbeeld, een overheidsorganisatie, stuurt imams naar de 'officiële' Turkse moskeeën in West-Europa die elke vijf jaar worden vervangen. Toch is er al meer dan twintig jaar discussie over de nood aan imams die in Europa zijn geboren, opgevoed en opgeleid – of over de noodzaak om in het buitenland opgeleide imams minstens een aangepaste opleiding te laten volgen voor ze in Europa in bijvoorbeeld moskeeën maar ook in scholen aan de slag gaan. Er werden opleidingsprogramma's voor imams opgezet in Duitsland, Nederland, België, Frankrijk en andere landen.¹⁶ Er werden verschillende opleidingsprogramma's ontwikkeld: verplichte opleidingen die 'buitenlandse geestelijken' moeten voorbereiden op hun werk in de Europese context; speciale opleidingen die moslims moesten kwalificeren om aan de slag te gaan als 'imams', of universitaire opleidingen in de islamitische theologie. Deze initiatieven hadden gemengde resultaten: hoewel men het woordelijk eens is over de nood aan een goede opleiding, kunnen moslimgemeenschappen, moskeebesturen en overheidsinstanties totaal andere ideeën hebben over het type opleiding dat een imam moet volgen; zij die de opleiding van imams in het buitenland controleren (bv. in Turkije of Marokko) zijn niet geneigd hun eigen programma's en opleidingsinstituten op te geven; en vanwege de godsdienstvrijheid kunnen gemeenschappen niet worden gedwongen om religieus personeel te werven dat ze niet willen. Er is dus geen garantie dat 'in het land zelf opgeleide imams' ook in dienst zullen worden genomen.

Onlangs werden nieuwe bezorgdheden geuit over de manieren waarop radicale salafistische predikers, opgeleid aan de Islamitische Universiteit van Medina, controle trachten te krijgen over moskeeën in West-Europa.¹⁷ Dit is volgens ons een illustratie van de manieren waarop het feitelijke transnationalisme en het principe van godsdienstvrijheid het voor overheidsinstanties erg moeilijk kunnen maken om rechtstreeks te interveniëren in de manier waarop rekrutering en opleiding van religieus personeel zich ontwikkelt. Nogmaals, we denken dat strategieën van strikte niet-inmenging naïef en zelfs gevaarlijk zijn, omdat er goede redenen zijn om zich zorgen te maken over deze trends. Eenvoudigweg beweren dat staten zich niet met godsdienst inlaten, zal niet helpen. Jonge Belgische, Nederlandse of Franse moslims ervan proberen te weerhouden een opleidingsprogramma te volgen in Medina, of met wettelijke middelen 'radicale predikers' beletten invloed te krijgen in moskeeën, zou een deel van de oplossing kunnen zijn, maar dat maakt deel uit van beveiligings- en opsporingsstrategieën (die noodzakelijk en legitiem kunnen zijn!). Overheden kunnen echter ook samenwerkingsverbanden met de georganiseerde islam blijven onderzoeken om voorzieningen te creëren en om te bespreken wat gepaste verwachtingen zijn ten aanzien van islamitische geestelijken die werken in West-Europa.

De rol van de staat in de islamitische doctrine

Het laatste aspect van de vormgeving van de islam in Europa gaat over de wens om niet alleen de meer 'perifere' of 'uiterlijke' aspecten van de islamitische religie te vormen (haar instellingen, uitdrukkingen, onderwijspraktijken en zo meer) maar ook actief te trachten de *islam zelf* te Europeaniseren. Is dit geen aantasting van de kern van wat principes als godsdienstvrijheid en scheiding van kerk en staat moeten beschermen, namelijk vrijheid van geweten en doctrine? Kunnen we ons voorstellen dat liberale democratische staten zich bemoeien met de vormgeving van religieuze doctrine om een meer 'Europese' islam te helpen realiseren? Op dit punt beschikken we niet echt over empirische beleidsvoorbeelden, want iets als 'een beleid' in die richting ontwikkelen wordt algemeen gezien als een aantasting van grondwettelijke basisprincipes. We kunnen wel het intellectuele en normatieve debat bekijken over welk type veranderingen van de religieuze doctrine zichtbaar zijn en wat de rol van overheden in dezen zou kunnen zijn.

Diverse denkers hebben verschillende antwoorden gegeven op de vraag hoe de islam zich kan en zou moeten ontwikkelen in liberale democratieën. De Zwitsers-Egyptische denker Tariq Ramadan dringt er bij Europese moslims op aan dat ze hun godsdienst als een richtsnoer gebruiken dat kan en mag worden toegepast op het leven in hedendaagse Europese staten. Door de islam te gebruiken als een 'methodologie' om problemen van deze tijd aan te pakken, stelt Ramadan voor om naar een dynamische islam te streven die niet fundamenteel vastgeklonken zit aan een historische interpretatie ervan.¹⁸ Vanuit een meer wetenschappelijke achtergrond heeft Mohammed Arkoun een interpretatie van de islam geformuleerd als een sociale functie die bestaat naast andere betekenisgevende systemen, zoals andere religies van het Boek, maar ook naast 'seculiere religies' zoals fascisme en socialisme. De islam is hier één '*imaginaire*' tussen de andere, een die specifiek tot doel heeft betekenis te geven in een wereld vol verschillende systemen die dezelfde functie kunnen hebben. Door de islam op zo'n functionele manier te interpreteren, worden de dogmatische betekenissen van de islam relatief ten opzichte van sociale omstandigheden en context, en verliezen ze hun essentialistische karakter.¹⁹ Op een heel andere manier roept Ayaan Hirsi Ali op tot religieuze hervorming onder Europese moslims: ze moeten liberale waarden aanvaarden als ze in Europa willen blijven.²⁰ Tot slot is er in België Khalid Benhaddou, die een rationele islam voorstaat waarin kritisch denken en een herwaardering van wetenschappelijke en religieuze studie liberale Europeanen en moslims in staat zullen stellen gesprekken aan te gaan over gedeelde waarden, waardoor wederzijds begrip en vertrouwen kan ontstaan.²¹ Het probleem is welke denkwijzen en interpretaties van de islamitische doctrine wenselijk zijn in de context van Europese liberale democratische rechtsstaten. Sommige denkers roepen op tot radicale hervorming (Hirsi Ali)

terwijl anderen het inherente doctrinaire dynamisme van de islam benadrukken (Ramadan, Benhaddou).

Willen we deze intellectuele discussies van denkers binnen of buiten de islam koppelen aan onze vraag over wat liberale democratische staten in Europa wel of niet kunnen doen om de islamitische doctrine te modelleren of ermee in dialoog te gaan, dan kunnen we daarover nadenken in termen van drie normatieve standpunten. De reeds genoemde Duitse filosoof Jürgen Habermas neemt een modernistisch, seculier standpunt in, dat eist dat 'religies' zichzelf transformeren zodat zij kunnen functioneren in seculiere maatschappijen en politieke systemen. Habermas' ideeën over de noodzaak van 'leerprocessen' en van een gemoderniseerd geloof, geïnitieerd en gestuurd door Europese niet-religieuze instellingen, heeft geleid tot een kritiek die zijn project koloniaal noemt, omdat het erop neer komt dat Europese machten de islam moeten helpen 'zuiveren'. Een tweede standpunt is geformuleerd als kritiek op een liberaal-modernistisch kader, bijvoorbeeld in het werk van de Belgische wetenschapper Patrick Loobuyck. Hij wil een meer gelijkwaardige dialoog stimuleren, bijvoorbeeld via geïntegreerde religiestudies in alle scholen, ongeacht de confessionele achtergrond van de school zelf.²² Tot slot zijn er zij die argumenteren dat liberale staten meer zelfvertrouwen moeten hebben en er gewoon voor moeten zorgen dat de voorwaarden voor pluralisme in stand worden gehouden, zodat er zich doctrinewijzigingen kunnen voordoen in de civiele samenleving en openbare ruimte, zonder leiding van de staat. De Duits-Nederlandse filosoof Veit Bader is die mening toegedaan en wijst op manieren waarop respectabele liberale staten door de geschiedenis heen zijn omgegaan met religieuze minderheden, door enkel de meest elementaire burgerlijke en democratische deugden veilig te stellen, zoals verdraagzaamheid tegenover anderen en de wil om conflicten op niet-gewelddadige wijze op te lossen. Bader benadrukt dat die deugden niet bij wet kunnen worden opgelegd maar eerder 'al doende' moeten worden aangeleerd, via minimaal adequate instellingen en degelijke sociale omstandigheden.²³

Net als Habermas zegt Bader dat deze minimale moraliteit moet worden 'geleerd' door religies. In tegenstelling tot Habermas echter lijkt Bader er zich geen zorgen over te maken dat 'de' islam zo'n brede omarming van democratische waarden en minimale moraliteit kan ondergaan. Verwijzend naar historische voorbeelden van katholicisme en protestantisme heeft hij er vertrouwen in dat binnen de islam gelijkaardige veranderingsprocessen kunnen en zeker ook zullen plaatsvinden, maar dat dit tot nog toe werd verhinderd door totalitaire regimes in islamitische landen in het Midden-Oosten. In het Midden-Oosten ontbreken de benodigde sociale omstandigheden en instellingen. Aangezien die autoritaire landen de islamitische kernregio vormen, is hun politieke en sociale context cruciaal wanneer we nadenken over minimale moraliteit en doctrinaire ontwikkeling van de islam

als religie. Een dergelijke optimistische visie wordt uiteraard sterk aangevochten door een criticus zoals Hirsi Ali, die beweert dat er een grondige verandering van de islam nodig is om hem comfortabel te laten functioneren in een liberale, Europese context.²⁴ Voor Bader is er veel meer pluralisme mogelijk en moet de islam slechts voldoen aan de minimale morele standaarden en de elementaire principes van de rechtsstaat onderschrijven. Die soepele houding gaat ook in tegen de sterke anti-islamitische populistische wind die momenteel door veel Europese landen waait, met de PVV van Geert Wilders in Nederland, het *Front National* in Frankrijk en het *Vlaams Belang* in België. Terwijl deze partijen vragen om diepgaandere veranderingen in de islamitische doctrine en de ruimte willen beperken die de islam krijgt in Europese landen, stelt Bader voor een gunstige context en instellingen te creëren waarna kleine veranderingen in doctrine onvermijdelijk en vanzelf zullen optreden.

Concluderende opmerkingen

In de voorgaande pagina's hebben we een overzicht gegeven van hoe de islam de voorbije decennia in Europa heeft bestaan en zich heeft ontwikkeld. We hebben benadrukt dat het feit dat we over een 'Europese islam' spreken niet betekent dat we achter een soort 'neokoloniaal' hervormingsproject staan, maar veeleer dat we deze discussie aangrijpen om verder te praten over de mogelijke manieren om een islamitische aanwezigheid in Europa te accommoderen op langere termijn. We hebben geopperd dat het transnationalisme met zich meebrengt dat we ons niet langer automatisch mogen vastklampen aan het oude beeld van moslimmigranten, die van 'ergens anders' zijn overgebracht en een assimilatieproces doorlopen om te worden opgenomen in een homogene Europese burgerbevolking. In plaats daarvan willen we nadenken over de manieren waarop de islam onvermijdelijk een deel van de toekomst van Europa zal worden en hoe de islam zelf daar ook door zal worden gevormd. Dat biedt een manier om discussies over antiradicalisering vanuit een ander perspectief te benaderen. Zoals we hebben gezien, hebben verschillende landen, met hun respectieve staat-kerktradities en beleidsgeschiedenis inzake immigratie, verschillende wegen gekozen om de islam in Europa in te passen en te vormen.

We willen nadenken over de manieren waarop de islam onvermijdelijk een deel van de toekomst van Europa zal worden en hoe de islam zelf daar ook door zal worden gevormd.

Voor bestuurders, overheidsambtenaren en beleidsmakers leiden deze overwegingen en ontwikkelingen tot de volgende afsluitende overwegingen. Bovenal zijn transparantie en reflexiviteit cruciaal. In discussies over het accommoderen van de islam zijn essentiële grondwettelijke principes belangrijk in het afwegen van een beleidsantwoord op vragen om erkenning en bezorgheden van georganiseerde moslims. Maar die eisen zullen altijd worden afgewogen tegen de rechten, bekommernissen en belangen van anderen en tegen 'belangrijk geachte collectieve waarden'. Overheidsambtenaren en beleidsmakers moeten hier duidelijk over

Wanneer alle partijen bereid zijn om de doelen en verwachtingen in dit proces duidelijk uit te spreken, kunnen zich hopelijk verschillende standpunten bij het debat voegen en kan er een meer open en gelijkwaardige discussie gevoerd worden.

zijn en mogelijke conflicten en afwegingen expliciet ter sprake brengen om zo hun benaderingen te rechtvaardigen en te verantwoorden. Ze kunnen op die manier al te eenvoudige oplossingen en holle verklaringen (bijvoorbeeld dat 'godsdienst uit het publieke domein moet worden verbannen') voorkomen en in plaats daarvan streven naar discussies over hoe maatschappelijk pluralisme zodanig kan worden georganiseerd dat het resulteert in gelijkheid en vrijheid voor iedereen. Vanwege grondwettelijke principes zouden overheidsinstanties

terughoudend moeten zijn om actief tussenbeide te komen in zaken die tot de 'kern' van religies behoren (doctrine, geweten, interne organisatie, religieuze autoriteit). Meer perifere kwesties, zoals op het geloof gebaseerde activiteiten, publieke uitingen van religie, of de rol van godsdienst in het onderwijs, bieden meer speelruimte en ruimte voor samenwerkingen die wat 'geven en nemen' vragen. Wanneer alle partijen bereid zijn om de doelen en verwachtingen in dit proces duidelijk uit te spreken, kunnen zich hopelijk verschillende standpunten bij het debat voegen en kan er een meer open en gelijkwaardige discussie gevoerd worden.

EINDNOTEN

- 1 Deze tekst is een vertaling van Maussen, M.J.M. en Talbi, M. (2017), *Islam in Europe and European Islam*, in: Colaert, L. (red.), *'Deradicalisation': Scientific insights for policy*, Brussel: Vlaams Vredesinstituut
- 2 Dit discours is erg prominent aanwezig in studies over religiositeit die werden uitgevoerd door antropologen op het eind van de jaren 1980 en in het begin van de jaren 1990. Zie: Cesari, J. (1998), *Musulmans et républicains: les jeunes, l'islam et la France*, Paris: Editions Complexe; Khosrokhavar, F. (1997), *L'islam des jeunes*, Paris: Flammarion; Sunier, T. (1996), *Islam in Beweging: Turkse jongeren en islamitsche organisaties*, Amsterdam: Het Spinhuis.
- 3 In Nederland bijvoorbeeld argumenteerde de leider van de rechts-liberale partij (VVD), Frits Bolkestein, in 1991 al dat de islam een bedreiging vormde voor de liberale waarden. In 1997 publiceerde Pim Fortuyn *Tegen de islamisering van onze cultuur* en in 2000 publiceerde de sociaal-democraat Paul Scheffer het essay 'De multiculturele illusie'.
- 4 Ons standpunt is gelijkaardig aan dat wat in Maussen, M. wordt ontvouwen (2006), *Ruimte voor de islam? Stedelijk beleid, voorzieningen, organisaties*. (Apeldoorn: Maklu), namelijk dat overheidsambtenaren instrumenten nodig hebben voor goede 'contextuele oordelen' waarin normatieve en constitutionele principes die belangrijk zijn voor het domein van het bestuur van religie worden erkend en gecombineerd met een bereidheid om na te denken over beleidsdoelen, effectiviteit van maatregelen en een evenwicht zoeken tussen verschillende en vaak tegenstrijdige belangen en doelen. Goede contextuele oordelen brengen dus de moeilijke taak met zich mee principiële, strategische en pragmatische overwegingen tegelijk te combineren, wat extra moeilijk is in een gevoelig domein zoals het antiradicaliseringsbeleid.
- 5 Deze zin wordt gebruikt door Parekh, B. (2002), *Rethinking multiculturalism: Cultural diversity and political theory*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- 6 Burchardt, M. & Michalowski, I. (ed.) (2015), *After integration. Islam, conviviality and contentious politics in Europe*, Wiesbaden: Springer.
- 7 Modood, T. (2012), Is there a crisis of secularism in Western Europe? *Sociology of Religion*, 73:2, 130-149.
- 8 Zie Gemeente stopt met vergoeden godsdienstlessen minima, *Het Parool*, 3 mei 2017.
- 9 Laurence, J. (2012), *The emancipation of Europe's Muslims: The state's role in minority integration*, Princeton: Princeton University Press, 245-246.
- 10 Silvestri, S. (2010), Three public policies towards Muslims and the institutionalization of 'moderate Islam' in Europe, in: Triandafyllidou, A. (ed.), *Muslims in 21st century Europe: Structural and cultural perspectives*, Londen/New York: Routledge, 45.
- 11 Maussen, M.J.M. (2009), *Constructing mosques: The governance of Islam in France and the Netherlands*, Amsterdam: Amsterdam School for Social Science Research.
- 12 Laurence, *The emancipation of Europe's Muslims*.
- 13 Silvestri, Three Public policies towards Muslims, 45.
- 14 Contactorgaan Moslims en Overheid (opgericht in Nederland in 2003), Comisión Islámica de España in 1992, Exécutif des musulmans de Belgique in 1996, Muslim Council of Britain in 1997, Conseil Français des Culture Musulman in Frankrijk in 2003, Italian

Consulta in 2005, Islam Konferenze in Duitsland 2006; zie Silvestri, Three Public policies towards Muslims, 50.

- 15 Habermas, J. (2006), Religion in the Public Sphere, *European Journal of Philosophy*, 14:1, 1-25.
- 16 Boender, W. (2013), Embedding Islam in the 'moral covenants' of European states: The case of a state-funded imam training in the Netherlands, *Journal of muslims in Europe*, 2:2, 227-247.
- 17 Gratis studeren in Medina om hier de 'ware islam' te prediken, NRC-Handelsblad, 22-23 April 2017.
- 18 Ramadan, T. (1998), *To be a European Muslim: A study of Islamic sources in the European context*, Leicester: Islamic Foundation.
- 19 Arkoun, M. (2003), Rethinking Islam today, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 588, 8-39.
- 20 Hirsi Ali, A. (2015), *Heretic: Why Islam needs a reformation now*, New York: Harper Collins.
- 21 Benhaddou, K. (2016), *Is dit nu de Islam? Hoe ik als moslim voor nieuwe tijden ga: Rationeel, Europees en verzoenend*, Gent: Borgerhoff en Lamberigts.
- 22 Loobuyck, P. (2015), Religious education in Habermasian post-secular societies, *Global secularisms in a post-secular age*, 2:91, 91-105.
- 23 Bader, V. (2007), Religies, tolerantie en liberale democratie. En theorie van doctrinair, attitudeel en institioneel leren, *Ethiek & Maatschappij*, 8:4, 75-80.
- 24 Hirsi Ali, *Heretic*.

Conclusies

En in Vlaanderen?

LORE COLAERT

Hoe kunnen we deze wetenschappelijke inzichten nu vertalen naar de Vlaamse context? In wat volgt passen we het onderzoek per deelthema toe op Vlaanderen. Daarna volgt een slotbeschouwing waarin we lessen trekken uit de dialoog tussen internationaal onderzoek en Vlaamse praktijkervaring.¹

Relevante bevindingen voor Vlaanderen

Ideologie en andere drijfveren

Carl Miller en Leah Chauhan schetsen in hun hoofdstuk hoe ideologie als verklarende factor voor terrorisme aan belang won met de introductie van het concept radicalisering na de aanslagen op de WTC-torens in New York in 2001. De rol van ideologie, of van extremistische islam, is echter een controversieel gegeven in het academisch en maatschappelijk debat over radicalisering. Sommigen wijzen de islam met de vinger als voedingsbodem voor gewelddadig jihadisme, anderen geloven eerder dat ongelijkheid de motor is voor de Syriëgang. Ook andere auteurs verschaffen in deze bundel belangrijke inzichten die dit intussen vastgelopen debat kunnen ontminnen.

De experts in deze bundel definiëren ideologie in de context van radicalisering als een set ideeën over een diagnose van een probleem, een mogelijke oplossing voor dit probleem, en een toekomstvisie. De ideologie kan gebaseerd zijn op een

religieuze doctrine, maar ook op andere inspiratiebronnen. IS hanteert wel degelijk een jihadi-ideologie: 'de islam wordt onderdrukt door de ongelovigen, daarom moet elke moslim een gewelddadige jihad voeren, om uiteindelijk het kalifaat opnieuw op te richten'.

Die jihadi-ideologie verleent een doel en legitimatie aan het gebruik van geweld, maar is daarom niet de enige oorzaak ervan. Een ideologie is een van de voorwaarden voor extremistisch geweld, maar niet de enige. Individuen zijn echter ontvankelijk voor die jihadi-ideologie om verschillende redenen, en volgens praktijkdeskundigen is dat vaker omwille van hun eigen sociaal-psychologische noden dan van theologische kennis van de islam.² De ideologie en het kameraadschap van een groep als IS bieden het kader waar onzekere jongeren zich aan vastklampen.³ Verschillende studies concluderen dat religieuze of politieke doctrine een veel kleinere rol speelt voor de 'IS-generatie' dan voor eerdere jihadi-golven, of eerdere andere terroristische golven zoals de Rode Brigades of het IRA. Veel Belgische jihadi's met een achtergrond in gebroken gezinnen en straatcriminaliteit lijken veeleer gedreven door een cocktail van persoonlijke motieven. Die motieven kunnen in wisselwerking met de sociale, economische, politieke en culturele context een explosief mengsel worden, zoals het triggerfactorenmodel in het hoofdstuk van Allard Feddes uitlegt. Rik Coolsaet vat die cocktail van motieven samen onder de noemer *no future*-subcultuur.⁴ Olivier Roy ziet als gemeenschappelijk kenmerk van deze jonge generatie jihadi's dat ze geweld en hun eigen dood nastreven, en noemt ze 'gewelddadige nihilisten.' IS biedt een narratief kader om hun aspiraties in te passen, een imaginaire plek waar hun noden vervuld kunnen worden, en een *super gang* om deel van uit te maken. Eerder dan over de 'radicalisering van de islam' spreekt Roy over de 'islamisering van radicalisering'.⁵ En Europol heeft het over een 'gewelddadige extremistische maatschappelijke trend'.⁶

Veel moslims voelen zich vandaag verontwaardigd over bepaalde ontwikkelingen; In de Arabische wereld zijn veel burgers kwaad op de dictatoriale regeringen, en gefrustreerd over het mislukken van de Arabische lente. In het Westen leeft bij sommige moslims ongenoegen over westerse inmenging in het Midden-Oosten, en hardnekkige discriminatie in het Westen.⁷ Jihadigroeperingen stellen gelijkaardige diagnoses en pikken zo op die gevoelens in. Maar, om terug te keren naar het trapmodel van radicalisering dat Miller en Chauhan bespraken in hun hoofdstuk; niet alle verontwaardigde moslims voelen zich geroepen om de wapens op te nemen, en nog veel minder onder hen projecteren hun ongenoegen op een gemeenschappelijke 'vijand' zoals IS alle 'ongelovigen' voorstelt. Het gewelddadig jihadisme geniet weinig sociale en politieke steun, zo wijst onderzoek uit.⁸ Dit is belangrijk, want de status die terroristen genieten bij de bevolking kan voor hen een motivatie zijn om tot geweld over te gaan.⁹ Bovendien zijn veel jihadi's niet zelf slachtoffer van

onrecht in het Midden-Oosten of het Westen, maar spreken ze over het lijden van anderen waarmee ze zich solidair voelen, zoals de Palestijnen.

Met andere woorden, gewelddadige jihad begint voor velen met gevoelens van onrecht of frustratie, maar niet alle gefrustreerden vinden dat alle ‘ongelovigen’ daarvoor moeten boeten; niet alle gefrustreerden kanaliseren die gevoelens in criminaliteit of geweld.¹⁰ Dus, ja, ideologie speelt een rol als motor voor de Syriëgang. En jihadi's zijn in het algemeen op één of andere manier gelovig.¹¹ Maar het is meestal niet kennis van de islam die mensen in handen van rekruteerders drijft. Daniel Koehler vat deze kwestie samen als volgt: “Jullie geloven allemaal in de westerse grondwet [...]. Maar daarom wil je geen grondwetspecialist worden. [...] Zij geloven op dezelfde manier.”¹²

Met andere woorden, gewelddadige jihad begint voor velen met gevoelens van onrecht of frustratie, maar niet alle gefrustreerden vinden dat alle ‘ongelovigen’ daarvoor moeten boeten; niet alle gefrustreerden kanaliseren die gevoelens in criminaliteit of geweld.

Profielen, processen, trappen, piramides: in deze bundel passeerden verschillende modellen om radicalisering te vatten de revue. Tegelijkertijd wezen de auteurs op de limieten van die modellen. De zoektocht naar eenduidige profielen van terroristen werd al snel opgegeven, gezien de diversiteit aan biografieën van terroristen. En radicalisering weergeven als een lineair proces dat start met een extremistische ideologie en eindigt in geweld, bleek ook misleidend. Veel van de huidige jihadi's werden niet eerst geradicaliseerd door een religieuze beweging voor ze een crimineel pad opgingen. Radicaliseringsprocessen verlopen vandaag vaak grillig en snel, en zijn niet te herkennen aan uiterlijke kenmerken van radicaal gedachtegoed.¹³

Het enige waar we zicht op hebben, zo concluderen we uit het hoofdstuk van Miller en Chauhan, zijn de stukjes van de puzzel. Factoren die extremisme voortstuwen vinden we op individueel niveau, groepsniveau en in de bredere context. Het gaat over persoonlijke en collectieve grieven, netwerken van vrienden en familie, een ondersteunende omgeving, en politieke en religieuze ideologieën. Hoe die stukjes samen passen, varieert enorm, afhankelijk van individuele levenslopen, groepsdynamieken en contextfactoren. Daarom stelden onderzoekers recent het model van een complexe puzzel voor, met veel mogelijke in- en uitgangen, afhankelijk van individu en context.¹⁴ Als er één zaak is waar onderzoekers het dus over eens zijn, dan is het dat heel veel factoren een rol spelen als grondoorzaken voor gewelddadig extremisme. Daarom is het een groot risico om in de begeleiding van extremisten enkel op ideologie te werken.

Preventie en re-integratie van gewelddadige extremisten mag dus niet enkel bestaan uit een ideologische component.

Preventie en re-integratie van gewelddadige extremisten mag dus niet *enkel* bestaan uit een ideologische component. Net zoals in algemene criminaliteitspreventie wordt het inwerken op individuele factoren best samen met de contextfactoren aangepakt.

Interventies moeten focussen op de verschillende, ook achterliggende problemen van een persoon, en moet dus multidisciplinair zijn. De praktijk leert dat je extremistisch gedachtegoed maar moeilijk kan wegdiscussiëren. De meeste deradicaliseringsprogramma's in het Westen beogen ideologische deradicalisering dan ook enkel op indirecte wijze. Sommige, zoals het Zweedse 'EXIT'-programma, voeren zelfs helemaal geen ideologische debatten met de deelnemers, zo leren we uit Koehler's hoofdstuk. Dit soort programma's beogen in de eerste plaats de re-integratie van extremisten door het aanbieden van alternatieven voor de vrienden, betekenis, ervaring, status, etc. die extremistische organisaties bieden.¹⁵ Bovendien vallen er onder de beleidsparaplu van radicalisering ondertussen verschillende soorten personen, die elk een andere aanpak vragen. Er is een kleine groep gewelddadige extremisten zoals *homegrown* en *foreign terrorist fighters*, en verder zijn er: geweldplegers zonder ideologische aspiraties, een grote groep niet-gewelddadige radicalen van verschillende strekkingen, en ten slotte radicalen die geen geweld plegen maar er wel mee sympathiseren. Ook kan iemand op het ene moment wel een geweldactie ondersteunen en later weer niet, of van crimineel gewelddadig gedrag dan toch verschuiven naar ideologisch geïnspireerd geweld, enzovoort.

In Vlaanderen wordt volop gezocht naar de juiste plek voor de ideologische factor in het beleid inzake radicalisering. In het politieke debat worden instellingen en geschriften van de islam vaak met de vinger gewezen in verband met radicalisering, of worden moslims in het algemeen als kwetsbare groep voor extremisme bestempeld. Lokale casemanagers zetten echter op verschillende levensdomeinen in, zoals werk en sociale kring, afhankelijk van de noden van de persoon in kwestie.

De Vlaamse overheid heeft de gangbare benadering van radicalisering als een *proces* duidelijk overgenomen (zie figuur). De conceptnota die het Vlaams actieplan ter preventie van radicalisering (verder 'het actieplan') voorafging, heeft het over preventie van 'radicaliseringsprocessen die kunnen leiden tot extremisme en terrorisme'.¹⁶ En de Vlaamse overheid hanteert de definitie van '(gewelddadige) radicalisering' van het federale Plan R: 'Een proces waarbij een individu of groep van individuen op dusdanige wijze wordt beïnvloed dat dit individu of deze groep van individuen mentaal gevormd wordt of bereid is tot het plegen van terroristische handelingen'.¹⁷



Postkaart over de opvoedingslijn voor ouders die vragen hebben over radicalisering.¹⁸

De inzet van beleidsdomeinen als Welzijn, Onderwijs, Werk, Integratie en Stedenbeleid wijst op een aanpak die verder kijkt dan de ideologische component van extremisme. Het departement Welzijn zegt in hun individuele begeleidingstrajecten ook oog te hebben voor verschillende levensdomeinen.¹⁹ De Vlaamse regering benadrukt dat er plaats is voor 'verschillende ideologieën, denkbeelden en levensovertuigingen',²⁰ waarschuwt tegen het 'culturaliseren' van radicalisering en geeft aan dat radicaliseringsprocessen 'vanuit welke ideologie ook' 'dezelfde mechanismen' volgen.²¹ De ideologische component wordt wel aangepakt in maatregelen met betrekking tot islamonderwijs, imams, interlevensbeschouwelijke dialoog en begeleiding aan jongeren over de islam. De actieplannen voorzien opleidingen Maatschappelijke Oriëntatie voor imams, een netwerk islamexperten dat duiding geeft bij de islam wanneer leraren of leerlingen met vragen zitten, en een infolijn over islam binnen het Executief van de Moslims van België (hierna Moslimexecutieve).²²

Praktijkdeskundigen pleiten ervoor om de ideologische component van politiek geweld zeker ook niet te negeren. Organisaties zoals Ceapire en het Netwerk Islamexperten voeren onder andere gesprekken over religie met hun doelgroep. In het lokaal casemanagement wordt op de brede waaier aan factoren ingezet die individuen kunnen weghouden van extremistische groepen. Afhankelijk van de noden van het individu spreken de casemanagers relevante partners en sleutelfiguren aan, zoals een vriend, een straathoekwerker of een imam, die met het individu aan de slag gaan om een sociaal netwerk uit te bouwen, familiebanden te herstellen,

een loopbaan te vinden, enzovoort. In Antwerpen bijvoorbeeld beschouwt het preventieteam radicalisering de ideologie van de huidige moslimextremistische groepen als een jas waaronder soms andere, persoonlijke en sociale, problematieken schuil gaan. Met die problematieken gaan ze in de eerste plaats aan de slag. In gevallen van ideologische radicalisering zien ze de afwijzing van geweld als het belangrijkste doel.²³

In principe is het casemanagement in de steden ook gericht op extremisme van verschillende ideologische strekkingen, maar andere vormen zoals extreemrechtse radicalisering worden minder snel gemeld. De focus van het beleid in de steden lijkt zich ook uit te breiden van gewelddadig extremisme naar 'spanningen tussen gemeenschappen,' wat ze benoemen als 'polarisering'.²⁴ Ook het nieuwe actieplan poogt radicalisering en polarisering in samenhang aan te pakken.²⁵

Risico-inschatting

In Vlaanderen heerst nogal wat onzekerheid bij eerstelijns werkers over hoe ze radicalisering kunnen herkennen en wanneer een gedrag of uitspraken verontrustend zijn. Checklists van uitwendige factoren waaraan je moslimradicalisering zagezegd kan herkennen, volstaan niet. Zelfs al uiten veel jihadi's hun opgedane extreme ideeën inderdaad vaak openlijk voor ze tot actie overgaan,²⁶ heeft het gebruik van dergelijke checklists onbedoelde neveneffecten. Zeker in de periode na de aanslagen in Frankrijk en België werden moslims vaak onterecht verdacht gemaakt op basis van bijvoorbeeld het dragen van een baard of een hoofddoek. Voor Groot-Brittannië merkt Paul Thomas op dat dergelijke lijstjes tot valse positieven hebben geleid, waardoor veel moslims zich verdachtgemaakt voelden, wat de vertrouwensrelatie tussen hen en preventiewerkers ondermijnde.

Allard Feddes beschreef in zijn hoofdstuk wat risico-inschattingsinstrumenten zijn en waarvoor ze gebruikt worden. Sommige van deze instrumenten zijn eerder screeningtools die helpen na te gaan of een persoon vatbaar is voor gewelddadig extremisme, andere zijn echte risicotaxatie-instrumenten die helpen in te schatten of een gedetineerde na de vrijlating gewelddadige activiteiten zal hervatten of niet.

In zijn hoofdstuk toont Allard Feddes dat veel screening tools, zoals de genoemde checklists, niet wetenschappelijk onderbouwd zijn. Een aantal instrumenten, zoals de VERA-2, is wel tot op zekere hoogte gevalideerd.²⁷ Ook het triggerfactorenmodel dat online beschikbaar is, is gebaseerd op empirisch onderzoek.²⁸ Risico-inschattingstools worden best gebruikt als hulpinstrumenten die risico- en beschermingsfactoren voor verschillende vormen van gewelddadig extremisme in kaart

brengen in verschillende levensdomeinen van een individu. Behalve naar de ideologische opvattingen van een individu kijken ze dus ook naar gedrag en relaties.²⁹

In Vlaanderen worden eerstelijnswerkers getraind om signalen van radicalisering te herkennen, en gebruiken verschillende diensten verscheidene screening tools. Eerstelijnswerkers zoals hulpverleners, jeugdwerkers, VDAB-consulenten en integratiemedewerkers kregen opleidingen over hoe ze signalen van radicalisering kunnen herkennen.³⁰ Het departement Onderwijs legt in *Handvatten voor de preventie, aanpak en omgang van radicalisering binnen het onderwijs* uit wanneer een situatie verontrustend is, en vraagt daarbij aandacht voor ideologische factoren, gedragsfactoren en uiterlijke identiteitskenmerken. Leraren worden bovendien geadviseerd om alvast nooit alleen te oordelen of bezorgdheid terecht is.³¹ Op lokaal niveau werkten verschillende pilotsteden een eigen screeningstool uit voor hun casemanagement. De stad Antwerpen ontwierp zo samen met partners uit de welzijnssector, politie en parket de Radix-tool. Dit is geen wetenschappelijk gefundeerd risicotaxatie-instrument, maar een hulpinstrument dat probeert het algemeen welzijn en de vatbaarheid voor radicalisering van een persoon die wordt aangemeld bij de radicaliseringscel in kaart te brengen. Verschillende domeinen van het leven van de persoon worden bekeken: individuele eigenschappen, familie, omgeving en maatschappelijke visie. Zowel kwetsbaarheden als beschermende factoren worden in kaart gebracht. De Radix-tool wordt ondertussen verspreid bij andere lokale besturen via de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG).³² Ten slotte gebruikt het gevangenispersoneel het risicotaxatie-instrument VERA-2 om de recidivekans te voorspellen van extremistische gedetineerden.

De kennis over risico-inschatting die aanwezig is bij de pilotsteden en het gevangeniswezen is echter onvoldoende breed verspreid. Zorgprofessionals die een rol hebben in het taxeren van risico's moeten daarom opgeleid worden in de bestaande instrumenten.³³ Een grondige risico-analyse maken is echter niet voor iedereen weggelegd. Daarom wordt in Nederland volop geëxperimenteerd met de inzet van rechechepsychologen in de lokale overlegplatformen.³⁴ In Vlaanderen adviseert de Expertencel Radicalisering Onderwijs-Welzijn ook om grondige risicoanalyse over te laten aan partners die getraind zijn in gedragswetenschappelijk gefundeerde risicotaxatie-instrumenten.³⁵

Ook al is de wetenschappelijke onderbouwing van risicotaxatie-instrumenten dun, is een gedeelde inschatting van het probleem cruciaal om een effectieve interventie op te starten. Het *Radicalisation Awareness Network* (RAN) beveelt daarom aan om in een *multi-agency* samenwerking de inschatting van de problemen van een persoon samen met alle betrokken partners te doen.³⁶ Ook in de Vlaamse pilotsteden ervaren casemanagers dat een gezamenlijke inschatting van de problemen van

een individu de begeleiding ten goede komt. De Radix-tool bijvoorbeeld wordt gebruikt om een gemeenschappelijk kader te vinden om afspraken te maken met alle partners. De tool wordt niet als checklist gebruikt of als objectieve risico-inschatting voor bijvoorbeeld een rechtszaak. Het instrument functioneert eerder als hulpinstrument bij een intuïtief ‘niet-pluis’-gevoel bij eerstelijns werkers: verschillende levensdomeinen van een persoon worden gestructureerd in kaart gebracht, bijvoorbeeld door middel van een gesprek. Zo’n instrument helpt case-managers te letten op verschillende factoren, te identificeren welke informatie nog ontbreekt, op welke domeinen iemand al dan niet begeleid moet worden en door welk soort sleutelfiguur.

Preventief beleid start met een goed zicht op de risico- en beschermingsfactoren; enkel zo kan men gericht doelen bepalen.

Preventief beleid start met een goed zicht op de risico- en beschermingsfactoren; enkel zo kan men gericht doelen bepalen. Een risico-inschatting kan ook voor groepen en bewegingen, buurten of hele samenlevingen gemaakt worden. Individuele gegevens van extremisten samenleggen zou inzicht kunnen verschaffen in collectieve context-

factoren, bijvoorbeeld bepaalde (off- en online) ontmoetingsplaatsen. In Groot-Brittannië verzamelen de inlichtingendiensten data over extremisten in zogenaamde *heat maps*, en in Nederland hebben onderzoekers een instrument ontwikkeld om risico- en beschermingsfactoren van polarisatie in buurten te meten.³⁷ In Vlaanderen beschikken we echter maar in beperkte mate over risico-inschattingen uit de verschillende gemeenten. Veel lokale besturen noemen bijvoorbeeld een beperkt zicht op de problematiek van radicalisering op hun grondgebied een van de belangrijkste hindernissen om hun regierol op te nemen en een Lokale Integrale Veiligheidscel (LIVC) op te starten.³⁸ Enkel de zestien gemeenten die een Vlaamse projectsubsidie voor radicalisering aanvroegen, hebben een risico-inschatting moeten maken van radicalisering op hun grondgebied. In de projectoprop wordt gefocust op Syriëstrijders, maar aangezien ook gemeenten zonder vertrekkers werden geselecteerd is het niet duidelijk welke risicofactoren er in acht werden genomen. De grote variatie in problemen die de gemeenten met hun de projectsubsidies voor radicalisering aanpakken, van het verhinderen dat mensen naar Syrië vertrekken tot het aanpakken van algemene integratieproblemen, bemoeilijkt ook het overzicht op Vlaams niveau.³⁹

‘Deradicaliserings’programma’s

Daniel Koehler beschrijft in zijn hoofdstuk de verschillende bestaande types ‘deradicaliseringstrajecten.’ Deze trajecten worden ook ‘exit-programma’s’ genoemd omdat ze begeleiding bieden voor personen die een extremistische groepering willen verlaten of/en van hun extremistisch gedachtegoed af willen.⁴⁰ In de praktijk worden ze ook soms re-integratietrajecten genoemd, naar het doel van dergelijke trajecten. Sommige programma’s beogen een gedragsverandering, om de betrokkenheid bij geweld te beëindigen (*disengagement*). Andere beogen een attitudeverandering waarbij het doel is dat de persoon extremistisch gedachtegoed loslaat (*deradicalisering*). Koehler typeert deze trajecten als ‘interventie’ om radicaliseringsprocessen te keren. Naast repressie en preventie is deze interventie een essentiële pijler van elke aanpak van radicalisering.

In Vlaanderen is er geen centraal ‘deradicaliseringscentrum,’ maar bestaan er verschillende initiatieven om mensen uit de handen van een extremistische ideologie of groep te halen, om hen weg te houden van geweld, en te re-integreren in de samenleving. De eerste wordt georganiseerd door de lokale overheid en beoogt individuen opnieuw te integreren in de samenleving via een multidisciplinair casusoverleg. Het tweede betreft enkele private initiatieven, zoals CEAPIRE en Deradiant. Daarnaast zijn er ook individuele trajecten voor (ex-)gedetineerden.

De meeste individuele trajecten worden georganiseerd door lokale besturen, die volop experimenteren met casusoverleg en begeleidingstrajecten in het kader van hun preventief beleid. Vilvoorde, Antwerpen en Mechelen begeleiden al langer individuen. Recent sprongen ook onder meer Gent, Maaseik, Genk, Menen, Zele, Oostende en Aalst op de kar. In die gemeenten coördineert een casemanager de begeleiding van jongeren over wie er bezorgdheid bestaat dat ze vatbaar zijn voor extremisme of ideologisch geweld. Vrijwillige begeleidingstrajecten worden op touw gezet samen met partners uit het bestaande hulpverleningsaanbod in de stad, sleutelfiguren in het sociaal netwerk, en soms partnerorganisaties zoals De Touter in Antwerpen, een organisatie gespecialiseerd in diversiteitsbeleid.

Het gevangeniswezen focust tot nu toe vooral op het inperken van radicalisering door extremistische leidersfiguren te isoleren in twee afzonderlijke afdelingen. Het departement welzijn dat bevoegd is voor hulpverlening aan (ex-)gedetineerden en personen in een vrijheid onder voorwaarden heeft werk gemaakt van een gedeelde definitie van disengagementstrajecten. Die definitie hanteert ‘sociale re-integratie’ als doel en benadrukt een multidisciplinaire aanpak.⁴¹ Twee experts binnen het departement Welzijn werken een vrijwillig hulpverleningsaanbod voor geradicaliseerde gevangenen uit. In juni 2017 begeleidden zij en hun partners negentien

gedetineerden. Daarnaast moeten de justitiehuisen, indien er een mandaat is van een magistraat bijvoorbeeld in het kader van vrijheid onder voorwaarden, personen begeleiden. De justitiehuisen hebben daarvoor evenwel nood aan vorming, een duidelijk mandaat, en informatie over de personen in kwestie. Tenslotte is er door de federale overheid in elke gevangenis is een moslimconsulent aangesteld.⁴² Zij staan echter in voor levensbeschouwelijke begeleiding in het algemeen en kunnen daarom niet in hun eentje instaan voor 'deradicalisering' in de gevangenissen.

Door de versnippering van dit aanbod over verschillende niveaus en actoren heen is er weinig overzicht en leeft de bezorgdheid dat niet alle gekende extremisten een begeleidingsaanbod krijgen. Minder dan de helft van de Vlaamse gemeenten hebben een LIVC. Gemeenten pakken deze problematiek ook op heel verschillende manieren aan, afhankelijk van de specifieke problematieken op hun grondgebied, hun institutionele structuur en budget, wat het overzicht verder bemoeilijkt. Lokale 'deradicaliserings'-ambtenaren houden zich bijvoorbeeld ook bezig met algemene integratie- of polarisatieproblematieken en begeleiden dus niet enkel (voormalige) gewelddadige extremisten.⁴³ Daarnaast draagt deze versnippering het risico in zich dat er gewerkt wordt met methodes waarvan de effecten niet altijd onderzocht zijn. Ten slotte is zo ook de expertise versnipperd. Eén privé-initiatief kan bijvoorbeeld veel theologische *knowhow* hebben, maar daarom niet aan degelijk risicomanagement doen.

Voor een dergelijke 'multi-agency' context is regie nodig van een coördinerende overheid. Uit het werk van Daniel Koehler en het RAN kunnen we twee taken voor de overheid distilleren. Ten eerste moet een centraal orgaan alle partners aan tafel zetten om de problemen in te schatten, af te spreken wat het doel is van het specifiek traject, en hoe men zal werken.⁴⁴ De overheid moet dus de veelheid aan initiatieven in Vlaanderen overzien, ook om de initiatiefnemers op te leiden en te ondersteunen, te evalueren, en eventuele hiaten te dichten. Bestaande kennis bij al deze partners moet daarbij maximaal gedeeld worden.

Ten tweede kan de overheid organisaties ondersteunen bij de ontwikkeling van deradicaliseringstrajecten. Deze begeleidingstrajecten zijn zeer moeilijk en ontbreken nog steeds wetenschappelijk onderbouwde kwaliteitsstandaarden.⁴⁵ Op basis van het bestaand onderzoek en praktijkervaring geeft Daniel Koehler toch drie zaken mee waarover initiatiefnemers goed moeten nadenken.⁴⁶

Ten eerste moeten ze goed nadenken over hoe ze de doelgroep willen bereiken. Sommige initiatieven proberen personen te overtuigen ('actieve' programma's), andere zijn gewoon beschikbaar voor wie er nood aan heeft ('passieve' programma's). Beide moeten werken aan hun zichtbaarheid, geloofwaardigheid en vertrou-

wen bij hun doelgroep. Hoe meer een individu uit vrije wil deelneemt aan het traject, hoe groter de kans om een 'cognitieve opening' te bereiken. Een gesprek waartoe de betrokkene niet bereid is en waar het vertrouwen ontbreekt, zal sneller falen.⁴⁷ In België werken zowel de begeleiding in gevangenissen als het casemanagement in de steden op vrijwillige en transparante basis. De lokale casemanagers bieden een individueel traject aan als een opportuniteit voor een persoon over wie er zorgwekkende signalen zijn. Het dient gezegd dat meerderjarigen op die manier veel moeilijker bereikt worden, omdat zij minder onder invloed staan van ouders of school, minder zichtbaar zijn in het stedelijk netwerk van onder meer jeugdwerk, en dat het hulpverleningsaanbod voor volwassenen beperkt is.

Om de noodzakelijke vertrouwensband te creëren met de deelnemers van het traject is het ook van belang om toegankelijke contactpersonen aan te stellen die vertrouwen genieten bij de doelgroep. Welke sleutelfiguur gaat best op huisbezoek? Een sociaal werker komt anders binnen bij gezinnen dan een politieambtenaar. Welke gesprekstechniek wordt gehanteerd? Ook wat meldpunten en hulplijnen betreft is het belangrijk dat er contactpunten buiten de politie zijn, omdat die sneller gebeld worden door familieleden van extremisten.

Een tweede zaak die initiatiefnemers kunnen leren uit Koehlers hoofdstuk is dat succesvolle exit-programma's niet enkel focussen op de ideologie van extremisten. De meeste westerse deradicaliseringsprogramma's proberen eerder indirect ideologische 'deradicalisering' te bereiken. Begeleiders dagen best de ideologie van de deelnemers niet openlijk uit met theologische debatten. Theologische gesprekken mogen niet vervallen in een debat over waarden en normen. Wel kunnen ze zonder oordeel vragen stellen en twijfel creëren. Daarnaast moet de begeleider een geloofwaardige gesprekspartner zijn voor de doelgroep, wat kan bereikt worden door te investeren in de relatie met de deelnemers, interesse te tonen, transparant te zijn over welke informatie gedeeld wordt en met welke overheden en partners samengewerkt wordt. Vanwege hun geloofwaardigheid bij de doelgroep werken soms ook 'formers' mee aan exit-werk. Hiervoor moeten exit-initiatiefnemers echter goed nadenken over waar ze formers inzetten, vanaf wanneer ze klaar zijn, hoe ze hen moeten trainen, en wat mogelijke risico's zijn.⁴⁸ Zoals gezegd ziet het Vlaamse departement Welzijn disengagementstrajecten als begeleiding op verschillende levensdomeinen: van psychosociale

Daarnaast moet de begeleider een geloofwaardige gesprekspartner zijn voor de doelgroep, wat kan bereikt worden door te investeren in de relatie met de deelnemers, interesse te tonen, transparant te zijn over welke informatie gedeeld wordt en met welke overheden en partners samengewerkt wordt.

begeleiding over tewerkstelling tot het aanbieden van een tegendiscours door bepaalde religieuze sleutelfiguren.⁴⁹ Dit is in lijn met de aanbevelingen van Koehler en het RAN. Het lokale casemanagement springt omzichtig om met de inzet van religie als instrument om iemand te begeleiden. Deradicaliseringsambtenaren willen alvast ten stelligste vermijden dat ze een 'gedachtepolitie' worden die radicale uitingen criminaliseert.

Ten derde kan men het best goed nadenken over wie de deradicaliseringstrajecten uitvoert. Overheidsinstanties hebben het voordeel van veel middelen, maar niet-gouvernementele partners zijn geloofwaardiger. Daarom besluiten Daniel Koehler en het RAN dat samenwerking tussen overheid en andere partners de voordelen van beide kan combineren. Bovendien verhoogt samenwerking met verschillende partners de kwaliteit van de diagnose en de begeleiding. *Multi-agency* samenwerking heeft wel sterke coördinatie nodig en goede afspraken over informatie-uitwisseling.

Counternarratieven

Uit het onderzoek over counter- of alternatieve narratieven leren we dat de geloofwaardigheid van de boodschapper de kritische succesfactor is. Dat maakt het moeilijk voor overheden om zelf rechtstreeks een tegendiscours te brengen. Toch kunnen ze een belangrijke rol opnemen op dit terrein.

Overheden moeten ervoor zorgen dat wat ze zeggen overeenstemt met wat ze doen, bijvoorbeeld inzake buitenlands beleid of integratiebeleid.

Ten eerste moeten overheden ervoor zorgen dat wat ze zeggen overeenstemt met wat ze doen, bijvoorbeeld inzake buitenlands beleid of integratiebeleid. Samenhangend erkennen overheden best collectieve grieven zoals ongelijkheid en discriminatie (en onbehagen over migratie in het geval van rechts extremisme), en moeten ze vermijden om de volledige moslingemeenschap als doelgroep te benaderen voor *counternarratives*,

want dit maakt hen een 'verdachte groep' en kan dus wantrouwen voeden. Ten tweede kan de overheid, weliswaar van achter de schermen, wel initiatieven vanuit de samenleving ondersteunen, met financiële steun, expertise of andere ondersteuning. Niet-gouvernementele initiatiefnemers kennen vaak beter de taal en gevoeligheden van de groep die kwetsbaar is voor radicalisering.

In het nieuwe Vlaams actieplan staan verschillende initiatieven om een counter-narratief te voeren. De minister van Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid zal een oproep lanceren om 'maatschappelijke tegengeluiden te mobiliseren.' Er komt ook een oproep voor gemeenten om initiatieven te nemen 'rond normen en waarden, rechten en plichten en actief en gedeeld burgerschap.' In het project rePresent praten jongeren met een migratie-achtergrond met mediamakers over hoe deze jongeren gerepresenteerd worden in de media, en de VRT bundelt getuigenissen van 'stemmen uit het kalifaat' online. Ook private organisaties zoals CEAPIRE proberen extremistisch discours te counteren op sociale media en in gesprekken.⁵⁰

Evalueren

In Vlaanderen is een evaluatie van het Vlaams actieplan gepland in 2018.⁵¹ De Vlaamse Regering rapporteert halfjaarlijks aan het Vlaams Parlement in de Commissie voor de bestrijding van gewelddadige radicalisering. Ondertussen is het actieplan, na een consultatieronde met onder andere onderzoekers, herzien. Er zijn nog geen concrete plannen over wie (intern of extern, administratie of parlement) de evaluatie zal doorvoeren en hoe er geëvalueerd zal worden. Het Britse Prevent-programma werd bijvoorbeeld door het parlement geëvalueerd op basis van schriftelijke en mondelinge getuigenissen en een werkbezoek. Eveneens moet er uitgeklaard worden of ook de projecten, zoals de acht projecten voor 'positieve identiteitsontwikkeling bij jongeren', mee geëvalueerd zullen worden. Ook voor dit soort projecten is nog niet veel bekend over de mogelijke impact (bedoeld en onbedoeld) en is er dus nood aan wetenschappelijke onderzoek.

Uit het hoofdstuk van Amy-Jane Gielen leren we dat preventief beleid evalueren niet evident is. Toch zijn er realistische evaluatieve methoden beschikbaar, zo toont ze aan, die ook preventief beleid meer *knowledge based* kunnen maken. De wetenschappelijke literatuur leert ons alvast dat het nooit te vroeg is om te bedenken hoe je zal nagaan of je beleid de beoogde doelen bereikt. Enerzijds omdat een wetenschappelijk onderbouwde evaluatie een tijdrovende bezigheid is. Anderzijds omdat al bij de opmaak van beleid nadenken over wat je gaat evalueren, ook helpt om te formuleren wat je precies wil bereiken, en welke acties daarvoor nodig zijn. Daarom denken de beleidsmakers dus best tijdig na over de evaluatie van de maatregelen en projecten van het actieplan.

De lokale besturen denken ondertussen na over hoe ze de maatregelen ter preventie van radicalisering kunnen evalueren. Dat is bijvoorbeeld relevant om te kunnen beslissen waar ze Vlaamse projectsubsidies het best in investeren. In het kader van casemanagement is evaluatie ook van belang om de kwaliteit van de begeleiding te

verhogen, te bepalen wanneer een begeleiding kan worden afgerond, en om met alle partners een kader af te spreken voor de begeleiding van een individu, met gemeenschappelijke doelstellingen en methodes.⁵² Dit alles helpt om alle partners in de begeleiding op dezelfde lijn te krijgen. Pilootsteden hebben verschillende evaluatiemechanismen ontwikkeld. Het doel van het casemanagement is er geformuleerd als ‘inclusie,’ ‘(re-)integratie,’ of ‘verbondenheid met de samenleving.’⁵³ Daarom wordt er telkens een inschatting gemaakt vóór het begin van het casemanagement hoe de persoon zich gedraagt in verschillende kringen, zoals het gezin, het werk of de school, de sociale of sportkring. De overlegtafel neemt zowel beschermings- als risicofactoren in rekening. Na het traject wordt dezelfde inschatting opnieuw gemaakt om te kijken of er verdere begeleiding nodig is.

Beleidsmakers zouden *een* model moeten hebben, zegt Amy-Jane Gielen. Onderzoek en ervaring tonen de noodzaak om een gezamenlijk idee te hebben van wat precies het probleem is dat moet aangepakt worden. Wegens de ambiguïteit van het concept radicalisering kan je de impact van een breed actieplan als het Vlaamse moeilijk meten. Doordat lokaal casemanagement met verschillende doelgroepen werkt is het bijvoorbeeld moeilijk om hierover data te analyseren. Van cruciaal belang is daarom dat er in het Vlaams actieplan duidelijke doelen geformuleerd worden bij alle acties, en dat er vervolgens geëxpliciteerd wordt hoe de overheid

Het niet helder stellen van de doelgroepen bemoeilijkt een zicht op de resultaten, én houdt het risico in dat moslimgemeenschappen zich geïsoleerd voelen.

denkt die doelen te bereiken.⁵⁴ In de opeenvolgende actieplannen staat als doelstellingen: “jongeren en jongvolwassenen die risico lopen om te radicaliseren zo snel mogelijk te detecteren en hen zo aan boord te houden van onze samenleving,” en “voorkomen dat personen radicalisering, en signalen van gewelddadige radicalisering zo vroeg mogelijk

detecteren.” Het “merendeel van de maatregelen” situeert zich volgens de Vlaamse regering in “primaire en secundaire preventie”.⁵⁵ Het is echter niet duidelijk welke acties bedoeld zijn als primaire preventie en welke gericht zijn op mensen die vatbaar zijn voor gewelddadig extremisme, of hoe het plan “jongeren die risico lopen” afbakt. Het niet helder stellen van de doelgroepen bemoeilijkt een zicht op de resultaten, én houdt het risico in dat moslimgemeenschappen zich geïsoleerd voelen.

Een aandachtspunt bij het helder stellen van doelstellingen is dat brede preventie van het huidige gewelddadig extremisme in grote mate overeenkomt met brede preventie van (jeugd)criminaliteit. Lokale uitvoerders en partners van dit actieplan worden dagelijks geconfronteerd met structurele noden op het vlak van onder meer

jeugdwerk voor jongvolwassenen, toegankelijkheid van hulpverlening, integratie van gezinnen met een migratieachtergrond, discriminatie op de arbeidsmarkt, schooluitval, kwaliteit van islamonderricht en spanningen tussen gemeenschappen. Hoewel dit allemaal potentiële elementen zijn in de voedingsbodem voor extremisme, maakt de structurele aanpak van deze problemen geen deel uit van het ad-hoc deradicaliseringsbeleid.

De ervaring van jongeren en eerstelijns werkers

Jongeren, en specifiek moslimjongeren, worden in het Vlaams actieplan als een belangrijke doelgroep beschouwd. Dit zien we in maatregelen zoals vormingen over “identiteitsontwikkeling bij moslimjongeren” en de projecten rond “positieve identiteitsontwikkeling bij jongeren”. Drie van deze acht gesubsidieerde projecten om met jongeren in hun vrije tijd te werken om radicalisering te voorkomen noemen moslimjongeren namelijk expliciet als doelgroep.⁵⁶ Ook wordt aan leraren geleerd hoe ze verontrustende signalen bij jongeren kunnen herkennen en doorgeven.⁵⁷ In deze bundel schreef Paul Thomas over de impact van deradicaliseringsbeleid op jongeren. We halen uit zijn hoofdstuk twee conclusies voor Vlaanderen: één over preventie van een voedingsbodem voor radicalisering, en één over informatie-doorstroming in de keten detectie-interventie-nazorg.

Uit het onderzoek over het Britse *Prevent*-programma leren we dat we, als we jeugdwerk reduceren tot preventie van radicalisering, heel wat kansen voor positieve identiteitsontwikkeling laten liggen. Bovendien dreigt het de voedingsbodem voor radicalisering juist te vergroten. Paul Thomas toont in zijn hoofdstuk ook wat de gevolgen zijn als preventie van radicalisering onder de verantwoordelijkheid van de politie wordt geplaatst. Binnen het brede beleidsdomein van ‘radicalisering’ worden fenomenen zoals radicale uitingen van jongeren op school door een veiligheidsbril bekeken in plaats van door een pedagogische bril. Paul Thomas houdt dan ook een pleidooi om jeugdwerk en samenlevingsopbouw te herwaarderen in hun eigen, positieve finaliteit van positieve identiteitsontwikkeling en inclusie.

Ook in ons land voelen moslimjongeren zich soms geïsoleerd door het deradicaliseringsbeleid,⁵⁸ of is het niet steeds duidelijk of een jongerenproject al dan niet kadert in de preventie van radicalisering. Dat werkt vervreemding in de hand en geeft brandstof voor het argument van moslimextremisten dat moslims worden onderdrukt. Daarom vreesden jeugdwerkers bij de lancering van de oproep voor jeugdprojecten in het kader van het actieplan voor de vertrouwensrelatie met hun doelgroep. Gezien de schaarste aan subsidies in het veld zagen sommige organisaties zich echter genoodzaakt om het projectgeld aan te vragen om hun reguliere acties

Praktijkdeskundigen in Vlaanderen wijzen op het belang van het reguliere aanbod, dat hiaten vertoont op het vlak van bijvoorbeeld jeugdhulpverlening en lokale sociale werking voor meerderjarige jongeren.

te kunnen behouden.⁵⁹ Praktijkdeskundigen in Vlaanderen wijzen echter op het belang van dat reguliere aanbod, dat hiaten vertoont op het vlak van bijvoorbeeld jeugdhulpverlening en lokale sociale werking voor meerderjarige jongeren.⁶⁰

Wat betreft de plaats van preventie van radicalisering maken gemeenten hun eigen keuzes. In Antwerpen zit het team deradicalisering bij het Stedelijk Bedrijf Samen Leven, in Vilvoorde is er een afzonderlijke deradicaliseringscel, in Kortrijk wordt het beleid inzake radicalisering onder de burgemeester en lokale politie geplaatst. Huisbezoeken worden meestal niet door de politie gedaan maar door casemanagers of sociale diensten. In kleinere steden is vaak de preventie- of integratieambtenaar verantwoordelijk gemaakt voor radicalisering. Op federaal niveau is Plan R ondertussen onder het OCAD geplaatst, het coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse. Lokale beleidsmakers stellen echter vragen bij het onderbrengen van preventief werk bij veiligheidsdiensten.⁶¹

Een tweede pijnpunt dat naar voren komt uit het Britse *Prevent*-programma is de rol van eerstelijns werkers in detectie van radicalisering. Hoewel sommige praktijkmensen aangeven dat het thema radicalisering ondertussen bespreekbaarder is geworden bij sociale partners, blijft ook in ons land het delen van informatie tussen socio-preventieve diensten en politie een heikel punt.⁶² Sociale partners, zoals jeugdwerkers of OCMW-medewerkers, zijn enerzijds weigerachtig om informatie over hun doelgroep te delen omdat ze vrezen voor de vertrouwensband met hun doelgroep.⁶³ Ze wijzen erop dat ze niet tegelijkertijd kunnen detecteren en begeleiden.⁶⁴ Anderzijds luidden eerstelijns werkers wel eens te snel de alarmbel en wordt de politie bijvoorbeeld onterecht naar school gehaald. In omgekeerde richting krijgen eerstelijns werkers dan weer niet altijd een terugkoppeling van de veiligheidsdiensten: was hun bezorgdheid over iemand terecht of niet? Soms krijgen ze geen informatie over iemands betrokkenheid bij extremisme, informatie die ze nodig hebben om een persoon adequaat te kunnen begeleiden.⁶⁵ In nog andere gevallen is er geen vlotte doorstroming van informatie van bijvoorbeeld scholen naar lokale politie.⁶⁶

Sommige steden kunnen voortbouwen op jarenlang opgebouwd vertrouwen tussen socio-preventieve diensten en politie; andere zijn pas aan de contacten met sociale partners, scholen, sleutelfiguren beginnen werken naar aanleiding van het vertrek van Syriëstrijders uit hun gemeente. Op het terrein spreekt men zowel van *hande-*

lingsverlegenheid als van handelingsdrang; beide zijn een uiting van het feit dat eerstelijns werkers zich vaak niet bekwaam voelen om met signalen van radicalisering om te gaan. Doordat jongeren als potentiële daders (van terrorisme) én als slachtoffers (van rekrutering) worden gezien, is het voor de eerstelijns werkers niet altijd duidelijk wanneer ze hen moeten beschermen dan wel aanmelden bij aanspreekpunten voor radicalisering.⁶⁷ De federale overheid heeft de lokale besturen in de omzendbrief van 21 augustus 2015 over de informatie-uitwisseling rond en de opvolging van de *Foreign Terrorist Fighters* aangespoord om Lokale Integrale Veiligheidscellen (LIVC's) op te richten waarin socio-preventieve diensten en politie informatie delen. In veel LIVC's zitten echter enkel lokale bestuursdiensten en veiligheidsdiensten, en worden externe socio-preventieve diensten hoogstens ad hoc uitgenodigd.⁶⁸ Minister van Binnenlands Bestuur Liesbeth Homans heeft daarom in 2016 een omzendbrief verspreid om de lokale socio-preventieve actoren te stimuleren om deel te nemen aan de LIVC's.⁶⁹ En minister van onderwijs Hilde Crevits stuurde een toelichting over de samenwerking tussen scholen en politie rond en stelde een databank met aanspreekpunten bij de politie ter beschikking van de scholen.⁷⁰

In een integraal veiligheidsbeleid is systematische opvolging van individuen en een vlotte doorstroming van informatie cruciaal om te kunnen interveniëren in soms zeer snelle radicaliserings- of rekruteringsprocessen. Veiligheidsdiensten én socio-preventieve diensten hebben een rol in die integrale veiligheidsketen en zijn genoodzaakt samen te werken, maar met respect voor ieders eigenheid. Internationaal wordt multidisciplinair overleg inderdaad als hoeksteen gezien in de aanpak van radicalisering en ook de Vlaamse pilotsteden benadrukken dat.⁷¹

Op basis van onderzoek en praktijkervaring kunnen we twee hefbomen aanwijzen om de samenwerking tussen veiligheidsdiensten en sociale partners te bevorderen. Ten eerste is er nood aan een duidelijk wettelijk kader om gevoelige informatie veilig te delen, vanuit socio-preventieve diensten naar veiligheidsdiensten en omgekeerd.⁷² Ten tweede kan het vertrouwen tussen stadsbestuur, socio-preventieve diensten en veiligheidsdiensten op lokaal vlak opgebouwd worden door duidelijke afspraken binnen LIVC's of andere overlegtafels. Van belang is duidelijk af te spreken wat 'nice to know' en 'need to know' is, wat gesignaleerd moet worden en wat eerstelijns werkers zelf kunnen aanpakken, waarom informatie wordt vergaard en hoe de informatie gebruikt zal

Duidelijkheid over de doelstelling van het delen van informatie over een persoon kan wantrouwen opheffen, zeker in het geval van de overlegtafels, waar het doel preventieve begeleiding is.

worden. Duidelijkheid over de doelstelling van het delen van informatie over een persoon kan wantrouwen opheffen, zeker in het geval van de overlegtafels, waar het doel preventieve begeleiding is.⁷³ Het is van belang terug te koppelen naar eerstelijnswerkers over wat er met hun informatie gebeurd is en waarom die belangrijk was.⁷⁴ Bovendien moeten veiligheidsdiensten de nodige informatie delen met de eerstelijnswerkers die personen moeten begeleiden. Om geruchten onder jongeren in te perken is het ook belangrijk duidelijk te maken wanneer dossiers afgesloten worden.⁷⁵

Ten slotte moeten eerstelijnswerkers ook ondersteund worden om kwetsbare jongeren te begeleiden, en om het gesprek aan te gaan over radicale opvattingen en diversiteitsconflicten. De overheid heeft daarom ook de belangrijke functie om eerstelijnswerkers te vertrouwen en te *empoweren* om hun pedagogische en sociale vaardigheden in te zetten als die problemen opduiken. De overheid kan daarvoor bestaande structuren in kaart brengen, verbinden en engageren.⁷⁶ Een randvoorwaarde is wel dat eerstelijnswerkers de leefwereld van de leerlingen kennen of kunnen inschatten. Dit is een aandachtspunt in Vlaanderen waar het lerarenkorps de diversiteit van de leerlingen niet weerspiegelt.⁷⁷

Islam in de Vlaamse samenleving

Het Vlaams actieplan ter preventie van radicalisering bevat maatregelen zoals de professionalisering van het islamonderwijs, de opleiding van imams, en de interlevensbeschouwelijke dialoog. Er is bijvoorbeeld een pilootproject dat imams opleidt in Nederlands en Maatschappelijke Oriëntatie om de integratie van de moskeewerking in de samenleving te bevorderen. Het Netwerk Islamexperten gaat praten met jongeren, leraren en eerstelijnswerkers over hoe leerlingen hun religie kunnen beleven met respect voor de ander.⁷⁸ Dit netwerk wordt gedeeltelijk gefinancierd door het departement Onderwijs. Het netwerk werkt met vrijwilligers en staat op zijn onafhankelijkheid om zijn geloofwaardigheid bij de doelgroep te bewaren en aan de samenleving te tonen dat de moslimgemeenschap mee strijdt tegen extremisme.⁷⁹ Het departement Onderwijs richtte samen met de Moslimexecutieve een stuurgroep Imamopleiding op en de verschillende koepels leidden leraren op over de islam, radicalisering en diversiteit.⁸⁰ De Moslimexecutieve werd ten slotte ondersteund om een infolijn op te zetten.⁸¹ Tegelijk waarschuwt het actieplan in de inleiding dat we radicalisering niet mogen 'culturaliseren' en dat het plan moslims niet wil viseren.

Het debat over 'euro-', 'rationele' of 'mainstream' islam, met thema's zoals de erkenning van moskeeën, vindt vandaag plaats in de context van antiterreurbeleid, met

de Syriëstrijders als aanleiding. Een eerste vraag die we dus moeten behandelen, is die van de rol van de islam in de huidige golf van gewelddadig extremisme. De huidige jihad staat uiteraard niet los van de islam. Als er sprake is van de islamisering van een gewelddadige extremistische trend, is een belangrijke vraag waarom en hoe deze extremisten in de islam hun inspiratie vinden voor hun revolutie. Onderzoek toont aan dat de meeste jihadi's zich vandaag slechts kort voor ze tot actie overgaan tot de islam wenden, en niet in hun moskeegemeenschap of familie. Veel jihadi's zetten zich expliciet af tegen hun ouders en hun lokale gemeenschap en radicaliseren in kleine groepen vrienden, of gaan te rade bij 'sheikh Google'.⁸²

Dat betekent dat imams, moslimleraren en moskeeën alleen het probleem van vervreemding en rekrutering van deze jongeren niet kunnen oplossen, maar dat ze wel mee de islamisering van extremisme kunnen counteren. Daarom is het van belang dat islamorganisaties een aanbod hebben voor jongeren die op zoek zijn naar religieuze inspiratie, om er zo mee voor te zorgen dat ze niet meeheulen met extremistische groeperingen. Goed opgeleide religieuze autoriteiten, degelijk religieus onderwijs en infolijnen, islamexperten of andere vormen van permanentie kunnen in dit aanbod voorzien.

De waarden van de islam zijn dus geen voedingsbodem voor extremisme, wel is een gebrek aan kritische zin om de islamtradities en geschriften te bekijken een risicofactor.

IS maakt wel degelijk gebruik van concepten uit het erfgoed en de geschriften van mainstream islam. Het feit dat IS zo succesvol de islam kaapt, roept vragen op bij veel moslims: is dit nu de islam? Is dit ook islam? Welke islam hang ik dan aan, op basis van welke bronnen? De waarden van de islam zijn dus geen voedingsbodem voor extremisme, wel is een gebrek aan kritische zin om de islamtradities en geschriften te bekijken een risicofactor. Praktijkdeskundigen wijzen daarom op de nood aan meer kwaliteitsvolle Nederlandstalige teksten over de islam.

Ondertussen werken leraren en imams, zoals die van het Netwerk Islamexperten, aan die kritische zin. Met het eerste woord van de Koran indachtig, 'Iqra', 'Lees', leert de voorzitter van het netwerk, imam Khalid Benhaddou, jongeren de Koran te interpreteren in zijn context. Hij vertaalt ook concepten zoals 'jihad' – een containerbegrip dat zowel heilige oorlog als inspanning voor andere doeleinden kan betekenen – naar het leven van de jongeren vandaag in de democratie. Oorlogsverzen worden in hun historische context geplaatst, en de islam wordt geplaatst in de context van vandaag, met een erfenis van migratie naar het Westen en kolonisatie en dictaturen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika. Benhaddou wil moslims in Europa hoeden voor vormen van islam die in de moslimwereld

politieke hervormingen tegenhouden. Zijn medewerkers beroepen zich op de flexibiliteit van de islamitische godsdienst om de dialoog tussen gemeenschappen aan te gaan, elkaars referentiekader te proberen begrijpen, op zoek naar gedeelde waarden.⁸³ Dat gaat in tegen het appel op autoriteit dat IS in háár islam-versie doet, maar stimuleert integendeel kritische zin: een democratische vaardigheid op zich.

Niet iedereen op het terrein vindt die aandacht voor levensbeschouwing in onderwijs en jeugdwerk opportuun, maar religie blijkt nu eenmaal belangrijker bij moslimjongeren met een migratieachtergrond dan bij andere jongeren.⁸⁴ In ons land blijkt bijvoorbeeld voor Marokkaanse jongeren religie een houvast in hun identiteit, aangezien velen onder hen geen nauwe band hebben met hun moederland maar tegelijk het gevoel hebben geen volwaardige Belgische burgers te zijn vanwege discriminatie.⁸⁵ Bovendien worden mensen met een migratieachtergrond sinds 9/11 vaak aangesproken op en dus bevestigd in hun religieuze identiteit. Debatten over migratie, vluchtelingen en diversiteit worden steeds vaker als islam-problematieken geframed.⁸⁶

Op dit moment voeren moslims een debat over de integratie van de islam in de samenleving in Vlaanderen. Het is van belang dat dit debat niet *over* moslims gevoerd wordt maar *met* moslims, en met aandacht voor de diversiteit binnen de moslimgemeenschappen. De islam, een godsdienst zonder centrale religieuze hiërarchie, kent namelijk een grote diversiteit. Dat blijkt ook uit de verschillende manieren waarop de godsdienst is ingebed in de Europese landen, zoals Marcel Maussen en Merel Talbi in hun hoofdstuk schetsen. Ook in België zijn er verschillende strekkingen en organiseren moslims zich vaak volgens land van herkomst. Verschillende generaties beleven hun godsdienst bovendien anders: ouderen bezoeken de moskee vaker, jongeren beleven hun godsdienst individueeler.⁸⁷ De Moslimexecutieve kan dus niet beschouwd worden als een centraal orgaan dat alle moslims in België in alle aspecten van hun godsdienstbeleving representeert en stuurt.⁸⁸ Het is van belang dat een debat over de integratie van de islam gebeurt in een rustige, veilige omgeving voor de verschillende strekkingen binnen moslimgemeenschappen. Daarbij moet de islam op gelijke voet met andere levensbeschouwingen behandeld worden.

De diversiteit binnen de moslimgemeenschappen negeren zet aan tot een stereotiep beeld en voedt polarisatie. Alleen al de term 'euro-islam' houdt een impliciete beschuldiging in. Khalid Benhaddou herinnerde ons tijdens het seminarie in maart 2017 in dat verband aan het feit dat ook veel moslims buiten Europa voorstander zijn van een rationele of gematigde islam. En ten tweede geef je door een adjectief voor islam te zetten aan dat de islam zonder dat adjectief niet deugt.

Is er dan enige rol weggelegd voor de overheid in dit debat? Maussen en Talbi schetsen de grenzen van de inmengingsmogelijkheden van de staat in levensbeschouwingen. Net als voor andere levensbeschouwingen geldt ook voor de islam de scheiding van kerk en staat. Daardoor kunnen debatten over religieuze doctrine en interne organisatie enkel van binnenuit komen. De islam hoeft juridisch gezien namelijk helemaal niet rationeel of Europees te zijn. De staat kan en moet uiteraard wel controleren of instanties zoals moskeeën niet tot geweld aanzetten of aan buitenlandse spionage meewerken. Over sociale aspecten zoals onderwijs, activiteiten en publieke symbolen heeft de staat dan weer meer te zeggen. En de overheid kan initiatieven van onderuit ondersteunen die de sociale integratie van moslimgemeenschappen bevorderen.

De debatten over euro-islam gaan over veel meer dan over de preventie van extremistisch geweld. Ook de opkomst van de fundamentalistische islam, de erkenning van moskeeën, de geldstromen uit Saudi-Arabië naar de Grote Moskee, de coördinatie van moskeeën vanuit Turkije, thuisonderwijs in salafistische gezinnen, levensbeschouwelijke conflicten op school, en zo meer worden in het bad getrokken. Enerzijds heeft de Syriëgang voor een momen-

Enerzijds heeft de Syriëgang voor een momentum gezorgd om een constructieve dialoog te voeren over dit soort uitdagingen van de superdiverse samenleving; anderzijds is het moeilijk een eerlijk debat te voeren in een klimaat van dreiging.

tum gezorgd om een constructieve dialoog te voeren over dit soort uitdagingen van de superdiverse samenleving; anderzijds is het moeilijk een eerlijk debat te voeren in een klimaat van dreiging. Een sfeer van verdachtmaking en polarisatie is bovendien koren op de molen van extremisten. IS kan met zijn geweld de democratie moeilijk rechtstreeks vernietigen, en probeert dat dus te doen door onze samenleving te verdelen en door in te spelen op de angst voor de islam. Net daarom is het belangrijk onze eigen democratische instellingen en rechtsstaat te beschermen en de samenleving niet te laten verdelen. Bij elke communicatie over terreur en anti-terreurbeleid is het belangrijk dat in het achterhoofd te houden.

Wat leren we uit de ontmoeting tussen onderzoek en praktijk?

Wetenschappelijk onderbouwd beleid

Waarom plegen mensen extremistisch geweld? Hoe kunnen ze terug in de samenleving geïntegreerd worden? Radicalisering is een complexe puzzel gebleken, met vele ingangen en enkele mogelijke uitgangen. Ook de Vlaamse overheid benadrukt dat er geen *quick wins* verwacht mogen worden en dat preventie op lange termijn werkt.⁸⁹ Net wegens die complexiteit is een *knowledge based* beleid noodzakelijk om gewelddadig extremisme zo doeltreffend mogelijk aan te pakken en onbedoelde gevolgen in te perken. In dit veld worden vaak projecten gestart zonder voorafgaand onderzoek over de mogelijke effecten; of worden *good practices* overgenomen zonder veel zicht op waarom die praktijken als 'goed' wordt beschouwd.

Formuleer concrete en gedeelde doelen, en bedenk tijdig hoe je de effecten van de maatregelen zal onderzoeken.

Uit deze bundel halen we alvast twee lessen: formuleer concrete en gedeelde doelen, en bedenk tijdig hoe je de effecten van de maatregelen zal onderzoeken. Wegens de ambiguïteit van het beleidsconcept radicalisering is het van cruciaal belang doelen helder te formuleren. Elke gemeente, sector, of politieke strekking, vult het probleem 'radicalisering' helemaal anders in. Onduidelijkheid over wat 'radicalisering' inhoudt bij

de opstart van een project of bij de opmaak van een risico-inschattingsinstrument, blijft de poort openzetten voor onbedoelde gevolgen, zoals stigmatisering van radicale opvattingen, van jongeren, en van moslims. Op het terrein wordt daarom vaak niet meer van *deradicalisering* gesproken maar van *re-integratie* in de samenleving.

Het ontwikkelen van een kader is niet alleen noodzakelijk om genomen maatregelen te kunnen evalueren, maar is ook nodig om de maatregelen uit te voeren. Een inschatting van het probleem en gemeenschappelijk geformuleerde doelstellingen bevorderen de samenwerking tussen verschillende partners op lokaal, Vlaams en federaal niveau en over sectoren heen.

Ondertussen blijft het onderzoek naar de voedingsbodem voor terrorisme verderlopen. De sleutel tot een doeltreffend antiterreurbelief blijft het verzamelen en analyseren van informatie.⁹⁰ Om uitspraken te kunnen doen over de oorzaken en risicofactoren van huidige en toekomstige golven van terrorisme ontbreken echter veel gegevens. De kleine omvang van de groep terroristen bemoeilijkt kwantitatief onderzoek. Onderzoek naar levenslopen van terroristen gebeurt ook altijd achteraf,

als hun daden al bekend zijn. Het is niet mogelijk om individuen te volgen en te kijken wie wel en niet overgaat tot terrorisme; er is met andere woorden geen controlegroep.⁹¹ In de zoektocht naar voedingsbodems, risico- en beschermingsfactoren is het evenwel ook belangrijk onderzoek te doen naar mensen die opgroeien in dezelfde condities en *niet* in extremistische kringen verzeild raken. Data zijn bovendien beperkt tot interviews met mensen die uit extremistische organisaties zijn gestapt, of tot publiek beschikbare data zoals boodschappen die terroristen nalaten via internet, of levenslopen die uitgepluisd zijn door journalisten.

Om voldoende data te verzamelen is er meer samenwerking nodig: tussen wijkpolitie, inlichtingendiensten, onderzoekers en praktijkdeskundigen uit bijvoorbeeld exit-programma's. Als men de beleidsaanpak van radicalisering meer *knowledge-based* wil maken, moeten er manieren gevonden worden om in vertrouwen data te verzamelen en delen. Individuele gegevens van *foreign* en *homegrown terrorist fighters* moeten samengelegd worden, evenals resultaten van risico-inschattingsinstrumenten. Dit om activiteiten van terroristische groepen te detecteren; netwerken, collectieve *drivers* en contextfactoren in kaart te brengen en onderliggende trends te identificeren.

Onderzoek naar (lokale) context

Na twaalf jaar onderzoek naar 'radicalisering' weten we iets meer over het socialiseringsproces dat voorafgaat aan terroristische daden, maar hebben we weinig bijgeleerd over de grondoorzaken van terrorisme in de politieke, sociale en economische context. De zoektocht van de oorspronkelijke terrorismestudies naar de voedingsbodem voor terrorisme ging in radicaliseringsstudies wat verloren.⁹² Eigenlijk weten we nog steeds niet zoveel over de kleine vijf-

honderd Belgische burgers die naar Syrië en Irak trokken, en waarom bepaalde gemeenten zoals Molenbeek en Vilvoorde zo veel meer getroffen werden dan andere zoals Mechelen. Sinds hun vertrek is er ook niet zoveel veranderd aan de mogelijke grondoorzaken: de oorlog in Syrië woedt, het mislukken van de Arabische Lente maakte de regio onstabiel, en ook al krimpt het IS-kalifaat, de cocktail aan frustraties blijft een vat waaruit verschillende extremistische organisaties kunnen tappen.

Sinds hun vertrek is er ook niet zoveel veranderd aan de mogelijke grondoorzaken: de oorlog in Syrië woedt, het mislukken van de Arabische Lente maakte de regio onstabiel, en ook al krimpt het IS-kalifaat, de cocktail aan frustraties blijft een vat waaruit verschillende extremistische organisaties kunnen tappen.

Er blijkt geen empirische basis te bestaan voor het screenen van individuen op basis van uitwendige gedragingen om te gebruiken voor preventief beleid. Veel meer geloof hechten wetenschappers aan het vaststellen van condities en omgevingsfactoren waarbij (verschillende vormen van) extremisme makkelijk gedijen. Uit de 'personeelsfiches' van IS blijkt dat hun buitenlandse strijders vaak afkomstig zijn van dezelfde plekken. Dat wijst erop dat we individuele beweegredenen van extremisten moeten plaatsen in heel specifieke lokale contexten.⁹³ Onderzoekers benadrukken dat contextfactoren zoals polarisering een belangrijke rol kunnen spelen in radicaliseringsprocessen.⁹⁴ Daarom blijft onderzoek nodig naar de condities waarin terrorisme wortel schiet – uiteraard met aandacht voor een waaier aan factoren, met inbegrip van online netwerken, de actieradius van rekruteerders, en internationale politiek. Onderzoek in onze Vlaamse buurten zouden we kunnen samenleggen met internationaal onderzoek in de buurlanden, waar de *foreign fighters* vaak andere persoonlijke achtergronden hebben.

De rol van de Vlaamse overheid

In een multi-agency context is coördinatie cruciaal op vlak van risico-inschatting, gemeenschappelijke doelstellingen, randvoorwaarden en vorming voor lokale en private partners.

Uit de dialoog tussen onderzoekers en praktijkdeskundigen in dit project halen we drie pijlers voor een Vlaamse aanpak van gewelddadig extremisme.

Ten eerste spelen Vlaamse **socio-preventieve diensten en lokale besturen een cruciale rol in de integrale veiligheidsketen detectie – risico-inschatting – interventie – nazorg**. Die keten is een noodzakelijk

middel om gewelddadige extremisten van verschillende strekkingen te detecteren, en indien mogelijk te re-integreren. Het gaat dus om een heel specifiek beleid, gericht op een kleine groep geweldplegers. Er is echter meer coördinatie nodig, ook op Vlaams niveau. In een *multi-agency* context waarbij verschillende overheden en partners een rol hebben is coördinatie cruciaal op vlak van risico-inschatting, gemeenschappelijke doelstellingen, randvoorwaarden en vorming voor lokale en private partners. Andere belangrijke aandachtspunten voor de integrale veiligheidsketen in Vlaanderen zijn een multidisciplinaire aanpak en samenwerking tussen socio-preventieve diensten en veiligheidsdiensten.

Re-integratie van extremisten is individueel maatwerk dat best geregisseerd wordt door gemeenten in samenwerking met lokale partners. Toch is gebleken dat een gedeeld kader op federaal en Vlaams niveau, met een gedeelde diagnose van wat

problematisch is en wat niet, en gedeelde doelstellingen, belangrijk is. Zowel lokale beleidsmakers als de Vlaamse regering benadrukken terecht dat ze bestaande structuren inzetten en geen parallel circuit willen installeren.⁹⁵ Daarom is vorming belangrijk om bestaande organisaties te versterken om een rol op te nemen in deradicaliseringstrajecten.

Ten tweede kan Vlaanderen inzetten op **brede preventie van gewelddadig gedrag** in het algemeen. In de voedingsbodem voor extremistisch geweld speelt duidelijk een veelheid aan factoren een rol. Veel van die risicofactoren gelden ook voor andere vormen van criminaliteit, én criminaliteit is zelf een risicofactor voor gewelddadig extremisme. Door preventie op verschillende factoren te richten en niet enkel op moslimfundamentalisme heeft men dus het meeste kans om de voedingsbodem voor gewelddadig gedrag effectief te versmallen. Bovendien vermijdt men zo onbedoelde gevolgen zoals polarisering en vervreemding. Dit vraagt dus om een herwaardering van brede preventie in reguliere beleidsdomeinen zoals integratie, onderwijs, jeugd, welzijn, werk en wonen.

Ten derde horen we bij veel praktijkmensen ook een oproep om meer in te zetten op een **inclusieve samenleving**. Beleidsdomeinen als Onderwijs, Integratie, Jeugd, Werk, Welzijn en Wonen kunnen daarop inzetten. De voorbije jaren zijn ‘deradicaliseringsambtenaren’ op een aantal knelpunten in de samenleving gestoten: schooluitval, discriminatie op de arbeidsmarkt, stedelijk samenleven in kwetsbare wijken, toegankelijkheid van hulpverlening, opvoedingsondersteuning, welzijnsaanbod voor jongvolwassenen, en de diversiteit van lerarenkorps en lokale politie. Ze grepen het deradicaliseringsbeleid aan om aan deze knelpunten te werken in samenwerking met lokale diensten en partners uit het middenveld.⁹⁶ Ook het departement Welzijn werkt bijvoorbeeld aan interculturalisering van de zorg.⁹⁷ Zowel in de conceptnota als in de actieplannen over radicalisering wijst de Vlaamse regering ook op het belang van werken aan een inclusieve samenleving.⁹⁸ De noden op het terrein op dat vlak blijven hoog.

Een beleid voor sociale inclusie dat uitgaat van een positieve doelstelling kan niet vervangen worden door een deradicaliseringsbeleid dat uitgaat van een negatieve doelstelling, namelijk het verhinderen dat mensen ‘radicaliseren’. Projecten rond integratie en positieve identiteitsontwikkeling aanpakken onder de noemer deradicaliseringsbeleid – of met projectgeld van dat beleid – maakt van moslimge-

Een beleid voor sociale inclusie dat uitgaat van een positieve doelstelling kan niet vervangen worden door een deradicaliseringsbeleid dat uitgaat van een negatieve doelstelling, namelijk het verhinderen dat mensen ‘radicaliseren’.

meenschappen onterecht een verdachte groep. Lokale deradicaliseringsambtenaren – die nochtans heel specifiek bezig zijn met de begeleiding van extremisten – zijn de eersten om te wijzen op het belang van sociale cohesie als beleidsprioriteit.⁹⁹ Net zij zien de nood aan een positief project, niet vanuit een probleembenadering, maar vanuit een visie op samenleven in een superdivers Vlaanderen. Inclusief beleid heeft uiteraard preventieve effecten. Het biedt mensen een perspectief en een gevoel van verbondenheid met de samenleving, zodat ze minder snel meesurfen op golven van extremisme. Maar het bouwen van een inclusieve samenleving met gelijke kansen voor iedereen is een positief toekomstproject op zich, dat verengd wordt als het onder ‘preventie van radicalisering’ wordt geschoven.

Het samenlevingsbrede probleem radicalisering vraagt een samenlevingsbrede aanpak.

sleutelfiguren om vroegtijdig problemen te detecteren en een pad uit te stippelen om mensen weer aansluiting te doen vinden bij de samenleving. Maar tegelijk geven bovenlokale dynamieken brandstof aan extremisme: geweld in het Midden-Oosten en Noord-Afrika, online propaganda, polariserende uitspraken in de publieke ruimte, structurele discriminatie, enzovoort. Bovenlokale dynamieken kunnen een lokale aanpak dus ondersteunen of hinderen.

In de zoektocht naar een antwoord op extremisme komen we onvermijdelijk terecht bij vragen over hoe we de samenleving vorm willen geven, en dus ook bij de politiek. Ook onderzoekers maken deel uit van de samenleving en stellen verschillende diagnoses en oplossingen voor, zoals ook bleek uit deze bundel. Maar wat op onze bijeenkomst van onderzoekers en praktijkdeskundigen vooral bleek, was een gezamenlijk engagement om dit moment te grijpen om constructief de uitdagingen van een superdiverse samenleving aan te gaan. De praktijkdeskundigen hebben de *sense of urgency* rond de Syriëstrijders als opportuniteit aangegrepen om nieuwe contacten te smeden en merken op het terrein veel toenadering.

“Soms moet de angst heel dichtbij komen [...] om een fundamenteel debat te voeren dat de afgelopen decennia niet gevoerd is.”

“Radicalisering ontstaat in het leven van alle dag”, schrijft Rik Coolsaet.¹⁰⁰ Het samenlevingsbrede probleem radicalisering vraagt dan ook een samenlevingsbrede aanpak. In Vlaanderen is er heel wat expertise op lokaal vlak. Lokale diensten kennen nu eenmaal de juiste

Tijdens ons seminarie getuigde imam Khalid Benhaddou hoe hij, hoewel behoedzaam voor de polarisering die het kan teweegbrengen, het Vlaamse deradicaliseringsbeleid heeft aangegrepen om buiten de muren van zijn moskee en gemeenschap te treden en

andermans perspectief te leren kennen. “Soms moet de angst heel dichtbij komen [...] om een fundamenteel debat te voeren dat de afgelopen decennia niet gevoerd is.” [...] “Ik denk dat iedereen, niet enkel imams, [...] zich misschien eens de vraag moet stellen: ‘hoe kan ik op een ander terrein komen, van de eigen ivoren toren, uit de eigen comfortzone’, om ook die dialoog echt mogelijk te maken.” Tijd dus om, naast een effectieve aanpak van gewelddadig extremisme, de uitdagingen van een superdiverse samenleving aan te gaan en de dialoog en verbinding voort te zetten.

Brussel, 9 juni 2017

EINDNOTEN

- 1 Deze conclusie vergelijkt het internationaal onderzoek met de Vlaamse praktijk op basis van de bijdragen van praktijkdeskundigen op het seminarie van 3 maart 2017, georganiseerd door het Vlaams Vredesinstituut in het Vlaams Parlement. De praktijkdeskundigen waren: Maarten De Waele (VVSG), Cherif Al Maliki (Ceapire), Khadija Aznag (Agentschap Integratie en Inburgering), Christophe Busch (Kazerne Dossin), Alexander Van Leuven (stad Mechelen), Anissa Akhandaf (stad Antwerpen) en Khalid Benhaddou (Netwerk Islamexperten). Daarnaast is deze conclusie gebaseerd op een interview met Jessika Soors van de stad Vilvoorde (Brussel, 5 januari 2016), een 'Opleiding Radicalisme' van Fedasil (Brussel, 1 maart 2016), en een observatie van de 'werkgroep radicalisering' met lokale preventie-ambtenaren bij de VVSG (27 mei 2016). Tenslotte werden ook literatuur en beleidsdocumenten gebruikt, die worden vermeld in de eindnoten.
- 2 Weenink, A.W. (2015), Behavioral Problems and Disorders among Radicals in Police Files, *Perspectives on Terrorism*, 9: 2, <http://www.terrorismanalysts.com/pt/index.php/pot/article/view/416/html>, geraadpleegd op 23 mei 2017.
- 3 Coolsaet, R. (2017), (De)radicalisering tussen praktijk en ambigüiteit, *Cahier Politiestudies*, 1:42, 223.
- 4 Coolsaet, R. (2016), Deradicaliseringsbeleid en de IS-generatie, *Politiejournaal*, september, 15-16.
- 5 Roy, O. (2017), Who are the new jihadis?, *The Guardian*, 13 april, <https://www.theguardian.com/news/2017/apr/13/who-are-the-new-jihadis>, geraadpleegd op 23 mei 2017.
- 6 Europol (18 januari 2016), *Changes in modus operandi of Islamic State terrorist attacks. Review held by experts from Member States and Europol on 29 November and 1 December 2015*, Den Haag: Europol, <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/changes-in-modus-operandi-of-islamic-state-terrorist-attacks>, geraadpleegd op 23 mei 2017.
- 7 Gepercipieerde discriminatie omwille van geloof, taal en huidskleur onder Vlaamse jongeren is geen marginaal probleem. Vlaamse moslimjongeren en Vlaamse jongeren met Afrikaanse, Marokkaanse en Turkse roots ervaren het vaakst discriminatie. Zie Van Droogenbroeck, F., et al. (2016), Brussel: Vrije Universiteit Brussel, Vakgroep Sociologie, Onderzoeksgroep TOR, http://socipc1.vub.ac.be/torwebdat/publications/t2017_9.pdf, geraadpleegd op 23 mei 2017.
- 8 Roy, O., Who are the new jihadis?; EIP, What does Molenbeek think? – New EIP survey reveals drivers of violent extremism, <http://eip.org/en/news-events/what-does-molenbeek-think-%E2%80%93-new-eip-survey-reveals-drivers-violent-extremism>, geraadpleegd op 1 juni 2017.
- 9 Zie Khalil, J. (2014), Radical beliefs and violent actions are not synonymous: How to place the key disjuncture between attitudes and behaviors at the heart of our research into political violence, *Studies in Conflict & Terrorism*, 37:2, 207.
- 10 Zie het model 'de trap naar terrorisme' van Moghaddam in het hoofdstuk van Carl Miller en Leah Selig Chauhan en in Muro, D. (2016), What does radicalisation look like? Four visualizations of socialization into violent extremism, *Notes Internacionales*, 162, 4.

- 11 Roy, O. (2017), Who are the new jihadis?
- 12 Presentatie Daniel Koehler, Deradicalisation and disengagement programs, Seminarie Deradicalisation: Insights from international research, Vlaams Vredesinstituut, Brussel, 3 maart 2016.
- 13 Hafez, M. & Mullins, C. (2015), The radicalization puzzle: A theoretical synthesis of empirical approaches to homegrown extremism, *Studies in Conflict & Terrorism*, 38, 959-960; In de zomer van 2016 dook het woord 'flash-radicalisering' op voor het fenomeen dat homegrown aanslagplegers op enkele weken tijd hun gedrag wijzigden om ineens toe te slaan. Zie Coolsaet, R., Deradicaliseringsbeleid en de IS-generatie, 14.
- 14 Hafez, M. & Mullins, C., The radicalization puzzle, 958-975.
- 15 Koehler, D. (2017), *Understanding deradicalization: Methods, tools and programs for counter-ing violent extremism*, Londen & New York: Routledge.
- 16 Homans, L., Nota van de Vlaamse Regering: Conceptnota over preventie van radicaliseringsprocessen, zitting 2014-15, stuk 239-1, Vlaams Parlement, 9 februari 2015, 3.
- 17 Vlaamse Regering (2017), *Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering: overzicht acties en maatregelen*, 20.
- 18 Uit: Vlaamse overheid, Bezorgd dat je kind radicaliseert? Contacteer ons (anoniem), <https://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/bezorgd-dat-je-kind-radicaliseert-1>, geraadpleegd op 9 juni 2017.
- 19 *Verslag over de stand van zaken van de uitvoering van de resolutie betreffende de bestrijding van gewelddadige radicalisering en over de stand van zaken van de uitvoering van het actieplan van de Vlaamse Regering ter preventie van radicaliseringsprocessen die kunnen leiden tot extremisme en terrorisme, Verslag commissie voor de bestrijding van gewelddadige radicalisering*, zitting 2015-16 stuk 579-3, Vlaams Parlement, 16 december 2016, 13-14.
- 20 Vlaamse Regering, *Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering*, 1.
- 21 Vlaamse Regering, *Actieplan ter preventie van radicaliseringsprocessen die kunnen leiden tot extremisme en terrorisme* (2015), 3.
- 22 Vlaamse Regering, *Actieplan ter preventie van radicaliseringsprocessen*, 10, 13, 14, 15, 16; Vlaamse Regering, *Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering*, 8, 15, 16.
- 23 Presentatie Stad Antwerpen SL/SI/ Akhandaf, A., Aanpak de-radicalisering Antwerpen, 26 januari 2015.
- 24 In een bevraging van 105 Vlaamse gemeenten door de VVSG geven enkel 3 gemeenten aan dat ze ook signalen van extreemrechtse radicalisering binnen krijgen. "Een respondent voegt hieraan toe dat "extreemrechtse sympathieën weliswaar lijken te groeien, maar dat dit helaas minder snel wordt gemeld dan religieuze radicalisering". VVSG (2017), *Rapportage VVSG Vragenlijst Radicalisering & Polarisering*, Brussel: VVSG, 2-3.
- 25 Vlaamse Regering, *Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering*, 1.
- 26 Roy, O. (2017), Who are the new jihadis?. Zie ook het hoofdstuk van Paul Thomas in dit boek.
- 27 Zie hoofdstuk twee van Allard Feddes in dit boek. Voor het VERA-2 model: Pressman, D.E. & Flockton, J. (2012), Calibrating risk for violent political extremists and terrorists: The VERA 2 structured assessment, *The British Journal of Forensic Practice*, 14, 237-251; Pressman, D.E. & Flockton, J. (2014), Violent extremist risk assessment development of the VERA-2 and applications in the high security correctional setting, in: Silke, *Prisons, terrorism and extremism*.

- 28 Expertise-unit Sociale Stabiliteit, Triggerfactoren, <https://www.socialestabiliteit.nl/professionals/inhoud/triggerfactoren>, geraadpleegd op 29 mei 2017.
- 29 Zie bijvoorbeeld de Nederlandse Radicx tool voor het onderwijs, in Spee, I. & Reitsma, M. (2015), *Puberaal, lastig of radicaliserend?* Den Haag, 40, <https://www.scholenveiligheid.nl/po-vo/wp-content/uploads/sites/2/2015/04/Puberaal-lastig-of-radicaliserend.pdf>, geraadpleegd op 1 juni 2017.
- 30 *Verslag over de stand van zaken van de uitvoering van de resolutie betreffende de bestrijding van gewelddadige radicalisering*, 16 december 2016, 6-7.
- 31 Departement Onderwijs & Vorming (2017), Handvatten voor de preventie, aanpak en omgang met radicalisering binnen onderwijs, Brussel: Departement Onderwijs & Vorming, 7, <https://www.onderwijs.vlaanderen.be/leidraad-helpt-scholen-omgaan-met-radicalisering>, geraadpleegd op 1 juni 2017; GO, Tips om te praten met leerlingen over radicalisme en extremisme, <http://pro.g-o.be/over-go/actuele-themas/preventie-radicalisering>; <https://www.klasse.be/radicalisering/aanpak.php#naar>, geraadpleegd op 2 juni 2017.
- 32 *Verslag over de stand van zaken van de uitvoering van de resolutie betreffende de bestrijding van gewelddadige radicalisering*, 16 december 2016, 6; Van Poucke, S., Vlaamse steden krijgen geld voor radix-tool tegen radicalisering (2 november 2016), <http://deredactie.be/cm/vrtnieuws/binnenland/1.2809450>, geraadpleegd op 2 juni 2017.
- 33 Zie ook Expertencel Radicalisering Onderwijs-Welzijn, Adviesnota 1: Informatiedeling & opzetten vertrouwensnetwerken, p.2. Weinig kennis over radicalisering bij lokale partners wordt als één van de moeilijkheden genoemd bij de oprichting van LIVC's. Zie Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken, *Overzicht LIVC*, maart 2017.
- 34 Zie Harbers, E. & de Vries, U. (2016), Een stukje van de puzzel! Over de bijdrage van de onderzoekspsycholoog bij de lokale aanpak van terroristische dreigingen en geweld, *Cahiers Politiestudies*, 4: 42, 191-204.
- 35 Expertencel Radicalisering Onderwijs-Welzijn, Adviesnota 1: Informatiedeling, 2.
- 36 RAN Exit, Exit Work in a multi-agency setting (1 november 2016), https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/about-ran/ran-exit/docs/ran_exit_work_multi-agency_setting_milan_01112016_en.pdf, 1, geraadpleegd op 2 juni 2017.
- 37 Zie Broekhuizen J. & van Wonderen, R. (2010), *Samenleven met verschillen. Over de ontwikkeling van een instrument om polarisatie en vertrouwen in buurten te meten*, Amsterdam: Vrije Universiteit; Bijdrage Thomas, P., Seminarie Deradicalisation: Insights from international research, Vlaams Vredesinstituut, Brussel, 3 maart 2016.
- 38 VVSG, *Rapportage VVSG Vragenlijst Radicalisering & Polarisering*, 2 & 7; Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken, *Overzicht LIVC*, maart 2017.
- 39 Agentschap voor Binnenlands Bestuur (2015), Toelichting bij de aanvraag van een projectsubsidie voor de ondersteuning van lokale besturen in het kader van de preventie van radicalisering, http://www.vvsg.be/nieuws/PublishingImages/Paginas/Ondersteuning-van-lokale-besturen-in-het-kader-van-de-preventie-van-radicalisering-/Toelichting_Oproep_radicalisering_LokBesturen.pdf, geraadpleegd op 2 juni 2017; Homans, L., antwoord op de schriftelijke vraag 412 d.d. 3 maart 2016 door Y. Kherbache, *Schriftelijke vragen en antwoorden, zitting 2015-16*, Vlaams Parlement, 3 maart 2016.
- 40 RAN Exit, Setting up an exit intervention (13-14 februari), https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/about-ran/ran-exit/docs/ran_exit_setting_up_exit_intervention_berlin_13-14_022017_en.pdf, 1, geraadpleegd op 2 juni 2017.

- 41 *Verslag over de stand van zaken van de uitvoering van de resolutie betreffende de bestrijding van gewelddadige radicalisering*, 16 december 2016, 13-14.
- 42 *Verslag over de stand van zaken van de uitvoering van de resolutie betreffende de bestrijding van gewelddadige radicalisering*, 16 december 2016, 13-16; Vandeurzen, J., antwoord op de schriftelijke vraag 434 d.d. 28 februari 2017 door Bart Somers, *Schriftelijke vragen en antwoorden*, zitting 2016-17, Vlaams Parlement, 28 februari 2017; Sminate, N., vraag om uitleg 2096 tot minister J. Vandeurzen, *Verslag commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin*, zitting 2016-17, Vlaams Parlement, 16 mei 2017; *Presentatie en bespreking van het geactualiseerde actieplan van de Vlaamse Regering ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering*, *Videoverslag commissie voor de bestrijding van gewelddadige radicalisering*, zitting 2015-16, Vlaams Parlement, 7 juni 2017, <https://www.vlaamsparlement.be/commissies/commissievergaderingen/1139350#volledige-agenda>, geraadpleegd op 7 juni 2017.
- 43 LIVC's behandelen naast radicalisering soms ook sociale overlast, domiciliefraude en integratie. De projectsubsidies voor lokale besturen van de Vlaamse overheid gingen ook naar gemeenten van waaruit geen Syriëstrijders vertrokken, terwijl niet alle gemeenten met meerdere vertrekkers Vlaamse subsidies kregen.. Zie Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken, *Overzicht LIVC*, maart 2017; Vandeurzen, J., antwoord op de schriftelijke vraag 442 d.d. 25 maart 2016 door Yasmine Kherbache, *Schriftelijke vragen en antwoorden*, zitting 2016-17, Vlaams Parlement, 28 februari 2017.
- 44 RAN Exit, *Exit work in a multi-agency setting*, 1, 3.
- 45 RAN Exit, *Setting up an exit intervention*, 1.
- 46 Zie ook Köhler, D. (2017), *Structural Quality Standards for work to intervene with and counter violent extremism*, Baden-Württemberg: Ministry of the Interior, Digitisation and Migration.
- 47 Zie ook Coolsaet, R., *Deradicaliseringsbeleid en de IS-generatie*, 19.
- 48 RAN Exit, *Setting up an exit intervention*, 2-4.
- 49 *Verslag over de stand van zaken van de uitvoering van de resolutie betreffende de bestrijding van gewelddadige radicalisering*, 13-14.
- 50 Bijdrage Cherif Al Maliki, *Seminarie Deradicalisation: Insights from international research*, Vlaams Vredesinstituut, Brussel, 3 maart 2016.
- 51 Vlaamse Regering, *Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering*, 2.
- 52 Zie ook RAN Exit, *Exit work in a multi-agency setting*, 1.
- 53 Zie bijvoorbeeld *Presentatie Stad Antwerpen SL/SI/ Akhandaf, A., Aanpak de-radicalisering Antwerpen: CPS, CPS studiedag: "Hoe geradicaliseerde personen lokaal (re)integreren?"* (4 mei 2017), http://www.politiestudies.be/userfiles/Verslag%20CPS%20Studiedag%20Radicalisering_04_05_17.pdf, geraadpleegd op 6 juni 2017.
- 54 Dit heet de een 'theory of change' formuleren. Zie bijvoorbeeld Khalil, J. & Zuthen, M. (), *Countering Violent Extremism and Risk Reduction: A guide to programme design and evaluation*, Londen: RUSI, 26-27.
- 55 Vlaamse Regering, *Actieplan ter preventie van radicaliseringsprocessen*, 2; Vlaamse Regering, *Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering*, 1.
- 56 Vlaamse Regering (2016), *Actieplan ter preventie van radicaliseringsprocessen die kunnen leiden tot extremisme en terrorisme, Tweede rapportage*, 48-51.
- 57 Zie bijvoorbeeld Departement Onderwijs & Vorming, *Handvatten voor de preventie, aanpak en omgang met radicalisering*.

- 58 Er is nog geen onderzoek gedaan naar de perceptie van het deradicaliseringsbeleid bij jongeren in Vlaanderen. Jeugdwerkers signaleren wel dat moslimjongeren zich gestigmatiseerd voelen door het deradicaliseringsbeleid. Zie Kinderrechtencoalitie Vlaanderen vzw (november 2016), "Het zal wel aan mij liggen..." *Omgaan met de effecten van discriminatie en racisme op kinderen*, Gent, 110; Presentatie Henkens, N., Positieve identiteitsontwikkeling en de rol van de politie, CPS-studiedag: Radicalisering aanpakken: Nu of nooit!, Vilvoorde, 31 mei 2016.
- 59 Henkens, N., Kastit I. & Debruyne P., Deradicaliseringsbeleid moet radicaal anders, *Mo*, 26 oktober 2015, <http://www.mo.be/opinie/deradicaliseringsbeleid-moet-radicaal-anders>, geraadpleegd op 6 juni 2017.
- 60 VVSG (2017), *Rapportage VVSG Vragenlijst Radicalisering & Polarisering*, 6; vzw Cachet & SOS Kinderdorpen (2017), "Wij zijn gewone jongeren in een ongewone situatie": Kernpunten uit een onderzoek rond jongeren die de jeugdhulp verlaten, Brussel & Anderlecht, 11, https://sos-kinderdorpen-wieni.netdna-ssl.com/sites/default/files/paragraph/attachments/sos_kd_cachet_visietekst_nl_lr_o.pdf, geraadpleegd op 6 juni 2017; Interview met Jessika Soors (stad Vilvoorde), Brussel: Vlaams Vredesinstituut, 5 januari 2016.
- 61 Zie bijvoorbeeld Gom, 'Totale focus op veiligheid heeft nare effecten', *De Standaard*, 22 maart 2017.
- 62 Zie bijvoorbeeld de parlementaire debatten in: *Verslag over de stand van zaken van de uitvoering van de resolutie betreffende de bestrijding van gewelddadige radicalisering*, 16 december 2016.
- 63 Bonte, J., Je geheimen zijn (niet altijd) veilig bij mij, *De Standaard*, 5 mei 2017.
- 64 Bijdrage Khadija Aznag, Seminarie Deradicalisation: Insights from international research, Vlaams Vredesinstituut, Brussel, 3 maart 2016.
- 65 Zie bv. *Verslag over de stand van zaken van de uitvoering van de resolutie betreffende de bestrijding van gewelddadige radicalisering*, 16 december 2016, 24-25; Gesprekken tijdens 'Opleiding Radicalisme' van Fedasil, Brussel, 1 maart 2016.
- 66 *Verslag over de stand van zaken van de uitvoering van de resolutie betreffende de bestrijding van gewelddadige radicalisering en over de stand van zaken van de uitvoering van het actieplan van de Vlaamse Regering ter preventie van radicaliseringsprocessen die kunnen leiden tot extremisme en terrorisme*, *Verslag commissie voor de bestrijding van gewelddadige radicalisering*, zitting 2015-16 stuk 579-2, Vlaams Parlement, 21 juni 2016, 35.
- 67 Bijdrage Khadija Aznag, Seminarie Deradicalisation: Insights from international research.
- 68 VVSG (2017), *Rapportage VVSG Vragenlijst Radicalisering & Polarisering*, 4; Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken, *Overzicht LIVC*, maart 2017.
- 69 *Verslag over de stand van zaken van de uitvoering van de resolutie betreffende de bestrijding van gewelddadige radicalisering*, 21 juni 2016, 10.
- 70 Per gemeente wordt een aanspreekpunt bij de politie aangeduid. Dit wordt verzameld in een beveiligde dynamische databank, waar alle scholen en politie toegang toe hebben. *Presentatie en bespreking van het geactualiseerde actieplan van de Vlaamse Regering ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering*.
- 71 Soors, J. (2015), Hoe als samenleving reageren? Een internationaal conflict, een lokale uitdaging, in: Loobuyck, P. (red.), *De loktroep van IS: Syriëstrijders en (de)radicalisering*, Kalmthout: Pelckmans, 153-155; RAN H&SC, Handbook on How to set up a multi-agency structure that includes the health and social care sectors? (18-19 mei 2016, <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/>

- radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/ex-post-paper-handbook-ran-hsc-18-19-may-2016-copenhagen-dk_en.pdf, geraadpleegd op 8 juni 2017.
- 72 De Expertencel Radicalisering Onderwijs-Welzijn verwijst hiervoor naar de “Deense wetgeving die het informatiedelen tussen partners mogelijk maakt. (§ 115 of The Danish Administration Justice Act – (<http://www.ft.dk/samling/20151/almdel/reu/bilag/248/1617692.pdf>): Expertencel Radicalisering Onderwijs-Welzijn, Adviesnota 1: Informatiedeling, 1.
- 73 Expertencel Radicalisering Onderwijs-Welzijn, Adviesnota 1: Informatiedeling, 1. Zie ook Presentatie Stad Antwerpen SL/SI/ Akhandaf, A., Aanpak de-radicalisering Antwerpen.
- 74 Om het vertrouwen tussen socio-preventieve en veiligheidsdiensten op te bouwen in het Verenigd Koninkrijk, deelde de politie een aantal geanonimiseerde cases over wat er met bezorgdheidssignalen van eerstelijns werkers was gebeurd en waarom ze belangrijk zijn. Het framen van het detecteren van radicalisering als een uiting van bezorgdheid voor de kwetsbaarheid van de jongere kan ook helpen om eerstelijns werkers ervan te overtuigen signalen door te geven aan CLB, een lokale preventie-ambtenaar of de lokale politie. Bijdrage Thomas, P., Seminarie Deradicalisation: Insights from international research.
- 75 Interview met Jessika Soors (stad Vilvoorde), Brussel: Vlaams Vredesinstituut, 5 januari 2016; Observatie van de ‘Werkgroep Radicalisering’ met lokale preventie-ambtenaren bij de VVSG, Brussel, 27 mei 2016.
- 76 Expertencel Radicalisering Onderwijs-Welzijn, Adviesnota 1: Informatiedeling, 2.
- 77 Bijdrage Cherif Al Maliki, Seminarie Deradicalisation: Insights from international research; VUB Today, Diversiteit in de klas? Amper kleur in het lerarenkorps (7 juni 2017), <http://www.vubtoday.be/nl/content/diversiteit-de-klas-amper-kleur-het-lerarenkorps>, geraadpleegd op 8 juni 2017.
- 78 Door middel van dit netwerk “kan er duiding gegeven worden over de islam en de islamitische normen en waarden aan jongeren, klasgroepen en eerstelijns werkers (leerkrachten, CLB-medewerkers, timeoutprojectbegeleiders).” Zie Vlaamse Regering, *Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering*, 7; En bijdrage Khalid Benhaddou, Seminarie Deradicalisation: Insights from international research, Vlaams Vredesinstituut, Brussel, 3 maart 2016.
- 79 De medewerkers krijgen een vrijwilligers- en verplaatsingsvergoeding krijgen, en het netwerk wordt ondersteund met een administratieve kracht. *Verslag over de stand van zaken van de uitvoering van de resolutie betreffende de bestrijding van gewelddadige radicalisering*, 21 juni 2016, 56; *Presentatie en bespreking van het geactualiseerde actieplan van de Vlaamse Regering ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering*, 7 juni 2017; En bijdrage Khalid Benhaddou, Seminarie Deradicalisation: Insights from international research.
- 80 Vlaamse Regering, *Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering*, 15. Vlaamse Regering (2016), *Actieplan ter preventie van radicaliseringsprocessen die kunnen leiden tot extremisme en terrorisme, Derde rapportage*, 45.
- 81 Vlaamse Regering, *Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering*, 15. De theologische infolijn is nu ingebed bij de Moslimexecutieve en is bereikbaar via 0800 200 98, infolijn.islam@embnet.be en een Facebook pagina.
- 82 Roy, O., Who are the new jihadis?; Groeninck, M., Is de Grote Moskee werkelijk de bron van strijdend salafisme in België?, Mo, 21 april 2017, <http://www.mo.be/analyse/>

- de-grote-moskee-werkelijk-de-bron-van-strijdend-salafisme-belgi, geraadpleegd op 8 juni 2017.
- 83 Khalid, B. (2016), *Is dit nu de islam? Hoe ik als moslim voor nieuwe tijden ga: rationeel, Europees en verzoenend*, Gent: Borgerhoff & Lamberigts; bijdrage Khalid Benhaddou, Seminarie Deradicalisation: Insights from international research; Berghmans, E., 'Als een kebab met hummus én andalouse,' Op stap in Israël-Palestina met Brusselse jongeren, *De Standaard*, 15 april 2017.
- 84 Bijdrage Khadija Aznag; bijdrage Paul Thomas, Seminarie Deradicalisation: Insights from international research.
- 85 Bijdrage Cherif Al Maliki, Seminarie Deradicalisation: Insights from international research.
- 86 Zie Spruyt, B. & van der Noll, J. (2016), The "Islamized Stranger": On "Chronic" Versus "Contextual" Saliency in the Measurement of Anti-Muslim Prejudice, *Political Psychology*, 20: 20, 1-13; Zie ook Coolsaet, R. (2016), 'All radicalization is local': The genesis and drawbacks of an elusive concept, *Egmont Paper*, 84, 39.
- 87 Mooijman, R., Meer hoofddoek, minder moskee, *De Standaard*, 24 september 2016.
- 88 Vermeulen, F., Bovenkerk, F., Roex, I. (2012), Antwerp: Policy in the making, in: Vermeulen, F. & Bovenkerk, F. (red.), *Engaging with violent islamic extremism: Local policies in western European cities*, Den Haag: Eleven, 148-150; Achaïbi, M. (2015), Alles kan beter... De georganiseerde islam en de aanpak van radicalisering, in: Loobuyck, P. (red.), *De loktroep van IS: Syriëstrijders en (de)radicalisering*, Kalmthout: Pelckmans, 201-202.
- 89 *Verslag over de stand van zaken van de uitvoering van de resolutie betreffende de bestrijding van gewelddadige radicalisering*, 16 december 2016, 9.
- 90 Coolsaet, R. (2016), Facing the fourth foreign fighters wave: What drives Europeans to Syria, and to Islamic State? Insights from the Belgian case, *Egmont Paper*, 81, 52; Coolsaet, R., Deradicaliseringsbeleid en de IS-generatie, 19.
- 91 Hafez, M. & Mullins, C., The radicalization puzzle, 971; RAN Exit, Exit work in a multi-agency setting, 6.
- 92 Coolsaet, R., 'All radicalization is local', 4.
- 93 Rosenblatt, N. (2016), *All Jihad is Local*. Washington: New America; Dodwell, B., Milton, D. & Rassler, D. (2016), *The Caliphate's Global Workforce: An Inside Look at the Islamic State's Foreign Fighters Paper Trail*, West Point: CTC; Perligier, A. & Daniel Milton, D. (2016), *From Cradle to Grave: The Lifecycle of Foreign Fighters in Iraq and Syria*, CTC: West Point.
- 94 Onderzoekers McCauley en Moskalenko schrijven dat radicalisering ontstaat in relatie tot competitie tussen groepen, en tot conflicten waarbij beide partijen geradicaliseerd zijn, in Muro, D. (2016), What does radicalisation look like?, 162; Ook het RAN ziet in vijandigheid tussen groepen een ideale voedingsbodem voor extremistische ideeën, zie RAN, Tackling the challenges to prevention policies in an increasingly polarised society, november 2016, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/tackling_challenges_prevention_policies_in_increasingly_polarised_society_112016_en.pdf, geraadpleegd op 8 juni 2017.
- 95 Vlaamse Regering, *Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering*, 1.
- 96 Cocon Vilvoorde bijvoorbeeld onderzoekt brengt samen met het stadsbestuur van Vilvoorde het bestaande lokale netwerk van (jeugd)hulpverlening in kaart en formuleert voorstellen om knelpunten weg te werken. Zie Vlaamse Regering, *Actieplan ter*

- preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering, 7. Presentatie en bespreking van het geactualiseerde actieplan van de Vlaamse Regering ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering, 7 juni 2017.
- 97 Verslag over de stand van zaken van de uitvoering van de resolutie betreffende de bestrijding van gewelddadige radicalisering, 16 december 2016, 10, 36. Presentatie en bespreking van het geactualiseerde actieplan van de Vlaamse Regering ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering, 7 juni 2017.
- 98 Homans, L., *Nota van de Vlaamse Regering: Conceptnota over preventie van radicaliseringsprocessen*, 4; Vlaamse Regering, *Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering*, 1.
- 99 Zie het pleidooi van Alexander Van Leuven (Mechelen) voor brede preventie met aandacht voor toekomstperspectieven van jongeren in Coolsaet, R., (De)radicalisering tussen praktijk en ambiguïteit, 226. Zie ook Jessika Soors (Vilvoorde) in Gom, 'Totale focus op veiligheid heeft nare effecten'.
- 100 Coolsaet, R., (De)radicalisering tussen praktijk en ambiguïteit, 222.

'Deradicalisering'

Wetenschappelijke inzichten voor een Vlaams beleid

'Radicalisering' maakt sinds enkele jaren deel uit van ons politieke vocabularium. In België groeide zowel bij de overheid als in het middenveld een hele catalogus aan beleidsinitiatieven.

De sleutel tot de preventie van gewelddadig extremisme ligt op lokaal vlak. De doelstelling van dit boek is om internationaal onderzoek over gewelddadig extremisme te vertalen naar het beleid en de praktijk in Vlaanderen.

Het Vlaams Vredesinstituut vroeg aan zeven internationale experts om het bestaande empirisch onderzoek samen te vatten. We brachten deze auteurs in het voorjaar van 2017 ook samen met praktijkdeskundigen uit Vlaanderen. Het resultaat van die vruchtbare dialoog vormt de basis voor de conclusies van dit boek, waarin we de bevindingen toepassen op de Vlaamse beleidsaanpak van radicalisering.

**vlaams
vredesinstituut**

Leuvenseweg 86
1000 Brussel
tel. 02 552 45 91
vredesinstituut@vlaamsparlement.be
www.vlaamsvredesinstituut.be

Het Vlaams Vredesinstituut werd bij decreet opgericht door het Vlaams Parlement als onafhankelijk instituut voor vredesonderzoek. Het Vredesinstituut voert wetenschappelijk onderzoek uit, documenteert relevante informatiebronnen, en informeert en adviseert het Vlaams Parlement en het brede publiek inzake vredesvraagstukken.