

# **Polarisatie, radicalisering en beleid**

**Een handreiking voor gemeenten in de provincie Noord-Holland**



Colofon:

Naam organisatie: ACB Kenniscentrum  
Auteurs: drs. Lisa Arts en drs. Ewoud Butter  
Contactgegevens: ACB Kenniscentrum  
020 – 627 94 60  
Email: [info@acbkenniscentrum.nl](mailto:info@acbkenniscentrum.nl)  
Website: [www.acbkenniscentrum.nl](http://www.acbkenniscentrum.nl)

Naam organisatie: A.G. Advies B.V.  
Auteur: drs. Amy-Jane Gielen  
Contactgegevens: A.G. Advies B.V.  
06 - 204 79 340  
Email: [info@agadvies.com](mailto:info@agadvies.com)  
Website: [www.agadvies.com](http://www.agadvies.com)

© 24 mei 2011, ACB Kenniscentrum en A.G. Advies B.V.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt worden door middel van druk, fotokopie of welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteurs.

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding .....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Definities en betekenis .....</b>	<b>5</b>
2.1	Terminologie.....	5
2.1.1	<i>Polarisatie</i> .....	5
2.1.2	<i>Radicalisme</i> .....	5
2.1.3	<i>Radicalisering</i> .....	6
2.1.4	<i>Extremisme</i> .....	7
2.1.5	<i>Terrorisme</i> .....	7
<b>3</b>	<b>Oorzaken van polarisatie en radicalisering .....</b>	<b>8</b>
3.1	Oorzaken van polarisatie .....	8
3.2	Oorzaken radicalisering.....	9
3.2.1	<i>Identiteit en identiteitsvorming</i> .....	9
3.2.2	<i>Islamitische radicalisering</i> .....	11
3.2.3	<i>Rechtse radicalisering</i> .....	12
3.3	Polarisatie en radicalisering herkennen .....	13
3.4	Situatieschets provincie Noord-Holland.....	14
<b>4</b>	<b>Mogelijkheden van gemeenten bij voorkomen van polarisatie en radicalisering ....</b>	<b>17</b>
4.1	Theory, practice en evidence based interventies.....	17
4.1.1	<i>Theory-based interventies</i> .....	18
4.1.2	<i>Practice-based interventies</i> .....	19
4.1.3	<i>Evidence-based interventies</i> .....	20
4.2	Focus van belang bij preventie van polarisatie en radicalisering.....	23
4.2.1	<i>Een gerichte preventieve focus</i> .....	23
4.2.2	<i>Programmatistische aanpak</i> .....	23
4.2.3	<i>Lokale én regionale focus</i> .....	25
<b>5</b>	<b>Conclusie .....</b>	<b>27</b>
	<b>Literatuur .....</b>	<b>28</b>

## **1 Inleiding**

In hoeverre is er in gemeenten in de provincie Noord-Holland sprake van spanningen tussen etnische groepen? Is er sprake van polarisatie? Zijn er groepen die radicaliseren? Wat kan er worden gedaan om polarisatie en radicalisering te voorkomen? Op verzoek van de provincie Noord-Holland zijn ACB Kenniscentrum en A.G. Advies gevraagd een kennisdossier voor gemeenten te ontwikkelen om antwoord te geven op deze vragen.

Radicalisering en polarisatie zijn namelijk ingrijpende en complexe maatschappelijke verschijnselen. In deze notitie worden definities, oorzaken en aanpak besproken. In hoofdstuk 2 bespreken we de verschillende betekenissen van concepten als polarisatie en radicalisering. In hoofdstuk 3 gaan we in op de vraag hoe polarisatie en radicalisering ontstaat, wie er vatbaar voor zijn en hoe het zich uit. Specifiek zal worden stilgestaan bij de rol van identiteitsvorming in het radicaliseringsproces. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een situatieschets voor de provincie Noord-Holland. In het volgende hoofdstuk wordt een overzicht geboden van interventies die ingezet kunnen worden om polarisatie en radicalisering tegen te gaan. Daarbij zal vooral worden ingezoomd op de effectiviteit van interventies. Tot slot zullen in het laatste hoofdstuk enkele concluderende opmerkingen worden gemaakt.

## 2 Definities en betekenis

### 2.1 Terminologie

Polarisatie, radicalisme, radicalisering, extremisme en terrorisme zijn termen die vaak gebruikt worden, maar niet voor iedereen een zelfde betekenis hebben. Om duidelijk te maken wat er in deze notitie met deze begrippen wordt bedoeld, worden ze in dit hoofdstuk gedefinieerd.

#### 2.1.1 *Polarisatie*

Polarisatie betekent ‘de vorming van tegenstellingen, van tegengestelde polen’. Op zichzelf is dat niet problematisch, in maatschappelijk of politiek debat vaak zelfs nodig om problemen bespreekbaar te maken en aan meningsvorming te kunnen bijdragen. Er zijn echter ook ongewenste vormen van polarisatie en daarover gaat het in deze notitie.

In het actieplan *Polarisatie en Radicalisering 2007- 2011* wordt ongewenste polarisatie als volgt gedefinieerd: “De verscherping van tegenstellingen tussen groepen in de samenleving, die kan resulteren in spanningen tussen deze groepen en toename van segregatie langs etnische en religieuze lijnen”. In het landelijke actieplan gaat het over tegenstellingen en/of spanningen tussen etnische groepen. Echter, etnische achtergrond is niet de enige grond waarop er sprake kan zijn van polarisatie.

Er kan ook sprake zijn van ongewenste polarisatie tussen andere groepen (denk aan: homo versus hetero, jong versus oud). Er worden drie lagen van polarisatie onderscheiden: bevolkingsgroepen hebben een negatieve *houding* ten aanzien van elkaar, deels op grond van vooroordelen, deels op grond van ervaringen. Dit kan gepaard gaan met negatieve *emoties* ten opzichte van elkaar. Hierbij komt de ervaring van ‘spanning’. Tenslotte wordt polarisatie zichtbaar in *gedrag*. Daarbij kan het gaan om vermijden, stigmatiseren, beledigen, pesten, maar ook: bekladding, bedreiging of geweld. Een proces van radicalisering kan worden voorafgegaan of versterkt door vormen van ongewenste polarisatie.

#### 2.1.2 *Radicalisme*

Volgens de Van Dale is radicalisme niets meer of minder dan “*de neiging tot diep ingrijpende hervormingen*”. In die zin was Martin Luther King een radicaal en hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor leiders van emancipatiebewegingen die geweldloos hun doelstellingen willen bereiken.

In het Nederlandse antiradicalisering beleid wordt radicalisme verbonden met politieke en sociale veiligheid. Hierbij wordt meestal een definitie van de AIVD gevolgd, die vanuit haar eigen perspectief tot een definitie van radicalisme kwam. Hierin worden de volgende drie componenten omschreven:

- a) de ontwikkeling van opvattingen en activiteiten gericht op vergaande veranderingen en zelfs omverwerping van het maatschappelijke en/of politieke bestel, waarbij zonodig buitenwettelijke methoden (inclusief geweld) worden gebruikt;
- b) het in toenemende mate aanvaarden van verreichende persoonlijke gevolgen van deze opvattingen en activiteiten;
- c) tot slot de ontwikkeling van een algehele houding van compromisloosheid van tendensen om de confrontatie te zoeken met diegene die in de weg staan.

Radicalisme kan verschillende religieuze en/of ideologische vormen aannemen, zoals moslimradicalisme, rechts radicalisme, links radicalisme, dierenrechtenradicalisme en meer recent asielgerelateerd radicalisme. Op verzoek van de provincie Noord-Holland besteden we in deze notitie aandacht aan de eerste twee varianten van radicalisme. Dat zijn ook de vormen van radicalisme waaraan lokale overheden vaker aandacht besteden, bijvoorbeeld in de ontwikkeling van preventief beleid.

Moslimradicalisme wordt veelal gedefinieerd als “het politiek religieus streven om desnoods met uiterste middelen een samenleving tot stand te brengen die een zo zuiver mogelijke afspiegeling is van hetgeen men meent dat gesteld wordt in de oorspronkelijke bronnen van de islam” (AIVD, 2004:7). Meer recent signaleert de AIVD een trend die islamitisch neoradicalisme wordt genoemd. Het gaat hierbij om moslims die geen gewelddadige oriëntatie hebben, maar wel opvattingen koesteren en een houding aannemen die kunnen leiden tot verstoring van verhoudingen binnen en tussen etnische groepen. Radicalisering, polarisatie en maatschappelijk isolement zijn daarvan het gevolg (AIVD, 2007).

Rechts radicalisme is moeilijker te definiëren. Veelal wordt gesproken over rechts extremisme, een term die afgeleid is van de klassieke politieke indeling van politieke ideologieën, waarbij links staat voor progressief en rechts voor conservatief. Extreemrechts staat dan voor de uiterste rand van het politieke spectrum. Voorzichtigheid bij deze definitie is echter wel geboden, omdat extreemrechtse politieke partijen en bewegingen veel minder van betekenis zijn dan tien jaar geleden.<sup>1</sup> De informele (extreem)rechtse groeperingen vormen daarentegen wel een probleem (Van Donselaar & Wagenaar, 2006). Te denken valt aan organisaties als Voorpost en Blood & Honour. Lonsdale jongeren/racistische jeugdgroepen worden door de AIVD (2005:7) niet gekenmerkt als radicaal, maar worden gedefinieerd als een niet-politieke (extreem)rechtse jongerensubcultuur.

### *2.1.3 Radicalisering*

Op basis van bovenstaande definities van radicalisme kan radicalisering worden gezien als het proces van toenemend radicalisme bij een persoon of groep, waarbij de bereidheid groeit om zelf diep ingrijpende veranderingen van de democratische rechtsorde (eventueel op ondemocratische wijze) na te streven en/of te ondersteunen, dan wel anderen daartoe aan te

---

<sup>1</sup> De PVV wordt hier niet gekwalificeerd als extreemrechts

zetten. Radicalisering is een *langdurig* proces, omdat het doorsnijden van banden met de gevestigde samenleving tijd kost. Het is *gelaagd* in de zin dat het groepen, generaties, geestverwanten en individuen kan betreffen. Het is eveneens *veelvormig* vanwege de verschillende dimensies: politiek, religieus en sociaal-cultureel (Buijs et al. 2006a: 16). In het antiterrorismebeleid wordt radicalisering vooral gezien als een proces waarbij de legitimiteit van de democratische samenleving en haar regels in toenemende mate ter discussie worden gesteld en waarbij de uiterste vorm van radicalisering (extremisme) beschouwd wordt als een tegenpool van democratie.

#### 2.1.4 Extremisme

Radicalisering leidt tot extremisme wanneer de radicalisering zover is doorgeschoten dat democratische waarden en processen worden afgewezen en de eigen ideologie als universeel geldende wordt beschouwd en aan anderen moet worden opgelegd. Extremisme is de laatste fase van het radicaliseringsproces, waarin kan worden overgegaan op terroristische handelingen.

#### 2.1.5 Terrorisme

Over terrorisme wordt gesproken wanneer sprake is van het “uit ideologische motieven dreigen met, voorbereiden of plegen van op de mensen gerichte ernstig geweld, dan wel daden gericht op het aanrichten van voor de maatschappij ontwrichtende zaakschade, met als doel maatschappelijke veranderingen te bewerkstelligen, de bevolking vrees aan te jagen of politieke besluitvorming te beïnvloeden.”<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Website NCTb: [http://www.nctb.nl/onderwerpen/wat\\_is\\_terrorisme/wat\\_is\\_terrorisme.aspx](http://www.nctb.nl/onderwerpen/wat_is_terrorisme/wat_is_terrorisme.aspx)

### 3 Oorzaken van polarisatie en radicalisering

De oorzaken van polarisatie en radicalisering komen gedeeltelijk overeen, maar verschillen ook op een aantal belangrijke punten.

#### 3.1 Oorzaken van polarisatie

Polarisatie is een universeel verschijnsel en komt voor zolang mensen bestaan. Het is een onderdeel van groepsprocessen waarin cohesie en hiërarchie een rol spelen. Waar groepen met elkaar in aanraking komen, worden zij door zichzelf en de ander categorisch ingedeeld en beoordeeld. Deze groepen kunnen op basis van verschillende kenmerken of voorkeuren zijn samengesteld, bijvoorbeeld op basis van politieke voorkeur, religieuze voorkeur of de liefde voor een voetbalclub.

De *social identity theory* van Tajfel en Turner (1986) stelt dat mensen een groot deel van hun identiteit aan een groep ontlenen. Die identiteit wordt positief beoordeeld en afgezet tegen 'de ander'. Zo wordt de positie van etnische minderheden in vergelijking met de etnische meerderheid gedefinieerd vanuit het anders-zijn: afwijkend. In interactie tussen meerderheid en minderheid komt de nadruk snel te liggen op verschillen. Verschillen kunnen leiden tot een negatieve houding ten aanzien van elkaar, deels berust op vooroordelen. Daar begint polarisatie. Polarisatie kan vervolgens leiden tot verdere polarisatie. Een houding kan dan veranderen in gedrag.

Ervin Staub, professor psychologie aan de Universiteit van Amhurst, heeft na de moord op Theo van Gogh voor de gemeente Amsterdam in kaart gebracht welke factoren in een grootstedelijke context kunnen leiden tot polarisatie (Boutellier et al., 2007):

- Initiële, moeilijke leefomstandigheden plus een ongelijke economische positie en de perceptie van uitsluiting.
- Ontheemding en gevoelens van ontworteling (bijvoorbeeld als gevolg van migratie).
- Krenking als gevolg van een (gepercipieerd) gebrek aan rechtvaardigheid.
- Ontmenselijking van de ander, de ander niet meer als individu zien, maar als anoniem deel van een groep.
- Wij-zij denken.
- Ontbreken van een gedeeld beeld van 'de werkelijkheid' tussen tegenover elkaar staande groepen.
- Gebrek aan een gedeeld en positief en emotioneel contact tussen individuen van de tegenover elkaar staande groep.
- Behoeft aan en aanbod van een destructieve, exclusieve ideologie.
- Een gebrek aan positieve gedeelde contacten tussen bevolkingsgroepen in de stad.



In het boek *Jongeren in Nederland* (Harchaoui, 2008) wordt gesteld dat jongeren de verhoudingen tussen allochtonen en autochtonen de afgelopen 5 jaar verslechterd vinden. Ook denken zij dat het de komende 10 jaar nog slechter zal worden. In dit verband valt ook geregeld de PVV. Deze partij heeft haar opmars voor een belangrijk deel te danken aan het onbehagen onder een deel van de bevolking over de komst en ontwikkeling van een multi-etnische samenleving. De PVV vertolkt gezien de verkiezingsuitslagen van de partij een geluid dat wordt herkend onder een substantieel deel van het electoraat in Noord-Hollandse gemeenten. Tegelijkertijd leidt de opkomst van de PVV ook tot onbehagen onder de allochtone bevolking: 31% van de allochtonen verwachtte na de Europese verkiezingen van 2009, waarbij de PVV de grote winst boekte, dat spanningen tussen bevolkingsgroepen toe zouden nemen (Motivation, 2009).

In de monitor polarisatie, radicalisering en discriminatie in de provincie Noord Holland komt polarisatie naar voren als grootste probleem (ACB Kenniscentrum, 2010). Hoe groot het probleem precies is, wordt nog nergens beschreven of bijgehouden. Wel is door het Verwey-Jonker instituut een meetinstrument ontwikkeld om polarisatie te meten. Hiermee wordt geëxperimenteerd in enkele Amsterdamse stadsdelen.

## **3.2 Oorzaken radicalisering**

### *3.2.1 Identiteit en identiteitsvorming*

In *Radicaal orthodox extremist* (ACB Kenniscentrum, 2009) staan vele oorzaken genoemd voor radicalisering. Vele oorzaken zijn terug te voeren op de worsteling die jongeren voeren rondom de vorming van een stevige identiteit. Ook Gielen (2008) betoogt dat alle factoren van radicalisering worden genoemd, te scharen zijn onder de noemer van ‘identiteit’ en ‘identiteitsvorming’. De verschillende aspecten van identiteit en hoe dat van invloed is op het radicaliseringsproces<sup>3</sup> zullen nu nader worden besproken.

In de *eerste fase* (‘pre-radicalisering’), is er altijd sprake van een zekere voedingsbodem. In deze fase zijn de persoonlijke en interpersoonlijke aspecten van iemands identiteit bepalend of iemand vatbaar is voor een radicale boodschap. Persoonlijk, in de zin van een aantal demografische kenmerken. Te denken valt aan leeftijd en lage sociaaleconomische positie. Ook persoonlijk in de betekenis van een aantal karakterologisch kenmerken. Zo merkten Buijs et al. (2006a) op dat jongeren vatbaarder zijn voor radicalisering naarmate zij een sterk rechtvaardigheidsgevoel hebben, meer behoefte hebben aan binding en makkelijk beïnvloedbaar zijn. In deze fase speelt de kwaliteit van sociale relaties eveneens een belangrijke rol, ook wel het interpersoonlijke aspect van identiteitsvorming genoemd. Hoe minder hechte sociale relaties (binnen gezin, school, vrije tijdsbesteding) een jongere heeft,

---

<sup>3</sup> De verschillende fases van radicalisering zijn gebaseerd op een door Gielen & Petri (2009) ontwikkelde vragenlijst om zorgpunten van radicalisering te meten. Aan de ontwikkeling van deze vragenlijst is o.a. internationaal literatuuronderzoek (Borum, 2003; Stahelski, 2004; Siber & Bhatt, 2007; Dalgaard-Nielson 2008) vooraf gegaan.

des te vatbaarder hij/zij is voor radicalisering. Deze demografische, sociale en karakterologische factoren kunnen vervolgens tot gevoelens leiden van wat ‘relatieve deprivatie’ wordt genoemd: een psychologische interpretatie van de persoonlijke omstandigheden, waarbij het gevoel overheerst dat de desbetreffende jongere het slechter heeft en meer wordt benadeeld dan anderen. Het gevolg is dat gevoelens van onrechtvaardigheid gaan overheersen.

Deze gevoelens van onrechtvaardigheid zijn vooral voor de jongere zelf vervelend, maar (nog) niet gevaarlijk. Anders wordt het wanneer een bepaalde ingrijpende gebeurtenis, ‘een trigger’, zich in het leven van de jongere voordoet. Triggers kunnen *een reflexieve fase (2)* op gang brengen, waarbij een jongere zijn ‘ik’ gaat evalueren: wie ben ik, wat wil ik, wat geloof ik? Triggers kunnen allerlei vormen aannemen: persoonlijk (dood van een naast familielid, zoals bij Mohammed B.) politiek (Gaza-oorlog of aanhoudende negatieve beeldvorming) en sociaaleconomisch (gevolgen economische crisis). Gevoelens van oneerlijkheid treden in deze fase naar de voorgrond. Indien de desbetreffende persoon het idee heeft dat hij voldoende middelen heeft om binnen de structuren zijn/haar leven ten goede te veranderen, dan zal er geen (verdere) radicalisering optreden.

Indien de persoon in kwestie echter niet het gevoel heeft dat iets aan zijn/haar situatie kan veranderen, is hij/zij vatbaar voor allesomvattende religieuze of ideologische wereldvisies, zoals het nationaalsocialisme of het islamitisch *radicaal gedachtegoed (fase 3)*. De soort wereldvisie die de jongere ontwikkeld is afhankelijk van de context waarin de jongere zich bevindt. Deze context kan bijvoorbeeld bepaald worden door persoonlijke contacten (rekruteurs), de eigen vriendengroep of bepaalde internetpagina’s die worden bezocht. Het belang om ergens bij te horen – ofwel het collectieve aspect van identiteit – gaat in deze fase overheersen. Gevoelens van onrechtvaardigheid veranderen hier in gevoelens van oneerlijkheid.

In *fase (4)* die hier op volgt, vindt er een *verschuiving plaats in de identiteit*. Waar men normaal gesproken een meervoudige identiteit heeft, wordt deze rigide: het denken en handelen wordt volledig bepaald op basis van de allesomvattende wereldvisie. Het leidt tot ‘deindividualisering’: andere personen worden niet langer als individu beschouwd maar als groep. Er ontstaat wij/zij denken. De media kan dit gevoel nog verder versterken. Veel negatieve aandacht over de wij-groep kan leiden tot het versterken van het wij-gevoel. Hierdoor kan een duidelijke afzetting tegen de zij-groep ontstaan. In dit geval kan angst en intimidatie er toe leiden dat men zich sterker betrokken gaat voelen bij een bepaalde groep en zich gaat afzetten tegen de ideeën van de andere groep (Donselaar & Tanja, 2000). Het rigide identiteitsaspect komt verder tot uiting, doordat een jongere wegtrekt uit netwerken en kerninstituten waar niet wordt gedacht en gehandeld volgens de allesomvattende wereldvisie. Dit neemt soms vrij extreme vormen aan: het contact met de ouders wordt verbroken, omdat zij niet ideologisch of religieus genoeg zijn. Banen en stages worden opgezegd en studies worden afgebroken, omdat het niet verenigbaar is met de

ideologie/religie (denk aan een studie rechten die wordt afgebroken, omdat de Nederlandse rechtsstaat niet wordt erkend).

In de laatste fase (5) is er sprake van *dehumanisering en demonisering*. Positieve eigenschappen voor de ‘wij-groep’ (zuiver) en negatieve eigenschappen van de ‘zij-groep’ (ongelovig/niet-Arisch) worden verheerlijkt. In extreme gevallen wordt de zij-groep gelijkgesteld aan de vijand. De allesomvattende wereldvisie rechtvaardigt vervolgens het gebruik van geweld tegen de vijand. Het radicaliseringsproces is hier als het ware ‘voltooid’, waarbij extremisme en terrorisme niet meer zijn uitgesloten.

Inzicht in het proces van radicalisering biedt mogelijk aanknopingspunten voor de preventie en bestrijding ervan. Het ingewikkelde is wel dat ieder individu dat dreigt te radicaliseren of al aan het radicaliseren is, op zijn eigen manier dit proces zal ondergaan. De één blijft hangen in de eerste fase, de ander doorloopt meerdere fases in een paar weken tijd en belandt praktisch gelijk in de laatste fase en weer een ander haakt halverwege toch af; zo zijn er meerdere scenario’s mogelijk.

### 3.2.2 *Islamitische radicalisering*

Voorals sinds de moord op Theo van Gogh zijn er in Nederland diverse onderzoeksverslagen (AIVD 2006; Buijs et al. 2006; Slotman en Tillie 2006; Groen en Kranenberg 2006, Tillie e.a. 2010) verschenen over de factoren die van invloed zijn op het radicaliseringsproces bij moslimjongeren. Het gaat in dit geval in belangrijke mate om jongeren die in een omgeving leven waar ze tot een religieuze en –uitgezonderd autochtone bekeerlingen- etnische minderheid behoren. Een religieuze minderheid waarvan de religie (islam) bovendien de laatste jaren meer en soms ook feller wordt bekritiseerd. Islamitische jongeren kunnen hierdoor het gevoel krijgen dat ze er niet echt bij horen, dat ze worden buitengesloten of gediscrimineerd. In het meest extreme geval kunnen ze zich bedreigd voelen. De islam is voor hen een zeer geschikt middel om (sociale) groepsidentiteit aan op te hangen. De verbondenheid met de hele moslimbevolking (*umma*) kan hen een positief, soms zelfs superieur gevoel bezorgen (Tillie en Slotman, 2006).

Bij de vormgeving van hun islamitische identiteit zouden de ouders een ondersteunende rol kunnen spelen, maar volgens Trees Pels zijn ouders onvoldoende in staat hun kinderen te ondersteunen bij vragen over de islam. Dit geldt volgens Pels vaak ook voor moskeeën. De methodes van kennisoverdracht zijn over het algemeen top-down en sluiten niet aan bij de jongeren die om argumenten vragen.<sup>4</sup> Het risico bestaat dat deze jongeren voor hun antwoorden op zoek gaan op het internet en op jihadistische sites terecht komen of dat ze via via in handen vallen van een ronselaars.

---

<sup>4</sup> Dit stelde Trees Pels bij de boekpresentatie van het boek: *Jongeren en hun islam* van T. Pels e.a., 13 november 2008 in het Comenius Lyceum in Slotervaart.

Uit het onderzoek Salafisme in Nederland, Aard, omvang en dreiging van het IMES blijkt een hogere mate van islamitische orthodoxie samen gaat met een grotere geweldslegitimatie en een theocratisch ideaal. Toch bestrijden de streng orthodoxen de Nederlandse samenleving niet actief, maar zijn ze eerder op zoek naar een plaats binnen de samenleving waarin zij volgens de salafistische leer kunnen leven. Salafistische organisaties zouden volgens het IMES eerder een buffer tegen radicalisering vormen doordat zij geweldscomponenten afkeuren.

Interessant in dit verband zijn de door Butter (2008) beschreven resultaten van onderzoek van de Britse geheime dienst MI5. Gedragswetenschappers van deze dienst hebben de dossiers van enkele honderden personen onderzocht waarvan bekend is dat zij betrokken zijn bij, of nauw verbonden zijn met, gewelddadige extremistische activiteiten, variërend van fondsenwerving tot het plannen van zelfmoordaanslagen in Groot-Brittannië. Hieruit bleek dat de meesten van de door hen onderzochte extremisten op religieus vlak nog beginners zijn. Ze hebben weinig religieuze kennis van de islam. Volgens MI5 zouden er zelfs duidelijke aanwijzingen zijn dat een stabiele religieuze identiteit bescherming biedt tegen gewelddadige radicalisering.<sup>5</sup>

### 3.2.3 *Rechtse radicalisering*

Rechtsradicale jongeren zijn doorgaans autochtone Nederlanders. Naar deze groep wordt al langere tijd onderzoek gedaan door vooral de Anne Frankstichting en diverse antidiscriminatiebureaus. Rechts-extremistische jongeren blijken zich vaak gefrustreerd te voelen over de ‘multiculturele’ samenleving, die in hun ogen de oorzaak is van bijvoorbeeld langdurige werkloosheid, woningnood, of het verdringen van de ‘Nederlandse’ cultuur.

Uit onderzoek in Noord Holland Noord naar de aantrekkingskracht van het extreemrechtse gedachtegoed, blijkt dat deze zich vooral ontwikkelt in kleinere steden en in dorpen, waar men zich bedreigd voelt door ontwikkelingen in het gehele land: multiculturalisering, globalisering, islamisering, Nederland in Europa, etc. Hoewel de meeste ouders geweld afkeuren, wordt een extreemrechtse (xenofob, racistisch) gedachtegoed vaak gedeeld met de kinderen. De meeste jongeren hebben (direct of indirect) negatieve ervaringen met allochtonen. Deze ervaringen gaan vaak gepaard met een wantrouwen in de politiek.

Andere jongeren voelen zich gestigmatiseerd, omdat zij vanwege een bepaalde kledingstijl steeds worden aangesproken als neonazi of ‘gabber’. Deze jongeren gaan op internet op zoek naar gelijkgestemden en komen daarbij uit bij extreemrechtse fora of groepen. Aan deze contacten houden jongeren een positieve sociale identiteit over, ze voelen zich thuis en kunnen zichzelf zijn. Verdere radicalisering gebeurt vaak na daadwerkelijke toetreding tot een groep.

---

<sup>5</sup> Allochtonenweblog, 21 augustus 2008.

Andere oorzaken die worden genoemd zijn een gevoel van achterstelling (bijvoorbeeld in tijden van grote werkloosheid), de reactie op specifieke gebeurtenissen (geweld door allochtonen jongeren) en mensen in de naaste omgeving die rechtse sympathieën koesteren (Cornelisse, 2006).

### **3.3 Polarisatie en radicalisering herkennen**

Polarisatie is een subjectief begrip en daardoor moeilijk te herkennen. Waar voor de één een groep ruziënde jongeren te zien is, heet dit voor een ander polarisatie. Doen Noord-Hollandse jongeren die spreken over Hoofddorp als "Mocro-city" stoer en baldadig of polariserend?

Uit de monitor Polarisatie, radicalisering en discriminatie (ACB Kenniscentrum, 2009) blijkt dat de vinger aan de pols houden de enige manier is voor gemeenten om polarisatie te herkennen; het zogenaamde 'thermometer in de samenleving' houden. Vanuit de ervaring van ACB Kenniscentrum en ook op grond van literatuur (Boutellier et al., 2007) is het mogelijk enkele indicatoren te benoemen die kunnen duiden op polarisatie. Hier een selectie:

- Slecht contact tussen bewoners onder elkaar in de buurt
- Negatieve beoordeling van gezelligheid en saamhorigheid in de buurt
- Grote mate van spanningen met buurtgenoten uit een andere cultuur
- Weinig vertrouwen in burens
- Negatieve attitudes t.o.v. bevolkingsgroepen in de buurt
- Negatieve attitudes over wijze van omgang tussen verschillende bevolkingsgroepen in de buurt
- Maatschappelijk onbehagen
- Economische achterstelling
- Weinig vertrouwen in buurtgenoten met een andere culturele achtergrond
- Beperkte mate van thuisvoelen bij de mensen die in de buurt wonen
- Perceptie veel overlast, pesten en discriminatie in de buurt

De meeste buurt- en leefbaarheidsmonitors die veelal in gemeenten worden afgenomen, stellen vragen die samenhangen met deze indicatoren. Zonder dat gemeenten zich er vaak van bewust zijn, hebben zij dus al hele waardevolle informatie in handen om de voedingsbodem voor polarisatie in kaart te brengen. Dat vereist echter wel een deskundige blik die de bestaande onderzoeksgegevens kan plaatsen in de context van polarisatie en sociaal vertrouwen.

Maar wanneer is iemand zodanig aan het radicaliseren dat de directe omgeving zich zorgen moet maken? Wanneer gaat bijvoorbeeld flink puberaal gedrag over in extremistisch gedrag en waar ligt de grens tussen orthodoxe religie en extremisme?

Radicalisering kan op verschillende niveaus worden gesignaleerd: op *ideologisch niveau* (opvattingen), in *presentatie* (woordgebruik en kleding) en in *daden* (overlast, geweld, aanslagen). Professionals als jongerenwerkers en docenten kunnen vooral alert zijn op plotselinge verandering. Een baard hebben of een kale kop is nog geen enkel bewijs voor radicalisering. Maar als iemand plotseling zijn kop kaal scheert of zijn baard laat staan en dit gepaard gaat een bepaalde manier van zich kleden en met radicale uitingen, dan is er wel misschien meer aan de hand (Arts en Butter, 2009).

### 3.4 Situatieschets provincie Noord-Holland

In hoeverre spelen polarisatie en radicalisering in de provincie Noord-Holland? Het is moeilijk hier een eenduidig antwoord op te geven. Hoewel er in een aantal regio's en steden onderzoeken zijn verricht (zie figuur 1) die de contouren van de problematiek schetsen, is informatie nog steeds schaars.

In Noord-Holland gaan de meeste onderzoeken over het aanwezig zijn van rechtse radicalisering. Antidiscriminatiebureau in Noord-Holland Noord en Kennemerland onderzochten dit in 2007. Hieruit bleek een forse aanwezigheid van jongeren met extreemrechtse sympathieën (bijv. in Noord-Holland Noord in 17 van de 26 gemeenten). In opdracht van de gemeente Amsterdam is specifiek onderzoek gedaan naar extreemrechtse jongeren in Amsterdam. Hieruit bleek dat georganiseerde extreemrechtse groepen sinds 2004 niet erg actief zijn geweest in Amsterdam. De actieve aanhang van extreemrechtse formaties is klein, ook in vergelijking met gemeenten rondom Amsterdam. Wel is er volgens de onderzoekers sprake van een forse toename van extremistische uitingen op het internet, waaronder ook van Amsterdamse activisten. In 2006 onderzocht het IMES in opdracht van de gemeente Amsterdam de vatbaarheid van specifiek moslims voor radicalisering. Daaruit bleek ongeveer 2% van de Amsterdamse moslims gevoelig is voor radicalisering.

Vanaf 2009 is door ACB Kenniscentrum twee keer een monitor uitgebracht die vormen van extreemrechtse en islamitische radicalisering in de provincie Noord-Holland in beeld brengt. Hiertoe zijn gemeenteambtenaren, politiebeambten, jongerenwerkers en vertegenwoordigers van migrantenorganisaties bevraagd. Opvallend in de meting van 2009 is dat de meeste jongerenwerkers, politiebeambten en vertegenwoordigers van migrantenorganisaties zich zorgen maken over een toename van spanningen tussen bevolkingsgroepen. Jongerenwerkers zien bovendien een groeiende frustratie onder jongeren die zich buitengesloten voelen. Polarisation wordt daarmee het meest genoemd als mogelijk probleem voor de samenleving. ROC's worden genoemd als broedplaats voor spanningen, samen met het internet. Tegelijkertijd blijkt dat er in Noord-Holland amper sprake is van beleid om preventief iets tegen polarisatie te doen. Radicalisering komt volgens de respondenten veel minder voor. Toch zijn er incidenten waarbij moskeeën (Haarlem, Huizen, Edam), auto's (Hilversum) of een Turks verenigingsgebouw (Alkmaar) in brand zijn gestoken. Ook is er melding gemaakt

van bedreiging, bekladding, vernieling, mishandeling en het verspreiden van verboden geschriften (ACB Kenniscentrum, 2009).

De tweede meting van 2010 geeft een vergelijkbaar beeld. Gesproken wordt over een sluimerend onbehagen, korte lontjes, angst voor 'de ander' en wij-zij-denken. Dit leidt tot spanningen en meerdere (kleine) incidenten. Heel duidelijk is er een voedingsbodem aanwezig voor polarisatie en mogelijk ook radicalisering. Dit geldt lokaal, maar wordt door respondenten wel gerelateerd o.a. aan het nationale (politieke) klimaat. Polarisation wordt meer dan een jaar eerder in relatie gebracht met radicalisering. Jongerenwerkers kennen zelf vaak wel radicaliserende jongeren, maar stellen dat zij deze in principe niet tegen komen in hun werk. Radicaliserende jongeren maken volgens hen geen gebruik van regulier welzijnswerk. Zij zien in hun werk wel veel gefrustreerde jongeren, die mogelijk vatbaar zijn voor radicalisering (ACB Kenniscentrum, 2010).

Op de volgende bladzijde staat een schematisch overzicht van onderzoeken of projecten die de afgelopen jaren in de provincie Noord-Holland zijn of worden uitgevoerd en een aanvullend inzicht bieden in de mogelijke aanwezigheid van polarisatie en radicalisering in de provincie Noord-Holland. Wat uit het schema duidelijk wordt, is dat in het verleden sterk is ingezoomd op (mogelijke) rechtse radicalisering en dat er de laatste jaren een bredere blik wordt gehanteerd: discriminatie, polarisatie en verschillende vormen van radicalisering (rechts, links en islamitisch etc.).



Gemeente / Regio	Onderzoek	Jaar	Organisatie	Resultaat
Amsterdam	Onderzoek naar moslimradicalisering	2006	IMES	2% van de Amsterdamse moslims is vatbaar voor radicalisering
Kennemerland	Aard en omvang rechts extremisme	2007	Bureau Discriminatiezaken Kennemerland	125 jongeren uiten zich racistisch of extreemrechts en zijn regelmatig betrokken bij incidenten, zoals bedreiging, mishandeling en intimidatie
Noord-Holland Noord	Onderzoek naar Lonsdalers/racistische jeugdgroepen	2007	Art. 1 bureau discriminatiezaken Noord-Holland Noord	In 17 van de 26 gemeenten is sprake van overlast door Lonsdalejongeren. In verschillende gemeente wordt melding gemaakt van bedreiging, bekladding, mishandeling en het verspreiden van verboden geschriften.
Zaanstreek Waterland	Quickscan extreemrechtse jongeren	2009	Bureau Discriminatiezaken Zaanstreek Waterland	Geen rechts-extreme organisaties actief, wel individuen. En honderden jongeren uiten zich op internet intolerant of racistisch.
Provincie Noord-Holland	0-meting monitor polarisatie, radicalisering en discriminatie	2009	ACB Kenniscentrum i.s.m. Primo en discriminatiebureaus	Discriminatie komt veel voor, polarisatie zit 'onder het oppervlak' en radicalisering is vooral in beeld bij de politie.
Kennemerland	Breed onderzoek naar polarisatie en radicalisering	2009	Politiecorps Kennemerland	25 mensen worden in de gaten gehouden omdat zij worden verdacht van radicale activiteiten
Kennemerland	Breed onderzoek naar polarisatie en radicalisering	2010	COT i.o.v gemeente Haarlemmermeer	Incidenteel zijn er spanningen, maar onvoldoende grond voor nader onderzoek of evt. vervolgacties
Amsterdam	Onderzoek naar rechts-extremisme	2010	Anne Frank Stichting	Aanhang actieve formaties erg klein. Wel toename extreme uitingen op het internet
Noord-Holland Noord	Ontwikkeling van systeem om polarisatie en radicalisering in kaart te brengen	2010	Bureau Integrale Veiligheid i.o.v regio Noord-Holland Noord	Eerste pilot is uitgevoerd in gemeente Hoorn en gemeente Langedijk. Resultaten nog onbekend.
Provincie Noord-Holland	Vervolg monitor polarisatie, radicalisering en discriminatie	2010	ACB Kenniscentrum i.s.m. discriminatiebureaus	Discriminatie is structureel probleem. Radicalisering is incidenteel. Op veel plaatsen voedingsbodem voor spanningen, polarisatie (en radicalisering).

Figuur 1: Onderzoeken naar discriminatie, polarisatie en radicalisering in de Provincie Noord-Holland



## **4 Mogelijkheden van gemeenten bij voorkomen van polarisatie en radicalisering**

Wat is de rol van het openbaar bestuur in het tegengaan en voorkomen van polarisatie en radicalisering? De Nederlandse overheid hanteert bij de bestrijding van terrorisme een brede benadering. Het beleid richt zich op terroristische daden zelf, maar ook op gebeurtenissen en processen die eraan voorafgaan. Er wordt daarom veel aandacht gegeven aan het voorkomen en tegengaan van radicalisering en polarisatie. In het actieplan 2007-2011 zijn de volgende doelstellingen geformuleerd:

- Voorkomen van (verdere) isolatie, polarisatie en radicalisering door mensen die mensen die zich dreigen af te keren van de Nederlandse samenleving en de democratische rechtsorde opnieuw te betrekken bij de maatschappij. Daarbij dient met name te worden gedacht aan scholing, stages en werk (preventie)
- Het vroegtijdig signaleren van deze processen en het ontwikkelen van een adequate aanpak
- Het uitsluiten van mensen die duidelijke grenzen hebben overschreden en ervoor zorgen dat hun invloed op anderen zoveel mogelijk beperkt wordt
- Om dit te bevorderen wordt op lokaal niveau discriminatie tegengegaan, wordt ontmoeting tussen culturen gestimuleerd, participatie op de arbeidsmarkt bevorderd en worden lokale sociale infrastructuren en netwerken versterkt.

In het actieplan 2007-2011 wordt een regierol aan gemeenten toegekend om polarisatie en radicalisering te voorkomen. De vraag is dan van welke methodieken en interventies gemeenten gebruik kunnen maken om polarisatie en radicalisering te voorkomen. In deze paragraaf komen tal van interventies aan bod. Sommige zijn te hanteren in een vroeg preventief stadium en gericht op het wegnemen van de voedingsbodem voor polarisatie en radicalisering (primaire preventie). Een aantal interventies zijn gericht op specifieke individuen en/of groepen, waartussen spanning bestaat of die (dreigen te) radicaliseren (secundaire preventie). Gielen (2008) pleit voor een preventiemodel waarin beide vormen van interventies zijn opgenomen. Daarnaast houdt zij een pleidooi voor een derde vorm van preventie, waarbij interventies gericht zijn op individuen die een (wettelijke) grens hebben overtreden en na hun straf weer terugkeren in de samenleving. Deze derde vorm, zogenaamde tertiaire preventie, moet recidive voorkomen.

### **4.1 Theory, practice en evidence based interventies**

Interventies die gemeenten inzetten wanneer zij polarisatie en radicalisering willen tegengaan, hebben bij voorkeur hun effect bewezen. Over de effectiviteit van het gros van de interventies is echter nog maar weinig bekend. Slechts een beperkt aantal interventies is geëvalueerd (Gielen, 2008a; 2008b; 2009a; 2009b; 2010; 2011 en KplusV, 2010). Wat betreft de effectiviteit van interventies zijn er drie categorieën te onderscheiden:

- Theory-based interventies: interventies die niet geëvalueerd zijn, maar wel gebaseerd zijn op bewezen theoretische inzichten.
- Practice-based interventies: interventies die niet geëvalueerd zijn, maar veelal in de praktijk ontwikkeld en gegroeid zijn en soms door professionals al op brede schaal worden toegepast.
- Evidence-based interventies: interventies die getoetst zijn op hun effectiviteit en op basis van de evaluatieresultaten als ‘bewezen effectief’ kunnen worden verklaard.

#### 4.1.1 Theory-based interventies

In voorgaande paragrafen hebben we beschreven wat de bewezen voedingsbodem en oorzaken voor polarisatie en radicalisering zijn. Deze oorzaken zijn grofweg in te delen in de thema’s leefomstandigheden, contact met anderen (al dan niet met een andere culturele achtergrond), veiligheid en slachtofferschap en emotionele en/of psychologische factoren. Interventies die zich richten op het wegnemen van factoren waarvan bewezen is dat deze bijdragen aan polarisatie en radicalisering, zijn in ieder geval te classificeren als ‘theoretisch effectief’. Te denken valt aan:

- *Interventies gericht op leefomstandigheden*  
Interventies die zich richten op het verbeteren van leefomstandigheden van mensen betreffen zowel de persoonlijke situatie (werkeloosheid, isolement) als de woon- en buurtsituatie (woning, woonomgeving en veiligheid in de buurt). Hieronder vallen ook interventies, die bewoners het idee geven dat zowel gemeente als politie zich voldoende (en met effect) inspannen om de buurt leefbaar en veilig te houden en er genoeg te doen is voor kinderen en jongeren in de wijk/gemeente.
- *Interventies gericht op contact*  
Gebrek aan positief contact tussen verschillende bevolkingsgroepen kan een belangrijke voedingsbodem voor polarisatie en radicalisering zijn. Interventies die inzetten op het doorbreken van negatieve/geen contacten, kunnen onderlinge spanningen, weinig vertrouwen en een negatieve attitude ten opzichte van andere groepen theoretisch gezien, wegnemen.
- *Interventies gericht op veiligheid en slachtofferschap*  
Werkelijke of vermeende ervaringen met overlast, pesten en/of discriminatie kunnen op den duur leiden tot polarisatie en radicalisering. Interventies gericht op het voorkomen en tegengaan van overlast, pesten en/of discriminatie, kunnen daarom eveneens van belang zijn.
- *Interventies gericht op emotionele en psychologische factoren*  
Psychologische kenmerken als een negatief zelfbeeld, angstgevoelens, het gevoel geen controle over het eigen leven te hebben en het ervaren van onrechtvaardigheid, zijn allen indicatoren voor mogelijke polarisatie en radicalisering. Interventies die zich specifiek richten op het wegnemen van deze gevoelens kunnen een bijdrage leveren aan het voorkomen van polarisatie en radicalisering.

#### 4.1.2 Practice-based interventies

TNO publiceerde in 2009 een lijst met interventies op het gebied van het voorkomen van moslimradicalisering en rechtse radicalisering. Deze lijst is gemaakt op basis van input van professionals: welke interventies gebruiken zij in de praktijk om radicalisering te voorkomen en tegen te gaan? TNO (2009:11) maakt daarbij onderscheid tussen drie verschillende interventies:

- Een *preventieve* interventie is bedoeld om radicalisering te voorkomen. Deze interventies kunnen voor een brede doelgroep worden ingezet. Het gaat onder andere om het weerbaar maken van jongeren, het informeren en voorlichten, het stellen van voorbeelden en het in contact brengen van verschillende doelgroepen met elkaar.
- Een *curatieve* interventie is bedoeld om radicalisering tegen te gaan zodra de eerste tekenen van radicalisering gesignaleerd zijn. Deze interventies zijn zogenaamde zachte maatregelen als mentoring en coaching van individuen, gericht op het uit elkaar halen van radicale groepjes, of de jongeren te helpen bij het verlaten van de groep.
- Een *repressieve* interventie tenslotte is bedoeld om gevorderde radicalisering tegen te gaan, gericht op het gebruik van harde maatregelen (zoals het handhaven van regels of straffen). Hierbij valt te denken aan het opleggen van een verbod op bepaalde kleding, symbolen en demonstraties, maar ook aan het stopzetten van subsidies, het aanhouden van personen en ontzeggingen van publieke ruimtes.

In totaal zijn er 213 interventies in kaart gebracht, waarvan er 106 zijn toegepast bij rechts-radicalen en 174 bij moslimradicalen. Er zijn 67 interventies waarbij geen onderscheid gemaakt werd tussen rechts-radicalen of moslimradicalen. TNO heeft de verschillende interventies geclusterd tot 15 verschillende soorten, die zijn weergegeven in het onderstaande schema.

<b>Preventief</b>	<b>Curatief</b>	<b>Repressief</b>
Voorlichting aan jongeren over discriminatie etc.	Individuele netwerkaanpak	Sancties en regels
Training aan eerstelijnsworkers	Stage of werkplek	
Gesprek met (potentieel) radicale jongere	Individuele mentoring	
Activiteiten van jongeren voor jongeren	Deradicalisering	
Contacthypothese (interreligieuze of -culturele dialoog)		
De inzet van rolmodellen/high potentials		
Interventies speciaal voor vrouwen		
Opvoedingsondersteuning		
Vergroten religieuze weerbaarheid		
Inzet op weerbaarheid-empowerment		

Figuur 2: overzicht van interventies om radicalisering te voorkomen en tegen te gaan

#### 4.1.3 Evidence-based interventies

In de voorgaande paragrafen is beschreven welke interventies in theorie effectief zouden moeten zijn en welke interventies al door professionals worden ingezet. Maar in hoeverre zijn de voorgenoemde interventies daadwerkelijk ook ‘bewezen effectief’? De onderzoeksbureaus A.G. Advies en KplusV hebben hier beide onderzoek naar gedaan.

A.G. Advies (Gielen 2008a; 2008b; 2009a; 2009b; 2010; 2011; Gielen en Klooster, 2010 en Gielen en Meerdinkveldboom, 2011) heeft in opdracht van verschillende gemeenten en stadsdelen diverse instrumenten en programma’s om polarisatie en radicalisering onderzocht op hun effectiviteit. Daarbij is gebruik gemaakt van verschillende evaluatiemethoden zoals participerende observatie, interviews en enquêtes. KplusV (2010) heeft 39 instrumenten om polarisatie en radicalisering tegen te gaan onderzocht in een zogenoemde meta-evaluatie in opdracht van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. KplusV richtte zich hierbij op instrumenten die op lokaal niveau zijn ingezet tussen 2007 en 2009 in het kader van het actieplan *Polarisatie en Radicalisering 2007-2011*.<sup>6</sup> Alle instrumenten zijn op hun werking beoordeeld door de projectleiders van de verschillende instrumenten te bevragen. De onderzoekers van KplusV hebben de geëvalueerde instrumenten ingedeeld in zeven categorieën. De zeven categorieën zijn: educatie/workshops, kennisuitwisseling, bevorderen van contact, onderzoek, meldpunt/informatiehuishouding, training van professionals en acties ten behoeve van de doelgroep. In deze paragraaf worden de verschillende instrumenten toegelicht en wordt op basis van zowel het onderzoek van KplusV als dat van A.G. Advies, stilgestaan bij de (randvoorwaarden voor) effectiviteit van de instrumenten.

##### *Educatie/workshops*

Volgens KplusV werken de instrumenten die zijn ingezet onder de noemer ‘educatie/workshops’ vrij goed. Opvallend is dat de instrumenten vaker tegen polarisatie worden ingezet dan tegen radicalisering en dat de doelgroepen hetzij allochtone jongeren ofwel autochtone jongeren zijn. Negen van de dertien instrumenten hebben de beoordeling ‘goed’ gekregen, waaronder workshops gericht op conflict(hantering), ontmoetingen van jongeren met verschillende achtergronden, een jongerendebat en buurtbemiddeling. Educatie, trainingen, workshops en debatten die focussen op het vergroten van de weerbaarheid, worden veelal gewaardeerd door de doelgroep zelf. Het succes van de werking van het instrument is volgens KplusV vooral gelegen in de werkvorm en werkwijze waarop kennis wordt aangereikt en vaardigheden worden getraind. Jongeren worden op een actieve en speelse wijze geprikkeld om na te denken over het onderwerpen waarover ze van mening verschillen. Het gaat hier bijvoorbeeld om grondrechten, morele en theologische normen en waarden. Het lijkt een meerwaarde te hebben als een expert van buiten de eigen school de les of workshop verzorgt.

---

<sup>6</sup> In dit overzicht zijn alleen de instrumenten beschreven die zich richtten op het tegengaan van rechts-radicalisering, islamitische radicalisering en polarisatie. De instrumenten worden bovendien vooral op jongeren toegepast.

Uit evaluatie van A.G. Advies blijkt eveneens dat er de meerwaarde van educatie/workshops is gelegen in een interactieve opzet, toegespitst op de leefwereld van de doelgroep, waarin verschillen over fundamentele normen en waarden (zoals grondrechten) worden uitgesproken en bediscussieerd.

### *Kennisuitwisseling*

In de categorie ‘kennisuitwisseling’ vallen elf instrumenten die zijn ingezet op lokaal niveau om de thema’s polarisatie en radicalisering onder de aandacht te brengen bij met name eerstelijns werkers. Hierbij krijgt het thema radicalisering over het algemeen meer aandacht dan polarisatie. De kennisuitwisseling lijkt vooral gericht te zijn op het uitwisselen van kennis tussen partijen over bijvoorbeeld achtergronden, oorzaken en aanpak van radicalisering. Volgens KplusV lijkt kennisuitwisseling bij gemeenten effectief als lokale kennis van professionals van verschillende disciplines wordt aangevuld door enerzijds kennis uit en over de doelgroep en anderzijds specifieke kennis en kunde op het terrein van polarisatie en radicalisering.

Uit onderzoek van A.G. Advies blijkt dat professionals – mede dankzij kennisuitwisseling – in toenemende mate in staat zijn om polarisatie en radicalisering te herkennen. Professionals hebben nu vooral behoefte aan verdieping: hoe ga je vervolgens om met deze signalen? Hoe stel je – in samenwerking met je partners – vast of een signaal ook daadwerkelijk aanleiding is voor zorg en eventuele interventies? En, welke interventies zijn dan geschikt en bewezen effectief? Een verdiepingsslag in kennisuitwisseling gericht op handelingsperspectief bij zorgsignalen rondom polarisatie en radicalisering, zal zeker voorzien in een behoefte onder professionals.

### *Bevorderen van contacten*

Het bevorderen van contacten tussen verschillende doelgroepen, werkt met name goed bij polarisatie. Te denken valt aan contacten tussen jong en oud, allochtoon en autochtoon en verschillende religieuze doelgroepen. Volgens KplusV lijkt het effect vooral te zijn dat doelgroepen over hun eigen grenzen leren kijken en dat toenadering tussen doelgroepen groeit. Zij geven wel aan dat het moeilijk is om de duurzaamheid van het effect aan te tonen.

Het gebrek aan duurzaamheid van contacten is een lacune die A.G. Advies ook signaleert. Veel gemeentelijke projecten die zich richten op het bevorderen van contacten tussen verschillende doelgroepen, hebben een eenmalig en incidenteel karakter, waardoor er slechts een oppervlakkig en vaak eenmalig contact tussen verschillende doelgroepen ontstaat. Indien men wenst daadwerkelijk duurzaam contact te bevorderen, dan zullen dergelijke contactbijeenkomsten ook duurzaam moeten worden opgezet: frequent en gericht op een specifieke doelgroep. Projecten die zich op een algemene (willekeurige) doelgroepen richten, blijken vooral de ‘usual suspects’ aan te trekken; mensen die toch al geïnteresseerd zijn in

andere doelgroepen en regelmatig naar dergelijke bijeenkomsten gaan. Duurzaamheid en focus zijn daarom de toverwoorden voor het welslagen en effectiviteit van dit instrument.

#### *Onderzoek*

Onderzoek naar mogelijke aanwezigheid van polarisatie en radicalisering wordt in dit overzicht niet nader toegelicht, omdat onderzoek op zichzelf geen instrument is om polarisatie en radicalisering te voorkomen en/of tegen te gaan. Wel geven zowel KplusV als A.G. Advies aan dat onderzoek een belangrijk instrument kan zijn om de effectiviteit van de ingezette interventies te toetsen. Het is in dit kader van belang dat gemeenten vooraf heldere en vooral zo concreet mogelijke doelstellingen formuleren en dat interventies worden gemonitord op het behalen van deze doelstellingen. Een dergelijke monitor of evaluatie dient dan tijdig te worden ingezet en niet pas als de interventie als is afgerond.

#### *Meldpunt/informatiehuishouding*

Bij de punten kan men ofwel terecht om signalen van polarisatie en radicalisering te melden, danwel om vragen te stellen bij mogelijke gevallen van radicalisering. Volgens KplusV kan een goed meldpunt leiden tot meer gerichte vervolghandelingen van professionals na een melding. In vier gemeenten zijn meldpunten voor polarisatie en radicalisering ingericht die als goed zijn beoordeeld. Volgens KplusV is een belangrijke voorwaarde om een meldpunt goed te laten functioneren, dat professionals zijn getraind in het herkennen van signalen van radicalisering. Daarnaast lijkt een meldpunt alleen goed te werken als het goed is ingebed in een bredere structuur van informatiehuishouding. Onder die voorwaarde kunnen zowel aparte meldpunten (zoals in Amsterdam) als meldpunten die zijn ondergebracht in bestaande zorg- en veiligheidsstructuren (bijv. Stadskanaal) goed functioneren.

#### *Training professionals*

De huidige trainingen van professionals richten zich met name op het signaleren van radicalisering onder moslimjongeren en rechtse jongeren en in mindere mate op het vervolgens adresseren van zorgsignalen. Volgens KplusV zijn belangrijke randvoorwaarden bij het trainen van professionals dat de training aansluit op de persoonlijke ervaring van cursisten, de training aansluit bij taken en rollen van eerstelijns werkers en gericht is op de keten waarin professionals opereren. De eerder door A.G. Advies genoemde verdiepingsslag bij het thema 'kennisuitwisseling', blijkt ook relevant bij de training van professionals. Specifieke aandacht voor de omgang met radicale uitingen en gedragingen, het zogenaamde handelingsperspectief, blijkt een toenemende behoefte onder professionals.

#### *Acties ten behoeve van de doelgroep*

Er kunnen ook diverse activiteiten worden ingezet ten behoeve van ondersteuning van allochtone en/of autochtone jongeren met als doel polarisatie tegen te gaan. Allochtone en autochtone jongeren laten samenwerken aan een gezamenlijke opdracht – die aansluit op hun leefwereld en interesse – blijkt volgens KplusV een laagdrempelige manier voor toenadering. Deze interventie kan ook worden ingezet om radicalisering tegen te gaan. In dat geval worden

andere werkvormen gebruikt, zoals het ‘pellen’ van groepen en het leveren van individueel maatwerk (zoals coaching).

A.G. Advies concludeert - net als bij het bevorderen van contact – dat het bij dit type interventie van groot belang is om focus aan te brengen. Deze interventie wordt namelijk vooral ingezet om de voedingsbodem voor polarisatie en radicalisering voor specifieke groepen en individuen weg te nemen (primaire preventie) en specifieke groepen en individuen waar concrete zorgen over bestaan, in kaart te brengen en begeleiden (secundaire preventie). Belangrijk is dan dat dit type interventie een kleinschalig karakter heeft en zich niet richt op een brede algemene doelgroep, maar op de doelgroep(en) waar zorgen over bestaan.

## **4.2 Focus van belang bij preventie van polarisatie en radicalisering**

### *4.2.1 Een gerichte preventieve focus*

Zoals reeds beschreven wordt bij het voorkomen en tegengaan van polarisatie en radicalisering, idealiter ingezet worden op drie niveaus: primaire, secundaire en tertiaire preventie. Op het gebied van primaire preventie zijn een groot aantal gemeenten actief, ook in de provincie Noord-Holland zoals blijkt uit de monitor van ACB Kenniscentrum uit 2010. De activiteiten in de beleidsvelden waar deze preventie onder valt, zijn echter niet specifiek bedoeld voor het voorkomen van radicalisering. Het gaat bijvoorbeeld om algemeen welzijnswerk, het tegengaan van werkloosheid onder jongeren of om de vrije tijdsbesteding van jongeren of het organiseren van interculturele dialoog. Deze activiteiten zijn niet specifiek bedoeld om radicalisering tegen te gaan, maar hebben tegelijkertijd wel dit (neven)effect.

Gielen concludeert dat er in het huidige antiradicaliseringsbeleid van gemeenten, weinig tot geen aandacht is voor tertiaire preventie. Gemeenten en de reclassering hebben veelal niet de (financiële) middelen en expertise in huis om deze preventievorm in te zetten. Er is echter wel een noodzaak om juist in deze preventievorm te investeren. Ter illustratie, in Edam hebben jongeren brand in een moskee gesticht. Eén van hen had eerder vernielingen aangericht op een joods kerkhof. Deze jongeren werden gearresteerd en kregen een celstraf van enkele maanden met aanvullende taakstraffen (Van Donselaar en Rodrigues, 2008). Onduidelijk is welke interventies zijn er naast (taak)straffen ingezet – in het bijzonder bij de jongen al eerder een delict had gepleegd – om te voorkomen dat ze opnieuw de fout ingaan. Voormalig gedetineerde radicale jongeren hebben zelf aangegeven behoefte te hebben aan intensieve nazorg na hun detentieperiode en een dergelijk aanbod vanuit de gemeente en/of andere instanties zoals de reclassering, te hebben gemist (Gielen, 2008a en Anne Frank Stichting, 2010)

### *4.2.2 Programmatische aanpak*

Er zijn dus tal van activiteiten die kunnen worden ingezet om polarisatie en radicalisering te voorkomen. Gielen & Junne (2008) betogen echter dat het wel van essentieel belang is om in

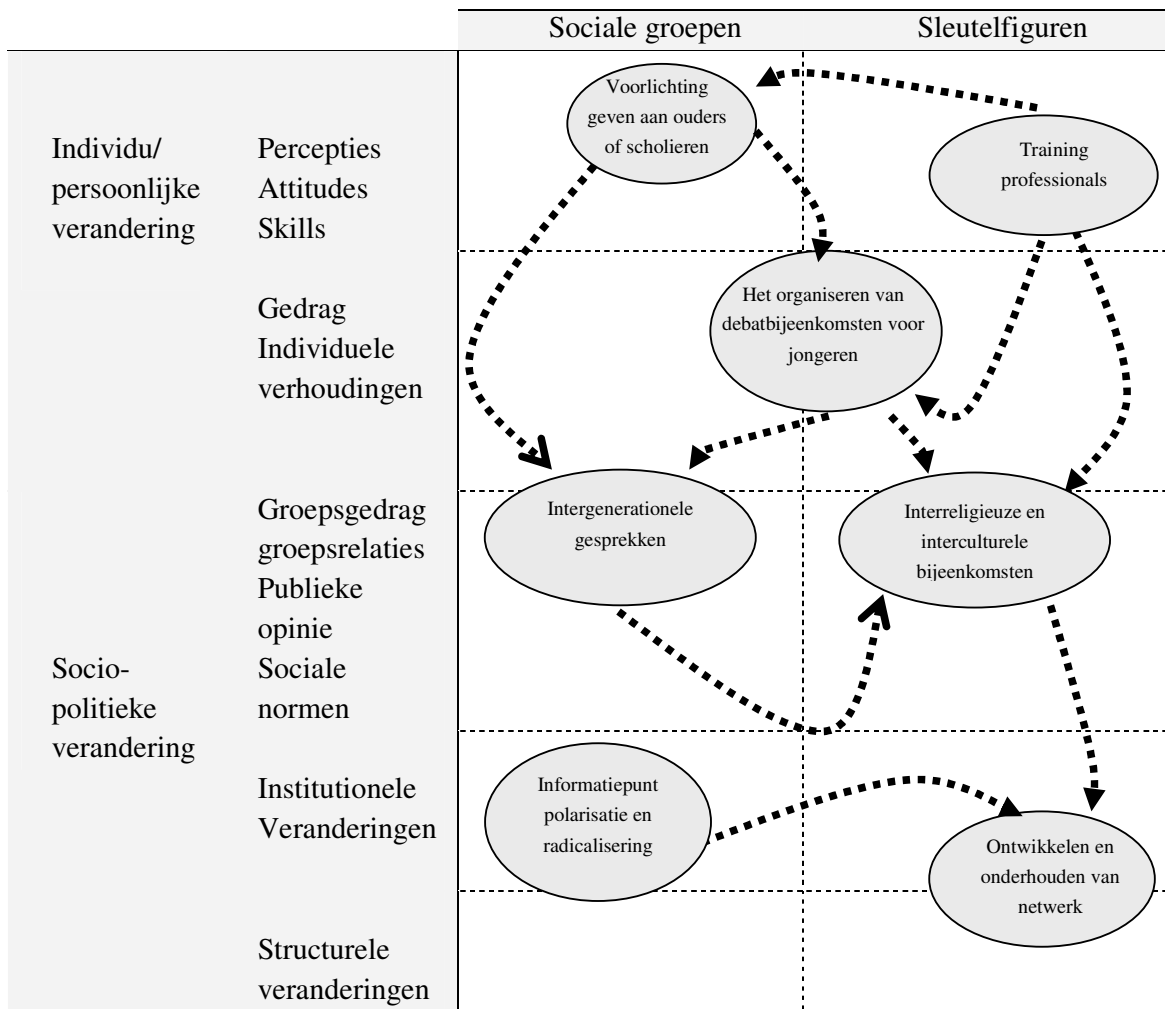


te zetten op activiteiten, die met elkaar samenhangen en als doel hebben om verandering op diverse niveaus teweeg te brengen:

- Het individuele niveau (micro): dit betreft persoonlijke niveau en verandering wat betreft attitudes, percepties, vaardigheden, gedrag en onderlinge verhoudingen. De persoonlijke verandering voltrekt zich dus op individueel niveau, maar vindt ook plaats binnen groepen (bijv. ouders en jongeren) en sleutelfiguren (moskeebestuurders). Investeren op dit niveau betekent activiteiten als voorlichting en debatbijeenkomsten.
- Het groepsniveau (meso): heeft betrekking op verandering in groepsgedrag en groepsrelaties. Te denken valt aan de positieve effecten die intergenerationele gesprekken (jong en oud) en interreligieuze en interculturele bijeenkomsten kunnen hebben op verschillende religieuze en culturele doelgroepen.
- Het institutionele niveau (macro): heeft betrekking op institutionele veranderingen en structurele verandering door bijvoorbeeld een meldpunt voor polarisatie en radicalisering in te richten en deze onder te brengen in de bestaande zorg- en veiligheidsstructuur.

Kortom, het is van belang te investeren in een samenhangend programma. Het programma dient in te steken op verschillende niveaus, maar daarbij wel bepaalde groepen en sleutelfiguren ‘bloot te stellen’ aan verschillende interventies. Als er voorlichting of workshops voor scholieren worden georganiseerd, dan is het in het kader van een effectieve programmatische insteek, ook van belang dat hun ouders worden betrokken. Dat kan middels voorlichting, maar bijvoorbeeld ook door intergenerationele gesprekken. Vermeden moet worden dat er geen samenhang is tussen activiteiten en dat bij iedere activiteit een compleet andere doelgroep bereikt wordt. Een programmatische focus wordt het beste weergegeven in het schema op de volgende bladzijde.





Figuur 3: Een programmatische insteek van interventies<sup>7</sup>

#### 4.2.3 Lokale én regionale focus

Radicalisering beperkt zich niet tot gemeentegrenzen, maar is vaak een regionaal fenomeen. Predikers van bijvoorbeeld een islamitische radicale stroming kunnen aanwezig zijn in een bepaalde gemeente en bij hun lezingen bezoekers trekken uit naburige gemeenten. Hiervan is bijvoorbeeld sprake geweest in de gemeente Alkmaar. Daarnaast is het door internet en mobiele telefonie makkelijker geworden om in regionaal verband lossere of vaste ‘groepen’ te vormen of medestanders te mobiliseren. Een tweede argument voor een regionale aanpak is de meerwaarde die er besloten ligt in de aanwezigheid van gemeentee overstijgende signalerende of interveniërende organisaties, ketens en netwerken.

<sup>7</sup> Schema is vertaalde en licht aangepaste versie, afgeleid uit ‘Reflecting on Peace Practice Project’: [http://www.cdainc.com/cdawww/pdf/manual/rpp\\_training\\_matrix20plus\\_200803181\\_Pdf.doc](http://www.cdainc.com/cdawww/pdf/manual/rpp_training_matrix20plus_200803181_Pdf.doc)

Regionale ondersteuning van met name de kleinere gemeenten en het opzetten van een regionaal platform waarin gegevens, ervaringen en good practices kunnen worden uitgewisseld, zou een grote toegevoegde waarde kunnen hebben. Vooral in de kleinere gemeenten is niet altijd de expertise aanwezig of ontbreken de middelen voor het goed kunnen uitvoeren van de regiefunctie.

## 5 Conclusie

Dit artikel heeft getracht te laten zien dat polarisatie en radicalisering complexe verschijnselen zijn, waar verschillende oorzaken aan ten grondslag kunnen liggen. Identiteit(svorming) blijkt in ieder geval een essentiële rol in de vijf verschillende fases van het radicaliseringsproces te spelen. Polarisation kent verschillende oorzaken en kan leiden tot een negatieve houding en oplopende spanning tussen verschillende groepen.

Gemeenten hebben een regierol bij de (preventieve) aanpak van polarisatie en radicalisering. Dat roept de vraag op in hoeverre er in de provincie Noord-Holland sprake is van polarisatie en radicalisering en wat gemeenten er vervolgens aan kunnen doen. Uitsluitsel over de aanwezigheid van moslimradicalen en/of rechts radicalen in de Provincie Noord-Holland is moeilijk te geven. De aanwezigheid van rechtse radicalen en racistische jeugdgroepen lijkt groter dan de aanwezigheid van moslimradicalen. Voor beide groepen geldt dat op incidentele basis sprake is van daadwerkelijke radicalisering en dat soms ook leidt (onwettige) acties. Daarnaast lijkt er sprake te zijn van (een voedingsbodem voor) polarisatie.

Wat betreft preventie kunnen gemeenten inzetten op educatie/workshops, bevorderen van (positieve) contacten, activiteiten voor specifieke doelgroepen waar zorgen over bestaan, training voor eerstelijnsprofessionals, kennisuitwisseling en de inrichting van een speciaal meldpunt. Van een aantal interventies - maar nog lang niet van alle - is inmiddels onderzocht in hoeverre zij effectief zijn. Om de effectiviteit in kaart te brengen van interventies die gemeenten in de provincie Noord-Holland gebruiken ter preventie van polarisatie en radicalisering, zou onderzoek als aanvullend instrument ingezet kunnen worden. De provincie zou hierbij een leidende rol kunnen spelen.

Wat betreft de focus van preventie is het van belang dat er breed wordt ingezet, dus zowel op primaire, secundaire als tertiaire preventie. Zeker op het terrein van tertiaire preventie valt nog een wereld te winnen om zo te voorkomen dat voormalig gedetineerde radicale jongeren recidiveren. Mogelijk kan de provincie gemeenten hierin kan ondersteunen. Tegelijkertijd is het van belang een programmatisch en samenhangende aanpak te ontwikkelen waarin gemeenten heel helder voor ogen hebben welke doelgroep(en) ze willen bereiken. Tot slot is polarisatie en radicalisering geen verschijnsel wat zich beperkt tot gemeentegrenzen. Zowel een lokale als regionale blik is daarom van belang. Zowel de veiligheidsregio's alsmede de provincie kunnen hier een voortrekkersrol in nemen.

## Literatuur

- AIVD (2004). *Saoedische invloeden in Nederland*. Den Haag: Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst. Toegang via: <https://www.aivd.nl/actueel-publicaties/aivd-publicaties>.
- AIVD (2005). *Lonsdale Jongeren in Nederland. Feiten en fictie van een vermeende rechts-extremistische subcultuur*. Den Haag: Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst. Toegang via: <https://www.aivd.nl/actueel-publicaties/aivd-publicaties>.
- AIVD (2006). *De gewelddadige jihad in Nederland. Actuele trends in de islamitisch-terroristische dreiging*. Den Haag: Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst. Toegang via: <https://www.aivd.nl/actueel-publicaties/aivd-publicaties>.
- AIVD (2007). *Radicale dawa in verandering. De opkomst van islamitisch neoradicalisme in Nederland*. <https://www.aivd.nl/actueel/aivd-publicaties/@108807/aivd-rapport>
- Boutellier, H., R. van Wonderen, S. Tan, I. de Groot, S. Nieborg (2007). *Sociaal vertrouwen in Oud-Zuid. Literatuur verkenning en ontwikkeling van een meetinstrument*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Buijs, F.J., F. Demant & A. Hamdy (2006a). *Strijders van eigen bodem. Radicale en Democratische moslims in Nederland*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Bureau KplusV (2010). *Evaluatie van projecten waaraan in het kader van het Actieplan Polarisatie en Radicalisering 2007-2011 een decentralisatie-uitkering of tijdelijke subsidie is toegekend*. Arnhem: Bureau KplusV.
- Art.1 NHN, Discriminatie in Noord-Holland Noord 2003-2007. Bekeken via: [http://www.art1nhn.nl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=90&Itemid=66](http://www.art1nhn.nl/index.php?option=com_content&task=view&id=90&Itemid=66)
- Arts, Lisa & Ewoud Butter (2010). *Radicaal, orthodox, extremist*. Amsterdam: ACB Kenniscentrum
- Arts, Lisa & Fenna Ulichki (2009). *Monitor Polarisatie, Radicalisering en Discriminatie in Noord-Holland: een nulmeting*. Amsterdam: ACB Kenniscentrum
- Arts, Lisa & Fenna Ulichki (2010). *Monitor Polarisatie, Radicalisering en Discriminatie in Noord-Holland*. Amsterdam: ACB Kenniscentrum
- Bureau Discriminatiezaken Zaanstreek. *Wij zijn geen racisten!* Bekeken via: [http://www.bureaudiscriminatiezaken.nl/wij\\_zijn\\_geen\\_racisten.pdf](http://www.bureaudiscriminatiezaken.nl/wij_zijn_geen_racisten.pdf)
- Buijs, Frank J, Froukje Demant en Atef Hamdy (2006b). 'Islamitisch Radicalisme in Nederland' In: Sadik Harchaoui (eds) *Hedendaags Radicalisme. Verklaringen & Aanpak*. Apeldoorn: Het Spinhuis
- Donselaar, Jaap van en Willem Wagenaar (2006) 'Extreemrechtse formaties in Nederland', in: Jaap van Donselaar en Peter R. Rodrigues (red.), *Monitor racisme & extremisme: zevende rapportage*. Amsterdam: Anne Frank Stichting.

- Donselaar, Jaap van & Peter R. Rodrigues (2008). *Monitor Racisme & Extremisme*. Amsterdam: Anne Frank Stichting/ Amsterdam University Press. Gebaseerd op een vertrouwelijk onderzoek van Bureau Discriminatiezaken Kennemerland.
- Gielen, Amy-Jane (2008a). *Radicalisering en identiteit*. Amsterdam: Aksant.
- Gielen, Amy-Jane (2008b). *Religie en cultuur in de (Marokkaanse) opvoeding. Evaluatie cursus opvoedingsondersteuning in Stadsdeel Slotervaart*. Almere: A.G. Advies.
- Gielen, Amy-Jane (2009a) *Een kwestie van identiteit. Evaluatie training Identiteit & Weerbaarheid voor moslima's*. Almere: A.G. Advies.
- Gielen, Amy-Jane (2009b). *Uitgesproken meningen. Evaluatie van de religieus-seculiere kring in Stadsdeel Slotervaart*. Almere: A.G. Advies.
- Gielen, Amy-Jane (2010). *The Battle of Osdorp. Een evaluatie van masterclasses discussiëren op scholen in Amsterdam-Osdorp*. Almere: A.G. Advies.
- Gielen, Amy-Jane (2011: te verschijnen). *Voorkomen is beter dan genezen. Een beschrijvende evaluatie van een preventieproject van RVM-moskeeën tegen radicalisering*. Almere: A.G. Advies.
- Gielen, Amy-Jane en Gerd Junne (2008). "Evaluatie van antiradicaliseringsprojecten. Hoe meet je of radicalisering wordt tegengegaan? " In: Dries Verlet en Carlos Devos (red). *Over beleidsevaluatie: van theorie naar praktijk en terug*. Brussel: Studiedienst van de Vlaamse Regering. pp. 131-162
- Gielen, Amy-Jane en Eva Klooster (2010). *Gelijk=Gelijk? Een onderzoek naar de effecten en aansluiting van een antidiscriminatieprogramma op Zeeburgse scholen. Amsterdam*. A.G. Advies en Stichting Voorbeeld.
- Gielen, Amy-Jane en Mette Meerdinkveldboom (2011: te verschijnen). *Regionaal verkennend onderzoek naar discriminatie, polarisatie en radicalisering*. Utrecht: Bureau Regionale Veiligheidsstrategie.
- Groen, Janny en Annieke Kranenberg (2006). *Strijdsters van Allah. Radicale moslima's en het Hofstadnetwerk*. Amsterdam: Meulenhoff.
- Lub, V. (2009). *Stimulering van maatschappelijke binding van jongeren. Een verkenning naar sociale interventies op het terrein van radicalisering en culturele spanningen*. Movisie.
- Lousberg, M., D. van Hemert en S. Langelaan (2009). *Ingrijpen bij radicalisering. De mogelijkheden van de eerstelijnswerker*. Soesterberg: TNO Veiligheid en Defensie
- Ministerie van Justitie (2005). *Radicalisme en Radicalisering*. Den Haag: Ministerie van Justitie. Toegang via:  
[http://www.nctb.nl/Images/Radicalisme%20en%20radicalisering\\_tcm111-85377.pdf](http://www.nctb.nl/Images/Radicalisme%20en%20radicalisering_tcm111-85377.pdf).
- Slootman, M. & Tillie, J. (2006). *Processen van radicalisering. Waarom sommige Amsterdamse moslims radicaal worden*. Amsterdam: Instituut voor Migratie-en Etnische studies.