

QUICKSCAN AMSTERDAMSE AANPAK RADICALISERING EN TERRORISME

14 FEBRUARI 2018



Universiteit Utrecht



Universiteit Leiden

Samenvatting

Deze *quickscan* houdt de inhoudelijke robuustheid van het Amsterdamse beleid ten aanzien van radicalisering en terrorisme tegen het licht.

De aanpak wordt gekenmerkt door:

- I. Een brede benadering die niet uniek is voor Amsterdam, maar aansluit bij de landelijke trend. Tegelijkertijd lijkt er in Amsterdam in de loop der tijd beperkte aandacht voor *checks and balances* voor de invulling van dat beleid te zijn geweest.
- II. De Amsterdamse brede benadering is in grote lijnen afdoende wetenschappelijk onderbouwd. Door omstandigheden (waar de lokale autoriteiten niet altijd veel aan konden doen, zoals landelijke bezuinigingen) is vanaf 2010 minder dan voorheen duurzaam geïnvesteerd in aansluiting bij- en uitwisseling met het Nederlandse en internationale onderzoeksveld. Zo ontstond er een Amsterdamse cultuur van 'zelfredzaamheid', die door de negatieve berichtgeving en beeldvorming in de media sinds 2014 verder werd versterkt.
- III. De vertaling naar de praktijk van het inhoudelijke beleid werd door bovenstaande twee punten belast. Het sleutelfigurenbeleid werd te veel verzelfstandigd en kreeg een eigen dynamiek, daar het te weinig in een doorgaande, academische en beleidsmatige feedbackloop werd ingebed. Kennis werd te weinig centraal, open en transparant gedeeld en besproken. Stadsdelen stonden er te veel alleen voor – of hielden dat zelf in stand.

Aanbevelingen om de inhoudelijke robuustheid van het Amsterdamse antiradicaliseringsbeleid te versterken:

- I. Investeer in kennisopbouw & kennisbehoud. Kennisopbouw: door vanuit Amsterdam experts en beleidsmedewerkers te laten participeren in het nationale en internationale onderzoeksveld, en omgekeerd door erkende experts structureel mee te laten draaien in het Amsterdamse veld. Te denken valt aan herstel van de contacten met onderzoeksgroepen aan de Amsterdamse Universiteiten (of elders). Investeer eveneens in de discussie over religie in het publieke domein. Op dat vlak is te veel ruis en kramp ontstaan. Kennisbehoud: investeer in eigen formatieplaatsen in plaats van kleinere of juist te ambitieuze projecten (films, *counternarratives*), en kijk uit voor de dynamiek van de 'radicaliseringsindustrie'.
- II. Investeer in herstel van vertrouwen door nadrukkelijk *checks and balances* in te zetten, veel transparanter te zijn, en taken en competenties duidelijker uit te spreken. Sleutelfigurenbeleid is nog steeds valide, maar moet eerlijker worden gecommuniceerd, ook en juist richting de gemeenschappen, netwerken en sleutelfiguren zelf. Sleutelfiguren staan in dienst van de zwaarmacht van de overheid, en zijn géén integratiecoaches.
- III. Investeer in een betere 'feedbackloop'. Antiradicaliseringsbeleid staat of valt met hoogwaardige, centrale informatiedoorloop, zowel tussen stad en universiteit, stad en wijken, stadsdelen en centraal. De luiken moeten open. Geheimhouding, of dat nu vanuit ambtelijke angst of commercieel belang wordt geuit, moet zoveel mogelijk worden vermeden, in ieder geval binnen de netwerken van de stad zelf.

Aanleiding

Eind december 2017 heeft de Burgemeester van Amsterdam aan externe deskundigen gevraagd de 'Amsterdamse aanpak voor bestrijding van radicalisering en terrorisme nader tegen het licht te houden'.¹ In aanvulling op het onderzoek van de Taskforce naar de *bedrijfsvoering* rond het gelijknamige programma zou ook *de inhoud* hiervan moeten worden besproken. Dit heeft geleid tot deze *quickscan*, die een zeer beknopte eerste schets van de huidige inhoudelijke aanpak biedt, en daar vervolgens enkele suggesties en aanbevelingen bij doet.

Aanpak

Dit document betreft een *quickscan*, dat betekent dat er gezien het korte tijdsbestek geen uitgebreid onderzoek dan wel onderzoeksmethodologie is ontwikkeld. De onderzoekers, Beatrice de Graaf (UU) en Daan Weggemans (UL), hebben deze *quickscan* gebaseerd op:

- Alle documenten, teksten, bronnen, verslagen van discussies in de raad, rapporten, mediaberichten die er over het Amsterdamse beleid de afgelopen zeven jaar zijn verschenen;
- Secundaire literatuur en eigen onderzoek naar antiradicaliseringsbeleid;
- Een aantal gesprekken met veldonderzoekers (die vanwege de gevoeligheid van hun onderzoek onbekend wensen te blijven);
- Gesprekken met vertegenwoordigers van de Stad Amsterdam (OOV);
- Een aantal experts uit eigen kring die hebben meegelezen, waaronder Bart Schuurman en Edwin Bakker.

Insteek van deze *quickscan*: inhoudelijke robuustheid

Het doel van deze *quickscan* is om de *inhoud* van het beleid (ten opzichte van het onderzoek naar de bedrijfsvoering) nader tegen het licht te houden, en dat te doen door te kijken naar drie cruciale elementen die tezamen de *inhoudelijke robuustheid* van het Amsterdamse beleid ten aanzien van de aanpak van radicalisering en terrorisme omlijnen:

- I. Wat *kenmerkt* de Amsterdamse inhoudelijke aanpak en hoe verhoudt de Amsterdamse aanpak zich tot programma's elders;
- II. Hoe is deze inhoudelijke aanpak *wetenschappelijk onderbouwd, ingebed en geborgd*;
- III. Hoe vertaalt deze inhoudelijke aanpak zich naar de praktijk en wat is de '*feedbackloop*' die ervoor zorgt dat die praktijk ook de inhoud blijft voeden.

Aan de hand van deze schets zullen we vervolgens enkele suggesties en aanbevelingen doen die uit het antwoord op de bovenstaande vragen voortvloeien

Ad I

Na de moord op Theo van Gogh in november 2004 werden radicalisering en terrorisme belangrijke beleidsthema's in Amsterdam. Sindsdien heeft het beleid zich in sprongen ontwikkeld en gaat uit van een *brede benadering* die zowel preventieve en repressieve, algemene en persoonsgerichte interventies omvat. In 2015 werd deze aanpak geïntensiveerd door de toename van radicalisering en

¹ Brief Van Aartsen aan De Graaf & Weggemans, 15 januari 2018.

het verhoogde dreigingsniveau naar aanleiding van signalen dat Nederlanders richting Syrië vertrokken om zich daar aan te sluiten bij (terroristische) strijdgroepen. Vanaf dat moment richtte de aanpak zich op bescherming van kwetsbare personen en groepen, verbinding door activiteiten gericht op het verkleinen van tegenstellingen en inzet op risico's.²

Onder deze laatste pijler valt onder meer de integrale Persoonsgerichte aanpak – Radicalisering (iPGA-R). Deze aanpak draait om welke maatregelen (preventief en repressief) worden ingezet ten aanzien van individuen en groepen die het grootste risico vormen.

De brede Amsterdamse aanpak voor bestrijding van radicalisering en terrorisme *wijkt op veel punten inhoudelijk niet af* van het gemeentelijke antiradicaliseringsbeleid in andere Nederlandse grote steden. Zo concludeerden ook Rob Witte en collega's, die stelden dat er het afgelopen decennium sprake is geweest van een convergentie op dit lokale beleidsterrein. In de grote steden hebben zich vergelijkbare ontwikkelingen voorgedaan op gebieden als de persoonsgerichte aanpak, opbouw en uitwerking van de informatiehuishouding, ontplooiing van gespreks- en dialoogbijeentkomsten, training van professionals en hun organisaties, etc.³ Ook buiten onze landsgrenzen zien we een dergelijke brede benadering van radicaliseringsproblematiek geregeld terug.⁴

Wel valt op dat er met de ontwikkelingen van het beleid de laatste jaren *niet op elk niveau duidelijk aanwijsbare check and balances* zijn ingebouwd aangaande *de inhoudelijke keuzes* van het Amsterdamse antiradicaliseringsbeleid. Te denken valt aan achtergrondchecks bij het inschakelen van externe adviseurs en de-radicaliseringsexperts. Maar ook het beleid aangaande de sleutelfiguren en de keuze voor projecten lijkt inhoudelijk niet doorlopend door derden te zijn getoetst, dan wel in het bestaande Nederlandse onderzoekslandschap te zijn besproken. In het kader van deze *quickscan* hebben wij het niet over controle en toezicht van de bedrijfsvoering, maar dus concreet over de inhoudelijke, onderzoeksmatige en academische *checks and balances* op de inhoud van het beleid – die er tussen 2004 en 2010 overigens wel altijd lijken te zijn geweest.

Ad II

De initiële brede benadering die ook in Amsterdam wordt gehanteerd lijkt *in grote lijnen afdoende wetenschappelijk onderbouwd*. Sterker nog, de ontwikkeling van lokaal antiradicaliseringsbeleid is tussen 2004 en 2008 door Amsterdamse beleidspioniers ontwikkeld die daarmee in heel Europa, en zelfs wereldwijd voorop liepen in de strijd tegen radicalisering en *homegrown* jihadisme. Daarbij boden ook verschillende wetenschappelijke studies van binnen en buiten Amsterdam, zowel waardevolle theoretische als praktische inzichten in het fenomeen en de lokale situatie.⁵

Wel heeft zich in Amsterdam, net als elders in Nederland, sinds 2010 een nieuwe ontwikkeling voorgedaan. Bestaande kennis en expertise werd afgebouwd (doordat de context van dreiging en

² Gemeente Amsterdam, Aanscherping Aanpak radicalisering, 28 mei 2015, 8-14.

³ Rob Witte, Jacobs, M. en Muis, I. (2015), 'Met brede(re) ervaring de toekomst in'. *EMMA, Experts in Media en Maatschappij*.

⁴ Zie onder andere Stef Wittendorp, De Bont, R., De Roy van Zuijdewijn, J., Bakker, E. (2017), *Dealing with Jihadism: A policy comparison between the Netherlands, Belgium, Denmark, Germany, France, the UK and the US*. Den Haag: ISGA Report.

⁵ Bijvoorbeeld Marieke Slootman en Tillie, J. (2006), *Processen van Radicalisering*, Instituut voor Migratie- en Etnische Studies, Universiteit van Amsterdam; Atef Hamdy, Demant, F., Buijs, F. (2006), *Strijders van eigen bodem*. Amsterdam: Amsterdam University Press; Marieke Slootman, Tillie, J., Majdi, A., Buijs, F. (2009), *Salafi-Jihadi's in Amsterdam: portretten*. Amsterdam: Aksant.

angst veranderde, en er bezuinigd moest worden) en moest in 2014 weer in een zeer korte periode, onder druk van een toenemende dreiging en urgentie worden heropgebouwd. Tegelijkertijd leek het opbouwen en onderhouden van netwerken tussen overheid en maatschappelijke organisaties in de stad en tussen maatschappelijke organisaties in de stad onderling minder prioriteit te genieten.

In dat proces is *minder dan voorheen duurzaam geïnvesteerd in de aansluiting bij- en uitwisseling* met academische en andere experts, met onderzoeksnetwerken of collega's in andere steden die op dit domein actief waren. Uit gesprekken en interviews doemt een beeld op van een *Amsterdamse cultuur van zelfredzaamheid* (mogelijk uit nood door tijdsdruk en substantiële dreiging geboren), waarbij slechts een select aantal externe adviseurs een rol speelt, en die niet altijd bekend zijn met - en in - het Nederlandse en internationale onderzoekslandschap. Dat zorgt tweezijdig voor nadelige gevolgen. In de landelijke en thematische netwerken rond radicaliserings- en extremismeonderzoek wordt de inbreng vanuit het Amsterdamse veld node gemist. Anderzijds is het voor de Amsterdamse uitvoerders ook nadelig dat zij bijvoorbeeld minder kunnen profiteren van actuele wetenschappelijke discussies (i.e. over de vermeende 'crime-terror-nexus', die voor Amsterdam ook zeer relevant is met het oog op een eventuele koppeling tussen antiradicalisering- en top-600-beleid). Tegelijkertijd is een doorgaande verbinding tussen stad en het Nederlandse, of ook Amsterdamse onderzoekslandschap juist zo gunstig voor het snel opzetten en uitvoeren van onderzoek, of het testen van hypothesen. In de jaren na 2004 bestond er tussen de stad en de UvA bijvoorbeeld een intensieve verbinding via de onderzoeksgroep van Jean Tillie, Frank Buys en Frank Bovenkerk.⁶ Door het overlijden van Buys en pensionering van Bovenkerk zijn die – destijds zeer vruchtbare – netwerken uiteengerafeld. Daarvoor in de plaats heeft Amsterdam veel geïnvesteerd in ad hoc, kleinere en meer commerciële bureaus en projecten. Het een sluit het ander theoretisch niet uit, maar de hier omschreven ontwikkeling vormt een serieuze blokkade voor een brede inbedding van de Amsterdamse aanpak in het inmiddels uitgebreide en dichte netwerk van (inter)nationale antiradicaliseringsexperts. Onder meer de verspreiding van actuele kennis en kritische reflectie kunnen hierdoor worden verhinderd. Zodoende is de specifieke Amsterdamse aanpak die tussen 2004 en 2010 een voorbeeld voor andere steden was, zelfs tot ver buiten de Nederlandse grenzen, meer een interne stads(deel)aangelegenheid geworden.

Kenmerkend voor de Amsterdamse aanpak in de periode sinds circa 2014⁷ is ook dat er een *knip* kwam in de *organisatie van het beleid* enerzijds, dat als vanouds vanuit de Nederlandse brede benadering werd gevoerd, en anderzijds de *beeldvorming en discussie naar buiten toe*, die zich minder in het debat tussen experts, onderzoekers en wetenschappers voltrok, maar meer in de algemene media en daardoor sterk incident-gestuurd was. Die knip, die in de jaren 2016 en 2017 duidelijker zichtbaar werd, kan worden beschouwd als een *inhoudelijke discrepantie*, waarbij naar buiten toe een zeer bepaalde invulling aan antiradicaliseringsbeleid werd gegeven die zich op sommige punten wel, maar verder niet heel zichtbaar in beleid vertaalde. Te denken valt hier aan de kritische berichtgeving over de inschakeling van externe experts en de interne affaires rond bedrijfsvoering.

⁶ Daar is veel onderzoek uit voortgevloeid, inzichten door ontstaan, en daardoor kon de stad Amsterdam ook altijd profiteren van een toevoer aan gemotiveerde onderzoeksstudenten. Het in de noot hierboven geciteerde rapport getuigt daar ook van.

⁷ Bijvoorbeeld als gevolg van berichten over een Amsterdamse jongerenwerker met een extremistisch verleden die in 2014 in de media verschenen. In 2015 belandden klachten van een vader van een uitreiziger die door de Ombudsman werden onderzocht in de landelijke pers.

Hieraan gerelateerd is ook het punt van de *'religieuze ruis'*. Radicalisering (en de bestrijding hiervan) bestrijkt, zoals diverse studies aantonen, zowel het sociale, het ideologische als het praktische domein.⁸ In discussies over de Amsterdamse algemene en gerichte preventieve aanpak van radicalisering is er veel aandacht voor de activiteiten en interventies op het sociale en praktische domein. Onduidelijker blijft hierbinnen geregeld de rol en plaats van ideologie. Tegen de achtergrond van een zich verhardend algemeen debat over vraagstukken van identiteit, religie en de islam of salafisme in het bijzonder, viel de 'Amsterdamse aanpak' in de beeldvorming op door een ongemakkelijke houding ten aanzien van het vraagstuk van de raakvlakken tussen terrorisme/radicalisering en religie. Wellicht mede vanuit die 'religieuze kramp' lijkt het debat hierover, met lokale gemeenschappen, experts of ervaringsdeskundigen uit andere steden, te weinig gevoerd te zijn. Weliswaar zijn er contacten met religieuze instellingen en werden er rond incidenten gesprekken gevoerd en ontmoetingen georganiseerd. Echter, anders dan in andere steden, waar structureel en periodiek zogeheten 'bondgenotengesprekken' (waarbij leiders en voorzitters van religieuze gemeenschappen, buurtwerkers en specialisten van de politie of de stad aanschuiven) worden gehouden om de temperatuur in de stad, binnen en tussen gemeenschappen te peilen, lijkt dit in Amsterdam minder het geval te zijn geweest. Ook draaiden ambtenaren en bestuurders uit Amsterdam in de jaren na 2004 mee in landelijke gespreksgroepen en onderzoeksnetwerken rond 'religie in het publieke domein'.

Ad III

De *vertaling naar de praktijk* van de Amsterdamse inhoudelijke aanpak was mede daardoor van te voren *belast*. Wanneer beeldvorming en organisatie niet helemaal sporen, verschillende signalen worden afgegeven en bepaalde lastige thema's, die ook in de wetenschap tot verhitte discussies leiden, niet transparant en objectief worden besproken, heeft dit weerslag op de uitvoering van beleid. Dat dit risico van een eventuele 'bias' politieke gevolgen kan hebben, is gebleken uit de recente raadsdiscussies over het ontwikkelen van antiradicaliseringsmateriaal. Dat materiaal leek de kwestie van religie geheel te vermijden. Dat is zowel wetenschappelijk onhoudbaar als politiek aanvechtbaar.

Het sleutelfiguren beleid is in principe een deugdelijke vertaling van de beschikbare inzichten uit de pedagogiek, sociale psychologie en radicaliseringsstudies als ook opgedane ervaringen in het buitenland. Hierbij geldt echter opnieuw dat dat debat gedurende de uitbreiding en centralisatie van dit beleid open en transparant gevoerd had kunnen worden. Want, er zitten wel voetangels en klemmen bij beleid dat sterk leunt op het maatschappelijk middenveld, op ngo's, of in ieder geval op personen die niet in dienst staan van de lokale overheid. Recent onderzoek naar rolmodellen, *counternarratives* en sociaal integratief beleid in dienst van antiradicaliseringsdoelstellingen toont aan dat domeinen zeer nauwkeurig moeten worden onderscheiden, dat verantwoordelijkheden moeten worden vastgelegd, en dat taakverdelingen waar mogelijk open en transparant moeten zijn vastgelegd.⁹

⁸ Zie onder andere D.J. Weggemans en B.A. de Graaf (2016), *Reintegrating Jihadist Extremist Detainees*. London: Routledge; Daniel Koehler (2016); *Understanding deradicalization*, London: Routledge; F. Demant, M. Slootman, F. Buijs, F. en J. Tillie (2008), *Teruggang en Uittreding*. Instituut voor Migratie- en Etnische Studies, Universiteit van Amsterdam

⁹ Jan-Jaap van Eerten, Bertjan Doosje, Elly Konijn, Beatrice de Graaf, Mariëlle de Goede (2017). *Developing a social media response to radicalization - The role of counter-narratives in prevention of radicalization and de-radicalization*, (Den Haag: WODC, 2017); Marion van San, Stijn Sieckelinck en Micha de Winter, *Idealen op drift. Een pedagogische kijk op radicaliserende jongeren* (Den Haag: Boom, 2010).

Antiradicaliseringsbeleid is uiteindelijk onderdeel van de zwaarmacht van de overheid; het leunt sterk op indirect en sociaal beleid, maar valt daar qua doelstellingen niet mee samen. Dat miskennen brengt een risico met zich mee van voorgeprogrammeerde conflicten of verlies van vertrouwen. Sleutelfigurenbeleid is antiradicaliseringsbeleid, maar lijkt in de Amsterdamse context, te veel te zijn verzelfstandigd en een eigen agenda te zijn gaan volgen. Dat wil zeggen, dat het onderhouden van het sleutelfigurennetwerk en het verdelen van (kleine) projecten tussen netwerken en figuren onderling een doel op zichzelf leek te worden. Is hier genoeg sprake geweest van controle, evaluatie en monitoring?

Dan is er nog de (bijzondere) Amsterdamse bestuurlijke indeling. Deze maakt dat de stadsdelen een belangrijke plaats en verantwoordelijkheid hebben binnen de Amsterdamse aanpak. Dit biedt belangrijke kansen om op wijkniveau specifieke kennis te vergaren op het gebied van radicalisering, alsmede om netwerken te vormen en gericht beleid te ontwikkelen. Maar ook op dit terrein zal er transparant gehandeld en open gecommuniceerd moeten worden. Gebeurt dit niet dan zullen er onherroepelijk spanningen ontstaan tussen 'centraal' enerzijds en de stadsdelen anderzijds, met als gevolg dat praktijk en inhoud uit de pas gaan lopen.

Suggesties en aanbevelingen

i. Kennisopbouw, uitwisseling en behoud

Amsterdam heeft na de moord op Van Gogh in 2004 een aanzienlijke vijver van kennis en experts opgebouwd die stevig in de Nederlandse en internationale netwerken waren verankerd. Daar lijkt sinds 2010 minder sprake van. Voor een inhoudelijk robuust beleid is doorgaande kennisopbouw (bijvoorbeeld over wat er in de wijken en gemeenschappen speelt, salafisme, interculturele spanningen, geopolitieke ontwikkelingen, radicalisering en de rol van religie) dringend noodzakelijk.¹⁰ Minstens zo belangrijk is uitwisseling met de relevante velden. Experts en beleidsmedewerkers dienen ingebed te zijn in bestaande beleids- en expertennetwerken, dienen bekend te zijn in het veld en hun onderzoek in erkende tijdschriften voor kritische toetsing neer te leggen. Het is in dit verband ook aan te bevelen om te verkennen of de banden met de onderzoeksgroepen aan de Amsterdamse Universiteiten kunnen worden aangehaald.

Op dit vlak is ook investeren in kennis over religieuze en ideologische ontwikkelingen en drijfveren van belang. In algemene zin is daarover al veel kennis beschikbaar. Minstens zo relevant is wat er op deze terreinen op lokaal niveau in de wijken speelt, hoe jongeren hun (religieuze en politieke) identiteit vormgeven, praktiseren en ervaren. Wetenschappelijke en bestuurlijk relevante kennis omvat ook *grassroot* kennis uit de wijken, die verkregen wordt door netwerkopbouw tussen overheid en organisaties en tussen organisaties onderling. Amsterdam zal, net als andere steden, dan ook moeten blijven investeren in deze relaties.

Met het oog op recente onderzoeksinzichten over de nexus tussen criminaliteit en radicalisering, en de eventuele koppeling tussen antiradicaliseringsbeleid en de zogeheten top-600-aanpak, is het zaak zeer voorzichtig te opereren, en eerst kennis en informatie te verzamelen alvorens hier te grote

¹⁰ In dit licht wijst recent wetenschappelijk onderzoek ook op het aanzwellende gevaar van 'tribaal terrorisme' dan wel etnisch-nationalistische processen van radicalisering. Ook hier is het van belang als stad na te blijven denken over mogelijke contactpersonen.

stappen in te zetten. Criminaliteitsaanpak en –bestrijding is een ander domein dan antiradicalisering, waar veel individuen nog in het geheel niet op een crimineel spoor zitten. Bij de persoonsgerichte aanpak van radicaliserende jongeren kan zeker worden geleerd van ervaringen met criminele netwerken. Maar hier geldt in het bijzonder: doe dit ingebed in bestaande wetenschappelijke kringen en maak gebruik van bestaande expertise op dit vlak.

Verder valt op dat er in de discussies omtrent het Amsterdamse beleid geregeld sprake lijkt te zijn van een ‘religieuze ruis’ en ‘religieuze kramp’. Vanuit de stad moet nagedacht worden hoe die ‘kramp’ vermeden kan worden. Daartoe is in 2008 door het College van B&W van Amsterdam zelf een goede aanzet gegeven. In die notitie stelt het College voor om rond ingewikkelde dossiers zoals het antiradicaliseringsbeleid opnieuw na te denken over de scheiding tussen kerk en staat. Naast de beleden ‘inclusieve neutraliteit’ kan in sommige gevallen een ‘compenserende neutraliteit’ een strategisch handige positie zijn. Daarmee werd bedoeld dat onder omstandigheden de (lokale) overheid kan samenwerken met religieuze instellingen, zeker als dit een goede manier kan zijn om radicaliserende jongeren in hun eigen taal en discours aan te spreken.¹¹ Sindsdien is dat ook wel gebeurd, maar er is veel minder strategisch over nagedacht dan in de jaren 2007-2009. In dit verband is dus niet alleen het bijhouden van de actuele literatuur maar ook het ‘doorgaande gesprek’ met religieuze en niet-religieuze leiders en organisaties e.d. cruciaal – inclusief verslaglegging en berichtgeving daarover aan de Raad.¹² Te denken valt ook aan een doorgaande *commissie van bewezen en erkende experts en onderzoekers*, waarbij niet meteen in termen van aanbesteding of opdrachten moet worden gedacht.¹³

Die kennisopbouw moet ook worden doorgezet in de selectie, screening en training van casusregisseurs bij de iPGA-R. Hoe wordt op professionaliteit toegezien en hoe wordt dat kennisniveau gehandhaafd en geborgd? Een idee in dit kader kan zijn om, zoals elders gebeurt, specialisten ook voor een bepaalde periode ‘mee te laten kijken’ bij de lokale politie-eenheden en andere uitvoeringsorganisaties. Zo wordt een duidelijke koppeling tussen onderzoek, wetenschap en praktijk gelegd, en stimuleer je de bobvengenoemde ‘feedbackloop’ tussen de velden.

Ook moet hier het belang van *kennisbehoud* worden benadrukt. Fenomenen als radicalisering en terrorisme zijn aan constante verandering onderhevig. Uit het recente verleden is reeds duidelijk geworden dat een veranderd dreigingsbeeld aanzienlijke gevolgen kan hebben voor organisaties werkzaam op dit terrein. Tijden van afgenomen dreiging zullen onherroepelijk bezuinigingen met zich meebrengen. Er dient daarbij echter gewaakt te worden voor substantieel kennis- en netwerkverlies. Dit is één van de cruciale verklaringen voor de terugval in de positie van Amsterdam als koploper in het Nederlandse antiradicaliseringsbeleid en –onderzoek geweest (en daarmee ook voor de huidige situatie van verwarring). Zo’n hernieuwde terugval kan worden ondervangen door een structureel

¹¹ Zie College B&W Amsterdam, *Notitie scheiding kerk en staat*, Amsterdam 2008. Zie ook: M.J.M. Maussen, ‘Scheiding van kerk en staat en de islam op gemeentelijk niveau. In: Justitiële verkenningen, jrg. 33, nr. 1, WODC, Den Haag 2007.

¹² Zie de Utrechtse Al Fitrah-casus en het ‘doorgaande gesprek’ dat Van Zanen propageert. Zie ook onderzoek Trees Pels e.a.

¹³ Uiteraard moet onderzoek in opdracht mogelijk blijven. Maar omdat juist de ‘radicaliseringindustrie’ in Amsterdam niet geheel onder controle is gebleken, en er steeds minder bewezen en erkende experts uit het veld bij de projecten betrokken waren, is het zaak om ook op het gebied van onderzoek en uitvoering wetenschappelijke *checks and balances* in te voeren, en bijvoorbeeld een commissie van onbezoldigde wetenschappelijke toezichthouders dan wel ‘meekijkers’ in te stellen.

aantal formatieplaatsen op het gebied van radicalisering en terrorisme binnen de gemeente Amsterdam te waarborgen.

ii. Herstel vertrouwen

De 'knip' tussen organisatie en beeldvorming lijkt met name sinds berichten over integriteitsschendingen binnen de gemeente Amsterdam te zijn ontaard in een breuk tussen de sleutelfiguren, hun netwerken en de gemeenschappen enerzijds en de gemeente Amsterdam anderzijds. Verwijten van opportunisme, het meten met dubbele standaard en hypocrisie worden vanuit de gemeenschap jegens de 'stad' geuit. De beeldvorming wordt gestuurd door wantrouwen.

De komende tijd zal Amsterdam moeten investeren in vertrouwen door nadrukkelijker taken en competenties te benoemen en flink in te zetten op de opbouw van netwerken tussen overheid en religieuze en niet-religieuze maatschappelijke organisaties en tussen maatschappelijke organisaties onderling. Ook het investeren in een duurzaam en transparant beleid richting sleutelfiguren is van belang – vanuit de wetenschappelijke theorie is daar genoeg positiefs over te zeggen. Maar de uitvoering, de communicatie en de openheid daaromtrent moet anders. Hoe aardig het ook klinkt, sleutelfiguren zijn niet in dienst van de overheid, maar zijn tegelijkertijd wél mede uitvoerders van antiradicaliseringsbeleid. Dat eerlijk uitspreken, zal menigeen afschrikken, maar anderen juist overtuigen.

iii. Beleidsmatig gegarandeerde feedbackloop

Er moet een *centraal gereguleerde feedbackloop* worden gecreëerd tussen stadsdelen, maatschappelijke organisaties, sleutelfiguren, de diverse projecten en de handhaving van de brede benadering van het antiradicaliseringsbeleid. Hoe worden via die deelprojecten de centrale doelstellingen bereikt? En staan die centrale doelstellingen nog op een lijn met wat er 'op de grond' nodig is?

Antiradicaliseringsbeleid staat of valt met een *zeer hoogwaardige, centrale informatiedoorloop*: toevoer, verwerking van die informatie in beleid én daarna omgekeerd met feedback vanuit zowel de praktijk als de kennisnetwerken. Wat wordt er aan informatie vanuit de stad en de stadsdelen aan de gemeenschappen, aan de Raad, teruggegeven? Concreet kan de notificatie en informatie naar families beter. Door slechte uitwisseling is ook wantrouwen ontstaan.

Er moet *doorlopend en transparant toezicht zijn op het op zich nuttige maar risicovolle instrument van de sleutelfiguren (waaronder jongerenwerkers)*. Het moet duidelijk zijn dat de sleutelfiguren niét voor de AIVD werken, maar dat ze ook geen sociale werkers zijn. Ze zijn uitvoerders van het Amsterdamse antiradicaliseringsbeleid. Ze zijn er dus voor de stad en overheid. Dat voorkomt dat valse verwachtingen worden gewekt of hen competenties worden toegekend die ze niet (mogen) hebben. Wat is hun status, hoe wordt dat gecommuniceerd naar de gemeenschappen?

De Amsterdamse aanpak kan robuuster worden door *een veel sterker systeem van checks and balances* in te voeren. Niet dat alles eindeloos moet worden gecontroleerd, maar bed het programma wetenschappelijk beter in, laat meer experts meekijken, toets nadrukkelijker de competenties van adviseurs, communiceer aan Raad en gemeenschappen duidelijker wat de sleutelfiguren mogen en doen en wat niet. De Amsterdamse luiken moeten open.

Tot slot

De Amsterdamse aanpak was in de eerste jaren na 2004 sterk omdat Amsterdam *investeerde in het ontwikkelen van kennis in eigen huis* - uiteraard juist wél ingebed in de bredere Nederlandse en internationale kennisnetwerken. Heeft de Stad nu zicht op wie ze inhuurt? De 'radicaliseringsindustrie' is zodanig gegroeid, dat er allerlei risico's zijn ontstaan. Experimenteren maakt nadrukkelijk onderdeel uit van antiradicaliseringsbeleid omdat het een onderwerp is waar nog weinig empirisch getoetste *best practices* bestaan. Daarbij worden altijd fouten gemaakt. Wetenschap heeft ook in dit kader niet op elke vraag een antwoord. Het blijft vaak pionierswerk. Wanneer de context verandert, moet je opnieuw pionieren – maar tegelijkertijd niet het contact met de netwerken in de stad en het onderzoeksveld loslaten en de *best practices* in beleidsgeweld ten onder laten gaan.

Amsterdam heeft vanaf 2004 sterk nieuw beleid en projecten ontwikkeld om radicalisering en polarisatie tegen te gaan. Maar de stad hoeft ook niet alles te doen. Investeren in netwerken, sleutelfiguren en professionele en doorlopend opgeleide casusregisseurs is haar belangrijkste taak. Het is hun kennisniveau en hun *feedbackloop* die de inhoudelijke robuustheid van het beleid bepalen.