

Onderzoek in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het rapport is tot stand gekomen met betrokkenheid van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid.

Alfons Fermin en Jurriaan Omlo



Inhoud

Samenvatting	4
1. Inleiding	8
1.1 Aanleiding	8
1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen	8
1.3 Aanpak onderzoek en opbouw rapport	9
2. Inventarisatie van evaluaties	10
2.1 Aanpak	10
2.2 Opbrengst en selectie op basis van relevantiecriteria	11
2.3 Selectie op basis van kwaliteitscriteria	11
3. Analyse van de evaluaties	13
3.1 Analyse kader	13
3.2 Type evaluaties	14
3.3 Typen geëvalueerde interventies en aanpakken	15
4. Werkzame elementen en geleerde lessen interventies	17
4.1 Inleiding	17
4.2 Versterking weerbaarheid van jongeren	17
4.2.1 Culturele interventies: theater en verhalen	17
4.2.2 Weerbaarheidstraining jongeren	19
4.3 Begeleiding geradicaliseerde en risicjongeren	21
4.4 Weerbaar opvoeden	23
4.5 Lotgenotencontact geradicaliseerde familieleden	25
4.6 Deskundigheidsbevordering professionals en sleutelfiguren	26
4.6.1 Deskundigheidsbevordering van professionals	26
4.6.2 Werving en deskundigheidsbevordering sleutelfiguren	28
5. Werkzame elementen en geleerde lessen lokale aanpak	30
5.1 Typen evaluaties en geëvalueerde lokale aanpakken	30
5.2 Effectiviteit, werkzame elementen en geleerde lessen	31
6. Conclusies en aanbevelingen	34
6.1 Conclusies	34
6.2 Aanbevelingen	40
Literatuur	42
Bijlage 1: Lijst van geanalyseerde evaluaties	43
Bijlage 2: Begrippenlijst	45
Bijlage 3: Werkzame elementen en geleerde lessen uit de interventies	47

Samenvatting

De rijksoverheid ondersteunt gemeenten bij het ontwikkelen van effectief beleid ter preventie van radicalisering. Met het oog daarop bracht de Expertise Unit Sociale Stabiliteit (ESS) van het ministerie van SZW en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) in 2019 een online Toolkit *Evidence-Based Werken* bij preventie van radicalisering voor gemeenten uit. Sinds de lancering van deze Toolkit zijn nieuwe evaluaties van interventies en lokale aanpakken verschenen. Bureau Omlo heeft in opdracht van de ESS evaluaties die sinds 2019 zijn verschenen verzameld en geanalyseerd. In dit rapport staan inzichten uit deze evaluaties. Gemeenten kunnen deze kennis gebruiken bij hun keuze en doorontwikkeling van interventies. Op die manier kunnen gemeenten beleid ontwikkelen dat empirisch is onderbouwd.

Aanpak inventarisatie

Bij de inventarisatie van evaluaties zijn de volgende stappen gezet:

- Verzamelen van evaluatierapporten via het Rijk, gemeenten, onderzoekers en een internet-search.
- Selectie van evaluaties die aan enkele minimale relevantie-eisen voldeden: een plan, proces- en/of effectevaluatie van een interventie of lokale aanpak die gericht is op preventie van radicalisering en na 1 januari 2019 is gepubliceerd. Ook is een enkele niet-openbare evaluatie van voor die datum meegenomen. Omdat die niet zijn meegenomen in het eerdere literatuuronderzoek voor de Toolkit.
- Opstellen van kwaliteitscriteria om evaluaties voor nadere analyse te selecteren. Deze zijn echter niet strikt toegepast, vooral omdat er maar een beperkt aantal evaluaties zijn gevonden. Na selectie zouden er nog minder overblijven. Bovendien is een nevendoeel van het onderzoek om proefondervindelijk vast te stellen welke kwaliteitscriteria echt nodig zijn voor het onderzoek: het uit de evaluaties halen van werkzame elementen en geleerde lessen.
- Uiteindelijk zijn 22 evaluatierapporten geanalyseerd. Veel evaluaties gaan over interventies, die onderdeel zijn van het gemeentelijk beleid of daarvanuit gefinancierd worden om radicalisering te voorkomen.

Analyse evaluaties

De volgende stap was het opstellen van een analysekader. De kernelementen van dit kader zijn:

- type interventie;
- doelen;
- doelgroepen;
- veronderstelde werkzame elementen;
- effectiviteit in de praktijk;
- werkzame elementen;
- geleerde lessen.

Deze evaluaties zijn afzonderlijk geanalyseerd. Vervolgens zijn de inzichten hieruit per type interventie samengenomen. Negentien evaluaties (nr. 1 t/m 19) gaan over interventies. Hierin worden 26 afzonderlijke interventies geëvalueerd: enkele rapporten gaan over meerdere interventies, terwijl een paar rapporten dezelfde interventies beoordelen. Drie rapporten gaan over lokale aanpakken (nr. 20, 21 en 22), een combinatie van interventies binnen een gemeente.

Er worden vijf typen interventies en vijf lokale aanpakken geëvalueerd:

1. Interventies gericht op het versterken van de weerbaarheid van jongeren.
2. Begeleiding van risico- en geradicaliseerde jongeren.
3. Interventies gericht op opvoedondersteuning van ouders uit kwetsbare groepen.
4. Lotgenotencontact.
5. Deskundigheidsbevordering van eerstelijnsprofessionals en sleutelfiguren.
6. Lokale aanpakken voor preventie van radicalisering.

Ook worden interventies onderscheiden wat betreft de fase van radicalisering waarop deze zijn gericht (volgens het preventieclassificatiemodel van Gielen, zie Figuur 1 Preventieclassificatiemodel (Bron: Gielen 2020) op p.15).

- De meeste interventies gaan over de primaire preventiefase. Deze willen de voedingsbodem voor radicalisering verkleinen en de beschermingsfactoren versterken (weerbaarheid en verbinding). Enkele interventies zijn (ook) gericht op secundaire preventie, namelijk het voorkomen van verdere radicalisering van jongeren die al aan het radicaliseren zijn.
- We hebben geen evaluaties gevonden van tertiaire preventie, gericht op personen die tot terrorisme zijn overgegaan. Wel vonden we een evaluatie die zich indirect hierop richt, namelijk lotgenotencontact van familieleden van geradicaliseerde individuen.
- Lokale aanpakken kunnen primaire, secundaire en tertiaire vormen van preventie omvatten.

Werkzame elementen per geëvalueerd type interventie

In hoofdstuk 4 analyseren we de evaluaties per type interventie. We onderscheiden de volgende typen interventies:

1. Interventies gericht op het versterken van de weerbaarheid van jongeren

Veel gevonden evaluaties (zes evaluaties en twee meta-evaluaties) richten zich op het versterken van de weerbaarheid van jongeren en gemeenschappen en/of het bevorderen van verbinding tussen groepen. Daarbij onderscheiden we de volgende twee subtypen:

- i. culturele interventies, inclusief theatervoorstellingen;
- ii. trainingen en lessen gericht op het versterken van de weerbaarheid van jongeren.

Culturele interventies. Deze bevatten altijd een element van verhalen vertellen (zoals theater) en dienen twee verschillende doelen: het versterken van de weerbaarheid van jongeren uit kwetsbare groepen en het bevorderen van verbinding tussen groepen. Over het algemeen lijken de culturele interventies positief bij te dragen aan het versterken van verbinding en overbruggend contact in de samenleving, maar doen dat in mindere mate positief aan de individuele weerbaarheid van jongeren. Werkzame elementen in deze interventies zijn onder meer:

- persoonlijke verhalen vertellen over jongeren uit kwetsbare groepen die voor herkenning zorgen;
- empathie opwekken;
- reflectie bevorderen, door een nabespreking.

Trainingen en lessen gericht op weerbaarheid. Naast culturele interventies zijn er ook trainingen en onderwijsprogramma's die zich richten op het versterken van de weerbaarheid van vooral jongeren uit kwetsbare groepen. Werkzame elementen zijn onder meer:

- een combinatie van theorie, praktijk en begeleiding;
- sociale vaardigheden bijbrengen;
- een veilige omgeving voor de gesprekken realiseren;
- goede nazorg.

2. Interventies gericht op begeleiding van geradicaliseerde en risicjongeren

Een stap verder gaat groepsgewijze en/of individuele begeleiding van jongeren die een risico lopen op radicalisering of al in het proces van radicalisering zitten. We bespreken vijf evaluaties. Dit zijn: meiden- en jongeren-(school)werk, een jobcoach en gezinsondersteuning. Bij de jobcoach en gezinsondersteuning gaat het om jongeren die al (verder) geradicaliseerd zijn. Deze interventies zijn bedoeld om de identiteitsontwikkeling te begeleiden, de weerbaarheid te versterken en de risicofactoren op radicalisering in te perken. Vaak is ook signalering van verdere radicalisering een doel.

Over het algemeen lijken alle geëvalueerde interventies een positief effect te hebben op de jongeren. Ook lijken de interventies de weerbaarheid van de jongeren te versterken. Werkzame elementen bij interventies in het kader van jongerenwerk zijn onder meer:

- laagdrempeligheid en outreachend werken;
- een combinatie van groepsactiviteiten en individuele begeleiding;
- maatwerk en flexibiliteit;
- ruimte om een vertrouwensrelatie op te bouwen;
- kwalitatief goede begeleiders of jongerenwerkers, met kennis van het onderwerp radicalisering.

Bij de gezinsondersteuning met gezinsleden met zwaardere problematiek zijn er aanvullende werkzame elementen, zoals kennis van relevante methodieken en een 24/7-mentaliteit.

3. Interventies gericht op opvoedondersteuning

Een derde type interventie betreft opvoedondersteuning aan ouders uit kwetsbare groepen, om de weerbaarheid van de ouders zelf te versterken en indirect die van hun kinderen. We analyseren drie van zulke trainingen. Dergelijke trainingen blijken de weerbaarheid van de ouders - meestal zijn ze gericht op of bereiken ze alleen moeders - uit kwetsbare groepen te kunnen versterken.

Werkzame mechanismen om de moeilijk bereikbare doelgroep te werven, zijn onder meer:

- laagdrempeligheid en outreachend werken;
- gebruik maken van lokale sleutelfiguren en scholen.

Enkele werkzame elementen voor de effectiviteit van de trainingen zelf zijn:

- een combinatie van kennisoverdracht, bespreken van voorbeelden en ruimte voor het uitwisselen van ervaringen;
- het creëren van een veilige omgeving voor het uitwisselen van ervaringen; de ervaren veiligheid hangt af van de locatie, de groepssamenstelling en de kwaliteiten van de trainer
- radicalisering behandelen als een specifiek opvoedprobleem.

4. Interventies gericht op lotgenotencontact

Lotgenotencontact, ondersteuning van familieleden van geradicaliseerde individuen, vormt een heel ander type interventie. We vonden hiervan een evaluatie van een landelijke interventie. Deze interventie heeft als doel familieleden van geradicaliseerde individuen (vaak uitreizigers) te ondersteunen om beter met hun situatie en de bijbehorende emoties te kunnen omgaan. De ondersteuning bestaat uit enkele groepsbijeenkomsten. Uit de evaluatie blijkt dat het project familieleden goed ondersteunde en voorzag in een behoefte.

Werkzame elementen die uit de evaluatie naar voren komen, zijn onder meer:

- een goede selectie en matching van deelnemers;
- een veilige en gemoedelijke sfeer creëren;
- de behoeftes van de deelnemers centraal stellen;
- het aanbieden van kennis als opstapje voor emotionele ondersteuning, in combinatie met het delen van ervaringen;
- het inzetten van kwalitatief goede begeleiders in verschillende rollen.

5. Interventies gericht op deskundigheidsbevordering van professionals en sleutelfiguren

Het laatste type geëvalueerde interventies betreft deskundigheidsbevordering voor eerstelijnsprofessionals die met jongeren werken en van sleutelfiguren.

Een evaluatie gaat over een door de ESS aangeboden landelijke deskundigheidstraining. Deze training wil eerstelijnsprofessionals de vereiste kennis, handvatten en vaardigheden bijbrengen om in gesprek te kunnen gaan met jongeren met extreme idealen. Uit de effectevaluatie komt naar voren dat de deelnemende professionals zich meer bewust zijn geworden van hun rol daarbij. Ook hebben ze meer kennis over dit thema verworven.

Werkzame elementen die bijgedragen hebben aan de effecten zijn onder meer:

- het uitgangspunt van het pedagogisch perspectief;
- het stimuleren van reflectie op eigen vooroordelen en associaties met radicalisering;
- de combinatie van theorie en praktijk;
- het oefenen van de vaardigheden met een trainingsadviseur.

De andere geëvalueerde interventie gaat over een combinatie van werving en deskundigheidsbevordering van sleutelfiguren en versterking van de weerbaarheid van risicojongeren. Sleutelfiguren uit moslim-gemeenschappen zijn geworven en getraind om dialoogbijeenkomsten over onder meer radicalisering te organiseren voor jongeren en/of hun ouders met een islamitische achtergrond. De evaluatie had een zeer licht karakter en conclusies werden nauwelijks onderbouwd. Daarom hebben we vooral gekeken naar werkzame elementen die in andere evaluaties worden bevestigd. Het gaat dan om elementen als: het werven en inzetten van sleutelfiguren met een diverse achtergrond, met kennis van de islam en affiniteit met de doelgroep.

6. Lokale aanpak voor preventie radicalisering

In hoofdstuk 5 bespreken we drie onderzoeksrapporten over lokale aanpakken om radicalisering te voorkomen. Een ervan betreft een verkennend advies voor de ontwikkeling van een lokale aanpak en twee zijn evaluaties van lokale aanpakken. Deze twee evaluaties beoordelen in algemene termen de doeltreffendheid van de aanpak, maar kunnen vanwege de complexiteit van een lokale aanpak en de problematiek niet eenvoudigweg beoordelen of zo'n aanpak op orde is en of die werkt. In die zin geven ze weinig inzicht in de werkzame elementen. Toch zijn er wel enkele eerste aanwijzingen over werkzame elementen uit af te leiden, zoals:

- Investeren in deskundigheidstrainingen van betrokken professionals.
- Brede aanpak om weerbaarheid en sociale cohesie te bevorderen.
- Bevorderen dat deelnemers aan het casuoverleg in het kader van de persoonsgerichte aanpak elkaar goed kennen en vertrouwen.
- Ruimte voor flexibiliteit en maatwerk in de persoonsgerichte aanpak.

De werkzame elementen en geleerde lessen per type interventie bieden gemeenten handvatten bij de keuze en (door-)ontwikkeling van interventies. Ze geven aanwijzingen over welke interventies, voor welke groepen, in welke contexten je kunt inzetten om bepaalde doelen te bevorderen. Ook maakt het onderzoek naar evaluaties het belang duidelijk van het regelmatig evalueren van interventies en lokale aanpakken. Een interventie die voor de ene doelgroep in een bepaalde context goed werkt, kan voor een andere doelgroep en in een andere context minder goed werken. Evaluaties helpen gemeenten hun aanpak en interventies daarbinnen tijdig bij te stellen en te verbeteren.

Conclusies en aanbevelingen

In hoofdstuk 6 staan de antwoorden op de hoofdvragen van het rapport. In het algemeen zijn uit veel van de (lichte) evaluaties op dit terrein maar weinig harde conclusies te trekken. De conclusies uit evaluaties kunnen daarom het best worden opgevat als voorlopige conclusies en inzichten, die weer hypothesen vormen voor een mogelijk volgend evaluatieonderzoek. Wat voor één groep jongeren goed lijkt te werken, hoeft dat niet te doen voor een andere groep jongeren, of in een andere context, en met een ander type begeleider of trainer. Dat betekent dat de inzichten over werkzame elementen en geleerde lessen vaak eerste aanwijzingen zijn. Door resultaten uit verschillende evaluaties van vergelijkbare interventies te combineren, bouwen we meer zekere kennis op.

Uit het onderzoek blijkt dat evaluaties vooral zinvolle kennis voor beleid opleveren als ze aan bepaalde eisen voldoen:

- als het evaluatieonderzoek is meegenomen in het plan van aanpak;
- als er tijdig een opdracht komt voor een evaluatieonderzoek, waardoor een voormeting mogelijk is;
- als er een combinatie is van plan-, proces en effectevaluatie, en een samenvoeging van kwalitatieve en kwantitatieve methoden.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Het beleid en de interventies gericht op de preventie van radicalisering zijn in Nederland in een fase beland waarin er meer aandacht is voor het evalueren ervan. Om *Evidence-Based Werken* (EBW) te stimuleren, hebben de Expertise Unit Sociale Stabiliteit (ESS) van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) in 2019 de online Toolkit *Evidence-Based Werken* bij preventie van radicalisering voor gemeenten gelanceerd (<https://www.socialestabiliteit.nl/si-toolkit>; in het vervolg aangeduid als de Toolkit). Een aanvulling op het ondersteuningsaanbod vormt een overkoepelende inventarisatie en analyse van de al uitgevoerde plan-, proces- en effectevaluaties van preventief beleid en interventies. Met deze inventarisatie en analyse wenst het Rijk een periodiek geüpdatet overzicht te hebben van het aantal uitgevoerde evaluaties en de kenmerken, kwaliteit en uitkomsten ervan. De kennis en de geleerde lessen uit deze analyse wil het Rijk op een laagdrempelige manier delen met gemeenten en andere overheden. Op deze wijze kunnen gemeenten en andere overheden op een gefundeerde manier leren van wat wel en niet goed werkt bij het voorkomen van radicalisering in andere gemeenten. Dit helpt bij het ontwikkelen en bijstellen van preventieprogramma's en interventies. Bovendien ontstaat zo een kennisbasis voor het ontwikkelen van nieuwe effectieve interventies.

Dit rapport betreft een inventarisatie en analyse van evaluaties van beleid en interventies ter preventie van radicalisering die sinds 1 januari 2019 zijn uitgevoerd. Als onderdeel van het literatuuronderzoek bij de ontwikkeling van de Toolkit zijn de gevonden openbare evaluaties tot en met december 2018 verzameld en geanalyseerd. De resultaten hiervan staan in de Toolkit bij het onderdeel 'geleerde lessen' bij de interventies. Dit rapport beperkt zich tot openbare evaluaties vanaf 1 januari 2019. Wel nemen we een enkele niet-openbare evaluatie van een eerdere datum mee. Omdat die niet zijn meegenomen in het eerdere literatuuronderzoek voor de Toolkit.

Het onderzoek is begeleid door een regiegroep met medewerkers van de clusters Weerbare Samenleving (WS) en de ESS binnen de directie Samenleving en Integratie van het Directoraat-Generaal Sociale Zekerheid en Integratie van het ministerie van SZW en de NCTV. Zij hebben de intentie om periodiek een evaluatie en analyse van evaluaties te laten uitvoeren. Zo geven ze een verdere impuls aan een ontwikkeling naar *evidence-based* werken bij preventie van radicalisering door gemeenten. Met het oog daarop reflecteren we in dit rapport ook op de lessen uit ons onderzoek voor mogelijke herhaling ervan in de toekomst.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Met dit onderzoek wensen het Rijk en gemeenten meerdere en duurzame doelen te behalen:

- i. Kennis vergaren en inzichten delen over de werkzame elementen en geleerde lessen van interventies en beleid als het gaat om het voorkomen van radicalisering.
- ii. Deze kennis en inzichten vervolgens gebruiken bij nieuw op te zetten interventies en op deze wijze het preventiebeleid verder te ontwikkelen.
- iii. Kennis vergaren en inzichten delen over de kwaliteit en uitkomsten van de evaluatie-inspanningen, inclusief evaluatiemethoden en –technieken, in het werkveld van preventie van radicalisering.
- iv. Deze kennis en inzichten vervolgens gebruiken als input voor de formats en geleerde lessen van de Toolkit.

Naast de bovengenoemde doelen biedt dit rapport ook informatie voor de eerstvolgende Monitor Versterkingsgelden (2020-2021). Het Rijk biedt met dit overzicht en de evaluatie-analyse van beleid en interventies ter preventie van radicalisering een kennisbasis. Overheden kunnen deze gebruiken om onder meer via de Versterkingsgelden weloverwogen op de effectiviteit en de doorontwikkeling van de lokale aanpakken van gemeenten te sturen.

De doelgroep, de uiteindelijke gebruikers van dit onderzoek, bestaat uit drie partijen die betrokken zijn bij de beleidsuitvoering van beleid gericht op preventie van radicalisering. Dit zijn de rijksambtenaren, gemeenteambtenaren en interventiepartners.

In aansluiting op bovengenoemde doelstellingen formuleren we de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke plan-, proces- en effectevaluaties¹ van beleid en interventies gericht op de preventie van radicalisering in opdracht van het Rijk, gemeenten en samenwerkingspartners zijn tussen 1 januari 2019 en heden uitgevoerd?
2. Wat zijn geschikte kwaliteitscriteria voor de selectie van evaluaties voor nadere analyse en welke van de verzamelde evaluaties voldoen aan deze criteria?
3. Wat is een valide analysemethode voor het destilleren van geleerde lessen en werkzame elementen uit de evaluaties?
4. Wat zijn de werkzame elementen en geleerde lessen uit de evaluaties?
5. Hoe kunnen gemeenten en andere betrokkenen deze kennis en inzichten uit het onderzoek gebruiken voor zowel de verbetering van hun beleid en interventies als de evaluatie ervan?
6. Welke inzichten biedt het onderzoek voor (1) de verbetering van Toolkit en de Toolkit formats en (2) de geplande periodieke inventarisatie en analyse van evaluaties?

1.3 Aanpak onderzoek en opbouw rapport

Het onderzoek is uitgevoerd tussen februari en juni 2021 door Jurriaan Omlo van Bureau Omlo, in samenwerking met Alfons Fermin van Fermin Onderzoek & Advies. Het onderzoek omvatte de volgende stappen: (1) verzameling en inventarisatie van evaluaties, (2) selecteren van evaluaties op basis van kwaliteitscriteria, (3) analyse van evaluaties met het oog op werkzame elementen en geleerde lessen en (4) het opstellen van een conceptrapport, bespreking ervan met de regiegroep en de klankbordgroep Toolkit EBW (waaronder enkele gemeenten), en het verwerken van de feedback in het definitieve rapport.

In het volgende hoofdstuk bespreken we de inventarisatie van de evaluaties. In hoofdstuk 3 presenteren we het analysekader en enkele kenmerken van de evaluaties en interventies. Daarna volgen twee hoofdstukken waarin de werkzame elementen en geleerde lessen staan. Eerst die uit evaluaties van interventies (hoofdstuk 4) en vervolgens die uit evaluaties van lokale aanpakken (hoofdstuk 5). In het afsluitende hoofdstuk staan antwoorden op de onderzoeksvragen en de aanbevelingen. Het rapport sluit af met drie bijlagen: een lijst met de geanalyseerde evaluaties, een lijst met omschrijvingen van enkele centrale begrippen en een overzichtstabel van werkzame elementen en geleerde lessen per type interventie.

¹ Zie de begrippenlijst in de bijlage voor omschrijvingen van plan-, proces- en effectevaluaties en van enkele andere centrale begrippen.

2. Inventarisatie van evaluaties

2.1 Aanpak

Het onderzoek startte met het inventariseren van evaluaties van interventies en beleid ter preventie van radicalisering. We hebben samen met de regiegroep de volgende criteria vastgesteld voor de selectie van relevantie evaluaties:

- Evaluaties van beleidsprogramma's en interventies over *preventie* van radicalisering. In de doelstelling van de interventies of programma's moet een direct verband worden gelegd met het voorkomen van radicalisering.
- Zowel evaluaties van interventies als van lokale beleidsaanpakken. De Toolkit definieert een interventie als: "een verzameling specifieke activiteiten en methoden, gericht op een specifieke doelgroep met een specifiek doel". Een lokale aanpak van beleid ter preventie van radicalisering "bestaat uit een combinatie van interventies die gericht zijn op individuen en groepen in verschillende fases van het radicaliseringsproces" (Toolkit).
- Zowel plan-, proces- als effectevaluaties.
- Zowel openbare als vertrouwelijke evaluaties.
- De evaluaties moeten gepubliceerd zijn na 1 januari 2019 (wel hebben we enkele oudere niet-openbare evaluaties meegenomen).

We zijn begonnen met een internetsearch naar evaluaties, via Google en Google Scholar, met zoektermen 'evaluatie + radicalisering + preventie' en enkele varianten hiervan met synoniemen. Ook zochten we naar rapporten op websites van onderzoeksbureaus en andere sites (zoals die van ESS en Platform Jeugd preventie Extremisme en Polarisation, JEP). Vervolgens hebben we onderzoekers en onderzoeksbureaus aangeschreven die op dit terrein onderzoek uitvoeren. Daarnaast hebben we via het bestand met contactpersonen van de regiegroep beleidsambtenaren bij diverse gemeenten en enkele medewerkers van regionale veiligheidshuizen aangeschreven. Van de 37 gemeenten/veiligheidshuizen hebben we van dertig reacties ontvangen. Tot slot hebben we via de regiegroep evaluaties ontvangen die in opdracht van het Rijk zijn uitgevoerd.

Van een aanzienlijk aantal gemeenten ontvingen we geen evaluaties. Sommige gemeenten gaven kort per e-mail aan dat ze geen evaluaties hadden die aan onze eisen voldeden. Sommige ambtenaren gaven aan dat ze alleen evaluaties van vóór 2019 hadden, terwijl anderen aangaven dat er in hun gemeente (nog) geen preventieve aanpak is of dat deze nog in ontwikkeling is. Vijf gemeenten gaven aan dat er lopende evaluaties waren. In zoverre deze tijdens het onderzoek werden afgerond, hebben we ze alsnog meegenomen. Van tien gemeenten hebben we een of meer rapporten ontvangen. Enkele daarvan vielen af, omdat het geen evaluatie betrof. Twaalf van de evaluaties van gemeenten waren vertrouwelijk. Met de gemeente-ambtenaren hebben we afgesproken op welke wijze we deze evaluaties in ons rapport behandelen. Alle gemeenten wilden dat de rapporten anoniem werden meegenomen, dus zonder de naam van de gemeente, van de interventie, van het rapport en onderzoeksbureau te noemen. Naar de gemeenten toe benadrukten we het belang van de inventarisatie en analyse: dat het kennis en inzichten oplevert die gemeenten kunnen gebruiken om hun interventies, beleid en evaluaties daarvan te verbeteren. Uit de reacties maakten we op dat veel gemeenten zich hierin konden vinden. Er was slechts één gemeente die een evaluatie niet wilde delen, omdat deze niet openbaar was en nog besproken moest worden in de gemeenteraad. Een andere gemeente gaf aan dat de raad alleen in hoofdlijnen was geïnformeerd, en dat ze daarom wilde dat wij de evaluatie zouden anonimiseren.

2.2 Opbrengst en selectie op basis van relevantiecriteria

Vervolgens hebben we een selectie gemaakt van de verzamelde rapporten op basis van de in de vorige paragraaf genoemde minimale eisen. In samenspraak met de regiegroep hebben we besloten om ook enkele ontvangen vertrouwelijke evaluaties van voor 2019 te onderzoeken, omdat die niet zijn meegenomen in het eerdere literatuuronderzoek voor de Toolkit. In de tabel in de bijlage 1 staat een overzicht van de evaluaties die aan deze minimale eisen voldoen en die we meenemen in de analyse in de volgende hoofdstukken.

We hebben de categorie ‘Evaluatieonderzoek’ ruim opgevat, inclusief lichte evaluatievormen, vanwege pragmatische maar ook methodische overwegingen. We hebben hiervoor gekozen, omdat de meerderheid van de evaluaties effect-evaluaties zijn en deze methodologisch ‘licht’ van aard zijn. Geen enkele van de gevonden effect-evaluaties maakt bijvoorbeeld gebruik van een controlegeroep en slechts een enkele evaluatie omvat ook een voormeting. Zoals Amy-Jane Gielen stelt: “A discussion of which studies are ‘better’ and ‘best’ will not help us to move forward, as the body of studies currently available is heterogeneous and limited” (Gielen, 2020, p. 32). Daarnaast zijn er - weer in navolging van Gielen - inhoudelijke redenen voor deze keuze. Je kunt ook van lichtere en andere vormen van evaluaties leren. Zo bieden planevaluaties waarbij het effect van een interventie wordt beargumenteerd op grond van een bestudering van wetenschappelijke literatuur evenzeer relevante kennis (Gielen, 2020, p. 33). En door het combineren van inzichten uit lichte vormen van effectevaluaties kan de bewijskracht voor bepaalde conclusies toenemen. Ook kunnen vermoedens uit lichte evaluaties gebruikt worden bij het opstellen van hypothesen die in latere evaluaties worden getoetst. De kwaliteit van evaluatiemethoden nemen we wel mee in de bespreking van de robuustheid van de resultaten van deze studies.

Aangezien we een behoorlijk aantal evaluaties anoniem in dit rapport meenemen, hebben we ervoor gekozen om met een nummer naar de evaluaties te verwijzen. Gaat het om een openbare evaluatie, dan voegen we ook een bronverwijzing toe. In bijlage 1 staat een overzicht van alle evaluaties die we in dit onderzoek hebben meegenomen.

2.3 Selectie op basis van kwaliteitscriteria

De volgende stap was het opstellen van kwaliteitscriteria voor de selectie van evaluaties voor de analyse. Het analysedoel is om werkzame elementen en lessen te halen uit de evaluaties. Dit kan alleen als deze voortkomen uit onderzoek dat aan bepaalde minimale eisen voldoet.

In eerste instantie waren we van plan alleen kwalitatief goede evaluaties mee te nemen. We hadden enkele kwaliteitscriteria ontwikkeld waaraan evaluatiestudies moeten voldoen. Het gaat om algemene criteria voor het goed beschreven zijn van de interventie en methode van evaluatie, en voor de onderbouwing van de conclusies van het onderzoek. In eerste instantie hadden we de volgende algemene kwaliteitscriteria opgesteld:

1. De interventie (of het programma) is beschreven wat betreft probleem, doelgroep, doel, aanpak, uitvoering en (verwachte) output, effecten en werkzame elementen of mechanismen. Deze elementen kunnen verschillend zijn voor plan-, proces- en effectevaluaties;
2. Het doel, de methode van onderzoek en de uitvoering van de evaluatie worden beschreven en verantwoord;
3. De resultaten van de evaluatie zijn beschreven en de conclusies worden gedekt door de onderzoeksbevindingen.

We hebben uiteindelijk ervoor gekozen deze criteria niet streng toe te passen en ook enkele evaluaties mee te nemen die daaraan niet voldoen. Een reden hiervoor is dat we met onze inventarisatie 'slechts' twintig evaluaties hebben gevonden van na 1 januari 2019. Een andere reden is dat je, zoals we al eerder zeiden, ook van lichte evaluaties kunt leren. Dat kan vooral als inzichten uit meerdere lichte evaluaties van vergelijkbare interventies met elkaar worden geconfronteerd. Als meerdere studies op dezelfde werkzame elementen wijzen, neemt de bewijskracht toe, ook bij zwakke evaluaties. Daarnaast speelde mee dat het ging om een eerste inventarisatie en analyse van evaluaties van interventies en beleidsaanpakken om radicalisering te voorkomen. Daarom wilden we proefondervindelijk nagaan welke minimale eisen aan evaluatierapporten gesteld moeten worden om er op een valide wijze werkzame elementen en geleerde lessen te kunnen uithalen. In de conclusie komen we hierop terug. Ook doen we dan een voorstel voor kwaliteitseisen voor een eventuele volgende inventarisatie- en analyseronde.

3. Analyse van de evaluaties

3.1 Analyse kader

Werkzame elementen en effectiviteit

Bij de analyse van de evaluaties keken we vooral naar de werkzame elementen en geleerde lessen. Werkzame elementen hangen samen met de effectiviteit van interventies. Het gaat namelijk om kern-elementen die voor de beoogde effecten hebben gezorgd. Werkzame elementen houden verband met de vraag: waarom werken de interventies? Daarom nemen we ook de effectiviteit van interventies mee in de analyse: in welke mate de interventies de beoogde effecten hebben gerealiseerd en dus 'werken'.

Werkzame elementen kunnen we omschrijven als "de belangrijkste of meest succesvolle onderdelen van een interventie die ervoor zorgen dat de interventie de gewenste uitwerking heeft", dus effectief is (Samenwerkingsverband Erkenning van Interventies, 2020). De werkzame elementen zijn de kernelementen waardoor de interventie 'werkt', de bedoelde effecten teweegbrengt bij bepaalde doelgroepen in een bepaalde context (bijvoorbeeld op school of in een buurthuis). Omdat werkzame elementen de essentiële onderdelen van de interventie zijn om de doelen te kunnen realiseren, moeten ze bij een aanpassing behouden blijven. Ze zijn specifiek voor bepaalde (sub)doelen en (sub)doelgroepen van de interventie (Samenwerkingsverband Erkenning van Interventies, 2020).

Het begrip 'werkzame elementen' komt regelmatig voor in recente evaluaties. Maar het is nog geen gangbaar begrip bij evalueren. Regelmatig worden andere termen gebruikt en dan vooral het begrip 'werkzame mechanismen'. Werkzame mechanismen zijn "die processen die ertoe leiden of eraan bijdragen dat een gewenst effect optreedt" (Boel, Felten, & Rensen, 2019). Het gaat in dit geval ook om causale verbanden die kunnen verklaren waarom interventies werken zoals ze werken. Het begrip 'werkzaam mechanisme' is onder meer gebruikelijk in de methode van realistisch evalueren. Werkzame mechanismen kunnen opgevat worden als een reeks van werkzame elementen.

Werkzame elementen zijn te halen uit proces- en effectevaluaties, en indirect ook uit planevaluaties. Bij een evaluatie van een Plan van Aanpak van een interventie voorafgaand aan de uitvoering van de interventie, kunnen de veronderstelde werkzame elementen worden getoetst aan de kennis uit de wetenschappelijke literatuur. Zo'n theoretische onderbouwing van de veronderstelde werkzaamheid van een interventie zorgt voor een stevige basis voor een interventie, en is evenzeer van belang voor de kennisontwikkeling. Voer je de effect-evaluatie op een later tijdstip uit, dan kun je toetsen in welke mate de veronderstelde werkzame elementen in de praktijk ook hebben gewerkt in de specifieke context, en welke niet of op een andere wijze hun uitwerking hebben gehad. Ook kan uit de evaluatie naar voren komen dat de interventie enkele andere positieve effecten heeft (bijvangst), met daaraan gekoppeld andere werkzame elementen. Dat vergroot het inzicht in de werkzame elementen bij een bepaalde interventie.

Bij de analyse van evaluaties zijn de veronderstelde en gerealiseerde effecten van interventies in kaart gebracht. Daarnaast zijn de (veronderstelde) causale verbanden tussen onderdelen van de interventie beschreven. We hebben de kernelementen uit de mechanismen gelicht als er werkzame mechanismen in plaats van werkzame elementen werden onderscheiden.

In de analyse keken we ook naar het onderbouwen van de werkzaamheid van interventies. Dat houdt in dat we ook hebben gekeken naar de bewijskracht voor bepaalde conclusies over de effecten, causale relaties en werkzame elementen. Daarbij is het mogelijk verschillende niveaus van bewijskracht over de effectiviteit van interventies te onderscheiden: eerste, goede en sterke aanwijzingen voor effectiviteit van een interventie. Afhankelijk van de methodologische sterkte van een effectevaluatie kunnen conclusies over werkzame elementen variëren: dat er eerste, goede of sterke aanwijzingen voor zijn. Bij een lichte effectevaluatie is het nooit mogelijk uit de werkzaamheid van bepaalde interventie-elementen sterke conclusies te trekken.

Geleerde lessen

Geleerde lessen komen in alle typen evaluaties voor. Ze kunnen gaan over (verwachte of ervaren) knelpunten en succesfactoren. Ze worden geregeld gepresenteerd als aanbevelingen voor verbetering en doorontwikkeling van de interventie. De geleerde lessen betreffen vaak praktische kennis en inzichten over de uitvoering van een interventie. In de literatuur wordt dergelijke kennis ook wel aangeduid als ‘*tacit knowledge*’ of praktijkkennis (Omlo & Rensen, 2013). Daarnaast kunnen de geleerde lessen uit evaluaties gaan over contextfactoren en randvoorwaarden voor de succesvolle uitvoering van een interventie, bijvoorbeeld in andere contexten. Geleerde lessen betreffen dus ook inzichten van onderzoek, die niet direct verband houden met de focus van het onderzoek en dus ook niet onderzocht zijn op hun effectiviteit. Een belangrijk verschil met werkzame elementen en mechanismen is dat geleerde lessen empirisch niet of beperkt onderbouwd zijn met de onderzoeksresultaten.

Analyse evaluaties

Voor elke evaluatie van een interventie of lokale aanpak hebben we een apart schematisch overzicht gemaakt van de evaluatieresultaten. Vaak werden werkzame elementen of mechanismen onderscheiden. Bij werkzame mechanismen haalden we de kernelementen eruit als werkzame elementen. Als er geen werkzame elementen of mechanismen werden onderscheiden, haalden we zelf werkzame elementen uit de conclusies van de effect-evaluatie. Daarbij keken we vooral naar uitspraken over causale verbanden tussen de interventies en de effecten. De schema’s gaven per interventie een overzicht van de vorm van de interventie, de doelen, de doelgroep, de veronderstelde effecten en werkzame elementen. Maar ook van de feitelijk vastgestelde effecten en werkzame elementen en de geleerde lessen. Vervolgens hebben we deze schema’s geclusterd per type interventie (zie paragraaf 3.3). Op basis van deze overzichten konden we conclusies trekken over werkzame elementen en geleerde lessen per type interventie. We confronteerden daarbij ook de inzichten uit de verschillende evaluaties van vergelijkbare interventies met elkaar. Bij overeenkomstige conclusies versterkt dat de bewijslast.

3.2 Type evaluaties

We hebben een grote diversiteit aan typen evaluaties verzameld. In een enkel geval betrof het alleen een planevaluatie op basis van literatuur of een procesevaluatie. Daarnaast waren er enkele procesevaluaties, vooral bij interventies die net waren gestart of nog niet lang liepen. Deze werden soms gecombineerd met een (lichte) planevaluatie. Nog meer evaluaties betroffen effect-evaluaties, soms in combinatie met een lichte plan- en/of procesevaluatie, maar niet altijd. Effect-evaluaties vinden plaats als een interventie al langere tijd loopt en soms tegen de tijd dat een interventie eindigt. Als een planevaluatie of een duidelijk plan van aanpak mist, kijken de opstellers vaak op basis van gesprekken terug om de doelen en doelgroepen scherper af te bakenen. Soms vindt ook een reconstructie plaats van de veronderstellingen over werkzame elementen of mechanismen. Als een procesevaluatie mist, wordt op basis van gesprekken met betrokkenen achteraf vastgesteld hoe de interventie is uitgevoerd en al doende is aangepast. Slechts in een enkel geval waren onderzoekers vanaf de start bij het project betrokken en zijn daadwerkelijk eerst een plan- en procesevaluatie, en vervolgens een effectevaluatie (bijvoorbeeld nr. 17) uitgevoerd.²

De effectevaluaties uit dit rapport zijn volgens de omschrijving in de Toolkit op enkele uitzonderingen na lichte effect-evaluaties. Een lichte effect-evaluatie kenmerkt zich door beperkte data, zonder voormeting, zonder controlegroep en zonder vergelijking met resultaten van soortgelijke evaluaties. Soms wordt alleen op basis van enkele interviews met de uitvoerders en andere betrokkenen de ‘impact’ van de interventie vastgesteld. Soms wordt ook een korte vragenlijst onder de deelnemers afgenomen en wordt geobserveerd tijdens bijvoorbeeld een bijeenkomst van de interventie. Bij een vragenlijst gaat het vaak om een klein aantal respondenten. De groepen betrokkenen en deelnemers zijn vaak niet groot en de deelnemers kunnen

² We verwijzen in het rapport naar de evaluaties met nummers, omdat de meeste evaluaties vertrouwelijk zijn. In bijlage 1 staat een overzicht van de evaluaties.

of willen niet altijd aan het onderzoek meedoen. Daarbij speelt mee dat het vaak gaat om deelnemers uit kwetsbare groepen. Daarnaast maken privacyoverwegingen het soms onmogelijk om contact op te nemen met de deelnemers. Dit alles verklaart waarom veel evaluaties een licht karakter hebben. Sommige evaluaties maakten gebruik van een iets uitgebreider arsenaal aan methoden en technieken of hebben wat meer tijd gekregen (van de opdrachtgever) om effecten te meten, processen te observeren en met uitvoerders, betrokkenen en leden van de doelgroep te spreken, om zich zo een goed beeld te kunnen vormen (o.m. nr.11, 12, 13, 17).

Slechts twee van de elf interventies omvatten een voor- (tussen-) en nameting (nr.7 en 17). In principe kun je alleen dan veranderingen in gedrag, houding en kennis bij de deelnemers van de training vaststellen. Er zijn ook andere evaluatiemethoden zonder voormeting waarmee de onderzoekers redelijk goed zicht op zulke veranderingen kunnen krijgen. Bijvoorbeeld door deelnemers te vragen naar wat de meest belangrijke verandering is geweest in hun denken of handelen dankzij hun deelname aan de interventie (most significant change methode). Of welke baat ze hebben ervaren van de training. Sommige evaluaties gebruiken dergelijke methoden.

3.3 Typen geëvalueerde interventies en aanpakken

In totaal worden 26 interventies geëvalueerd in de onderzochte evaluatierapporten. In de evaluaties van afzonderlijke interventies (nr. 1 t/m 19) worden 23 interventies onderzocht en in een evaluatie van een lokale aanpak (nr. 20) worden drie interventies binnen die aanpak beperkt geëvalueerd. Sommige evaluaties gaan (deels) over dezelfde interventies (zoals meidenwerk in evaluaties nr. 9 en 10). Soms betreft een evaluatie meerdere interventies (zoals nr. 3, een meta-evaluatie van 9 interventies, en de evaluatie van de lokale aanpak, nr. 20). In twee evaluaties van lokale aanpakken (nr. 21 en 22) zijn geen afzonderlijke interventies geëvalueerd.

De evaluaties gaan over de volgende typen interventies:

1. Weerbaarheid van jongeren:
 - a. culturele interventies gericht op vergroting van weerbaarheid van jongeren: nr. 1 – 5;
 - b. weerbaarheidstraining voor jongeren binnen of buiten school: nr. 6 – 8;
2. Begeleiding van risicjongeren, zowel in een groep als individueel: nr. 9 – 13.
3. Ondersteuning van ouders bij weerbaar opvoeden: nr. 14 – 16.
4. Lotgenotencontact: nr. 17.
5. Deskundigheidsbevordering bij eerstelijnsprofessionals en sleutelfiguren: nr. 18 en 19.
6. Lokale aanpak voor preventie van radicalisering: nr. 20 – 22.

We hebben dus ten opzichte van de indeling in typen interventies in de Toolkit enkele nieuwe typen geïdentificeerd, namelijk: weerbaarheidstraining voor jongeren, individuele en groepsbegeleiding van risicjongeren, lotgenotencontact, deskundigheidsbevordering en lokale aanpak van radicalisering.

De geëvalueerde interventies gaan over verschillende typen van preventie volgens het preventieclassificatiemodel van Amy-Jane Gielen (Gielen, 2020). Zie figuur 1 voor het model. De meeste interventies gaan over primaire preventie met brede (groepsgerichte) preventieactiviteiten, gericht op het wegnemen van de voedingsbodem voor radicalisering en het versterken van beschermingsfactoren (weerbaarheid). Soms gaat het om een combinatie van individuele en groepsbegeleiding van jongeren die een risicogroep vormen van radicalisering. Hier gaat het om primaire preventie (nr.9, 10, 11, 12, 13), gericht op kwetsbare individuen. En soms om secundaire preventie, van jongeren die al geradicaliseerd zijn (nr. 17 en 18). De grens hiertussen is vloeïend. Secundaire preventie richt zich op het voorkomen van verdere radicalisering van jongeren van wie vermoed wordt dat ze al aan het radicaliseren zijn. Secundaire preventie is daardoor meer gericht op begeleiding van individuen (naast groepsbegeleiding) en vereist maatwerk. De training voor professionals om beter te kunnen omgaan met jongeren met extreme idealen (nr. 18) gaat vooral over het omgaan met jongeren in deze fase. Daarnaast onderscheiden we tertiaire preventie. Dit zijn interventies gericht op

personen die al tot terrorisme zijn overgegaan. De interventie van evaluatie nr. 17 is indirect hierop gericht, namelijk lotgenotencontact van familieleden van uitreizigers. Tot slot hebben we evaluaties van lokale aanpakken meegenomen. Deze omvatten een scala aan interventies, vooral gericht op primaire en secundaire preventie.

Preventieclassificatiemodel



Bron: Gielen, 2020

Figuur 1 Preventieclassificatiemodel (Bron: Gielen 2020)

Veel van de interventies uit de evaluaties zijn onderdeel van of worden gefinancierd vanuit het gemeentelijk beleid om radicalisering te voorkomen. Vooral culturele interventies en interventies die zich op scholen richten, zijn niet altijd onderdeel van een gemeentelijke aanpak. Daarnaast zijn er ook landelijk ontwikkelde interventies, aangeboden vanuit het Rijk (nr. 18), of vanuit een landelijk expertisecentrum (nr. 17, Landelijk Steunpunt Extremisme). Enkele van de interventies worden nog steeds aangeboden (zoals nr.18, 12, 13 en 17). Maar vooral de culturele interventies en trainingen lijken incidenteel te zijn ingezet en het is onduidelijk of dat nog steeds gebeurt. Dat komt mede doordat ze geen vast onderdeel zijn van een lokale aanpak.

4. Werkzame elementen en geleerde lessen interventies

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk presenteren we per type interventie de werkzame elementen en geleerde lessen. Evaluaties onderscheiden niet in alle gevallen werkzame elementen. Daarom hebben we deze soms zelf uit de conclusies gehaald. We onderscheiden veronderstelde werkzame elementen op basis van wetenschappelijke literatuur en werkzame elementen waarvoor aanwijzingen zijn gevonden in effect-evaluaties.

We behandelen de werkzame elementen en geleerde lessen per type interventie. We geven daarbij ook kort aan wat de doelen, doelgroepen en vorm van de interventies zijn. Ook geven we de effecten van de interventie weer, om de onderscheiden werkzame elementen en lessen in hun context te begrijpen. In de tabel in bijlage 3 staat een samenvatting van de werkzame elementen en geleerde lessen per type interventie.

4.2 Versterking weerbaarheid van jongeren

4.2.1 Culturele interventies: theater en verhalen

Er zijn veel culturele interventies geëvalueerd. In dit onderzoek nemen we drie losse evaluaties van culturele interventies mee (nr.1, 2 en 4). Daarnaast kijken we ook naar een meta-evaluatie van negen culturele interventies (nr. 3). Twee evaluaties uit ons onderzoek (nr.1 en 2) zijn in deze meta-evaluatie meegenomen (de andere interventies uit de meta-evaluatie zijn van vóór 2019 en/of slaan niet direct op preventie van radicalisering). De meerwaarde van deze studie is niet alleen dat de vergelijking van evaluaties beter zicht biedt op wat wel en niet werkt voor wie en in welke context, maar ook dat een aanvullend literatuur-onderzoek is uitgevoerd. Daardoor is het ook mogelijk de evaluatieresultaten van de interventies op grond van wetenschappelijke inzichten te beoordelen. Daarnaast namen we een meer hybride verkenning mee (nr. 5). Dat is een mengvorm van een soort planevaluatie op basis van inzichten uit de onderzoeksliteratuur en een praktijktoets - dus geen echte effect-evaluatie - van deze inzichten op twee culturele interventies. Het is een soort algemene planevaluatie.

Culturele interventies uit de evaluaties omvatten theatervoorstellingen of een andere vorm van het vertellen van persoonlijke verhalen. Dat gebeurt vaak op school, met een nabespreking met het publiek.

Doelen: versterken weerbaarheid en verbinden

Dit soort culturele interventies hebben verschillende doelen. Maar zoals in meta-evaluatie 3 naar voren komt, zijn twee doelen dominant. Eigenlijk richten alle culturele interventies zich op het vergroten van de weerbaarheid op individueel niveau en/of het versterken van verbinding tussen groepen (meta-evaluatie nr. 3). Sommige interventies hebben als doel kennis bij jongeren te vergroten over de redenen waarom jongeren radicaliseren en het bespreekbaar maken van het onderwerp radicalisering. Er zijn interventies die gericht zijn op preventie van radicalisering, maar er zijn er ook die zich richten op het voorkomen van polarisatie (bijvoorbeeld nr. 5). Polarisation kun je echter opvatten als een element van de voedingsbodem voor radicalisering. Zodoende kunnen interventies gericht op het voorkomen van polarisatie ook bijdragen aan preventie van radicalisering. Uit de wetenschappelijke literatuur komt in ieder geval naar voren dat de twee genoemde (hoofd)doelen (weerbaarheid en verbinding) effectief kunnen zijn bij het voorkomen van radicalisering van jongeren (Seidler, Van San, & Verbeek, 2020). Daarnaast is een aantal interventies (onder meer uit meta-evaluatie nr. 3) gericht op enkele andere doelen, zoals 'identiteitsvorming, erkenning en inclusie' en 'bewustwording' en kritische reflectie. Ook die doelen kunnen effectief zijn bij het voorkomen van radicaliseren. Zo kan identiteitsvorming bijdragen aan weerbaarheid.

Doelgroepen

De doelgroepen van de interventies verschillen, maar het gaat altijd om jongeren. Uit de wetenschappelijke literatuur komt naar voren dat interventies gericht op weerbaarheid het best aangeboden kunnen worden aan jongeren in de vormende fase (pubers tot 18 jaar). Zij kunnen namelijk vooral vatbaar zijn voor radicalisering (Seidler, Van San, & Verbeek, 2020). De meeste interventies richten zich juist op deze doelgroep. Wanneer het doel is om verbinding in de samenleving te versterken en stereotiep denken te verminderen, is een divers publiek vereist, om verbinding tussen hen te bevorderen. Als het doel is om de weerbaarheid te vergroten van jongeren uit 'kwetsbare' groepen, is het belangrijk dat deelnemers bereikt worden die mogelijk in contact kunnen komen met en vatbaar kunnen zijn voor radicale denkbeelden. Het is dus belangrijk dat er overeenstemming is tussen het doel en de doelgroep. Daarvan lijkt in het algemeen sprake te zijn in de geëvalueerde interventies. Soms worden doelen van weerbaarheid en verbinding gecombineerd (bijvoorbeeld nr. 1 en 3). Maar dat werkt niet goed uit, omdat elk van de doelen een andere doelgroep vereist. Op scholen kan de beoogde doelgroep vaak goed worden bereikt. Interventies gericht op jongeren uit kwetsbare groepen richten zich dan op scholen met veel kinderen uit migrantengroepen. De doelgroep wordt minder goed bereikt bij theatervoorstellingen buiten school, die openstaan voor alle geïnteresseerden (nr. 1).

Effectiviteit

Over het algemeen lijken de culturele interventies (volgens meta-evaluatie nr. 3) vooral positief bij te dragen aan het versterken van verbinding en overbruggend contact in de samenleving. Het vergroten van de individuele weerbaarheid lijkt in de praktijk in beperkte mate of zelfs niet met de geëvalueerde culturele interventies te worden bereikt.

Culturele interventies, zoals theater en verhalen vertellen, kunnen verbinding tussen groepen in de samenleving versterken. Maar dit vereist wel dat de interventie leidt tot reflectie, dat de deelnemers zich kunnen herkennen in de theatervoorstelling en dat zij empathie voelen voor de personages. Wanneer dit allemaal het geval is, staan zij open voor de boodschappen uit de interventies. Enkele studies onderbouwen deze werkwijze mechanismen theoretisch (zoals nr. 3). De evaluatiestudies kunnen de werking van deze mechanismen echter maar voor een deel vaststellen. Dat hangt samen met het lichte karakter van deze evaluaties (zoals de afwezigheid van een voormeting).

Werkzame elementen

Een steeds terugkomend werkzaam element in alle evaluaties van culturele interventies, ongeacht de specifieke doelen, is het vertellen van persoonlijke, herkenbare verhalen (storytelling). Door verhalen wek je interesse bij het publiek. Ook is het mogelijk een completer beeld te geven van mensen in kwetsbare posities (zoals vluchtelingen). Door verhalen te vertellen, bevorder je uiteindelijk ook verbinding en ontmoeting tussen mensen met een diverse achtergrond, bij een divers publiek. Belangrijk bij het opwekken van interesse in verhalen is dat ze vanuit de eerste persoon worden verteld en ze voor herkenning zorgen (zoals verhalen van leeftijdsgenoten). Pas door herkenning staan deelnemers open voor de boodschap van het verhaal. Door herkenning is het ook mogelijk 'empathie' op te wekken met de hoofdpersonages. Verder is het bevorderen van reflectie een belangrijk werkzaam element, bijvoorbeeld door een nabespreking in een veilige omgeving.

Het vergroten van de individuele weerbaarheid komt in de praktijk moeilijker tot stand dan verbinding. Toch komt uit de evaluaties naar voren dat culturele interventies soms ook de weerbaarheid van jongeren met een migratieachtergrond lijken te versterken. Het is voor interventies die hierop gericht zijn belangrijk om een positief verhaal te vertellen over deze jongeren uit kwetsbare groepen. Ook is het belangrijk dat acteurs uit deze groepen komen. Beide geven een gevoel van erkenning bij jongeren uit deze groepen. Daarnaast is activering van de deelnemers van belang. Bijvoorbeeld het actief betrekken van jongeren uit een kwetsbare groep bij de ontwikkeling van een voorstelling (ook dan voelen zij zich erkend), of op z'n minst activering door een nabespreking.

Geleerde lessen

Het blijkt vooraf erg lastig te zijn om in te schatten hoe de interventies worden beleefd en uitwerken. Soms komt uit de evaluaties naar voren dat sommige elementen alleen effectief zijn voor een specifiek deel van

het publiek (meta-evaluatie nr. 3). Vooral opleiding en migratieachtergrond kunnen bepalend zijn voor verschillende effecten. Ze beïnvloeden de mate waarin deelnemers zich in de voorstellingen herkennen, erkend voelen en empathie hebben voor personages, en dus het effect van de voorstellingen (meta-evaluatie nr. 3).

Ook kunnen deze interventies onbedoelde negatieve effecten hebben. Sommige voorstellingen (zoals nr.4) zijn zo heftig, dat ze sterke emoties oproepen en er een kans is dat ze juist polarisatie versterken. In zulke gevallen hangt het succes voor een groot deel af van de kwaliteit en inzet van de gespreksleider bij de (na) bespreking, en van die van de docent die er verder op doorgaan in de klas. Ook in andere opzichten is de kwaliteit van de uitvoerders van de interventie (voorstelling) van cruciaal belang, namelijk om de aandacht van de jongeren vast te houden.

Enkele andere lessen uit de evaluaties van culturele interventies zijn: dat ze beter werken als ze een kleinschalige component hebben die deelnemers activeert, ze aansluiten bij de interesses en vermogens van de deelnemers. Dat ze rekening houden met de aandachtspanne en het taalgebruik en taalniveau van de doelgroep (meta-evaluatie nr. 3). Zo bleek het taalniveau van een theatervoorstelling die voor vmbo-leerlingen werd opgevoerd voor sommige leerlingen te hoog gegrepen. Hierdoor verslapte hun aandacht (nr. 3).

Een belangrijke beperking van culturele interventies als theatervoorstellingen is dat het eenmalige, kortdurende interventies zijn. Onvermijdelijk beperkt dit blijvende effecten ervan op de weerbaarheid van jongeren en/of overbruggend contact. Daarom is het belangrijk ze in een onderwijsprogramma in te bedden (zoals burgerschapsonderwijs), met een voor- en programma. Zo stimuleer je jongeren te reflecteren op de boodschap uit de verhalen (meta-evaluatie nr. 3).

4.2.2 Weerbaarheidstraining jongeren

Drie evaluaties (nr.6, 7 en 8) gaan over interventies die zich richten op het versterken van de individuele en maatschappelijke weerbaarheid van jongeren, zonder een element van ‘verhalen vertellen’. Twee worden in schoolcontext gegeven. Een ervan is een lespakket, inclusief workshops en een website, om terrorisme bespreekbaar te maken in klassen in het primair en voortgezet onderwijs (nr. 6). Een team van universiteitsmedewerkers ontwikkelde en ondersteunde deze interventie. De andere schoolinterventie is een ‘dialoogtraining’ van drie dagen over gevoelige maatschappelijke onderwerpen, inclusief het onder begeleiding ontwikkelen en uitvoeren van een eigen TV-talkshow (nr. 7). De derde is een evaluatie van een training voor moslimjongeren in een buurthuis (nr.8). Twee interventies worden (deels) gefinancierd vanuit gemeentelijk beleid om radicalisering te voorkomen. Bij een derde (nr.7) is eventuele ondersteuning onduidelijk.

Doelen

In alle drie de interventies staat het versterken van weerbaarheid van jongeren centraal. Het lespakket (nr. 6) is bedoeld om docenten te ondersteunen in het klassikaal bespreekbaar maken van terrorisme, om leerlingen weerbaarder te maken tegen polarisatie en meer in het bijzonder tegen angst voor terrorisme. De dialoogtraining op school (nr. 7) is vooral bedoeld om jongeren met een migratieachtergrond kennis en vaardigheden bij te brengen om zich te uiten over gevoelige maatschappelijke onderwerpen, zoals discriminatie. Maar ook om hun kritisch denken en zelfvertrouwen en hun weerbaarheid tegen berichtgeving uit de media te vergroten. De training voor moslimjongeren in een buurthuis (nr. 8) is bedoeld om ‘de voedingsbodem voor radicalisering weg te nemen onder jongeren’. Deze training is expliciet gericht op weerbaarheid tegen radicalisering en radicale ideologieën (ideologische weerbaarheid), maar omvat ook een element van democratische vorming (handelingsalternatieven om met discriminatie om te gaan). Bij deze interventie is de relatie met preventie van radicalisering duidelijk. Bij de andere twee gaat het om individuele en maatschappelijke weerbaarheid tegen polarisatie (en angst voor terrorisme). Dat is op te vatten als het verkleinen van de voedingsbodem voor radicalisering. Het lespakket is ook bedoeld om het onderwerp van islamitisch geïnspireerd terrorisme bespreekbaar te maken in klassen met leerlingen met een islamitische achtergrond, inclusief vragen die zij hebben over hun identiteit. Het lespakket heeft dus ook doelen die de identiteitsontwikkeling van deze jongeren betreffen. Voor dit element is echter nauwelijks aandacht in de evaluatie.

Doelgroepen

Het lespakket is bedoeld voor docenten en kinderen (de website) in het algemeen en in het basis- en voortgezet onderwijs. De twee andere interventies richten zich op jongeren uit kwetsbare groepen, vooral met een migratieachtergrond. De dialoogtraining is op scholen gegeven met veel kinderen met een migratieachtergrond. De training op het buurthuis is voor jongeren rond de twintig jaar met een islamitische achtergrond.

Effectiviteit

Jongeren en docenten zijn positief over alle interventies. Twee van de drie evaluaties zijn geen 'echte' evaluaties, maar verkennen de effecten van de interventies. De evaluatie van het lespakket (nr. 6) is een secundaire evaluatie, gebaseerd op eerdere evaluaties die het universitaire team zelf heeft uitgevoerd. Deze is aangevuld met enkele interviews met de uitvoerders. Bovendien ligt het accent in deze evaluatie op tevredenheid met het lespakket en over de bruikbaarheid ervan, terwijl er geen evaluatie is van de effecten van het lespakket op de weerbaarheid van de leerlingen. Wel is het lespakket goed wetenschappelijk onderbouwd. Het onderzoek naar de trainingen voor moslimjongeren (nr. 8) richt zich hoofdzakelijk op enkele trainingsobservaties door een niet-onderzoeker, aangevuld met een interview met de trainer. Deze geeft dus op z'n hoogst eerste aanwijzingen over de trainingseffecten.

Alleen de evaluatie van de dialoogtraining (nr.7) is een echte evaluatie. Bovendien is de kwaliteit dusdanig (inclusief voor- en nameting en een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve methoden) dat ze goede aanwijzingen oplevert voor de effectiviteit van de interventie. Dit onderzoek was hoofdzakelijk uitgevoerd om aan te tonen hoe dit soort interventies op een wetenschappelijk verantwoorde wijze zijn te evalueren. Het is zo ook een goed voorbeeld voor evaluatieonderzoek op dit terrein. De dialoogtraining blijkt over het algemeen de bedoelde effecten te hebben. Die zijn: meer zelfvertrouwen en betere uitdrukkingsvaardigheden om persoonlijke meningen te uiten over de samenleving en zich meer gehoord en erkend voelen. Daarnaast bevordert de training ook kritische denkvaardigheden bij de leerlingen met een migratieachtergrond.

Werkzame elementen

De drie interventies verschillen sterk in vorm, inhoud, doelen en doelgroepen. Hierdoor is het moeilijk om algemene werkzame elementen te onderscheiden. Toch zijn er enkele overeenkomstige elementen die ervoor zorgen dat de interventies werken. De twee interventies op scholen (nr.6 en 7) bestaan uit een combinatie van theorie, praktijk en begeleiding (bij het maken van opdrachten over terrorisme of het ontwikkelen van een talkshow). Bij de ontwikkeling van een tv-talkshow bleken de jongeren relevante sociale vaardigheden aan te leren. Voorbeelden hiervan zijn het uiten en onderbouwen van de eigen opvattingen over maatschappelijke kwesties en het kritisch beoordelen van boodschappen van anderen. Het via theoretische lessen bijbrengen van mediakennis (mediageletterdheid) en zelf een talkshow laten maken (activering) bevorderde het kritisch denken bij jongeren. Dit, in combinatie met de kennis die het hen bijbracht, maakte hen weerbaarder tegen eenzijdige en gepolariseerde media. Een praktisch werkzaam element in alle drie de interventies is dat het belangrijk is jongeren op hun eigen niveau te benaderen en te zorgen voor interactie en een veilige omgeving waarin zij zich durven te uiten.

Geleerde lessen

De dialoogtraining (nr.7) had ook een onbedoeld en niet-voorzien effect. Sommige leerlingen ervoeren na de training de maatschappelijke positie van de migrantengroep waartoe ze behoorden als meer negatief dan daarvoor. Ze hadden een sterker gevoel van ontevredenheid over de maatschappelijke positie en achterstelling van de groep waartoe zij behoorden. Dat kan wellicht voor sommigen een stap zijn in het proces van bewustwording, en mogelijk een stap in het proces van opkomen voor de positieverbetering van hun groep. Hiervoor is een vervolgonderzoek nodig. Het maakt ook duidelijk dat dialoogtrainingen voor jongeren over gevoelige maatschappelijke kwesties vanwege mogelijke (tijdelijke) negatieve effecten goede nazorg vereisen. Ook de docenten hebben begeleiding nodig om met zulke effecten in daaropvolgende lessen te kunnen omgaan. Kortom, dialoogtrainingen kunnen alleen in bepaalde contexten kritisch denken bevorderen en stellen vooral hoge eisen aan trainers en docenten.

4.3 Begeleiding geradicaliseerde en risicojongeren

Interventies die zich richten op specifieke weerbaarheid onder jongeren met een risico op radicalisering vanwege een stapeling van problemen (primaire preventie) gaan een stap verder dan het bevorderen van algemene weerbaarheid. Datzelfde geldt voor interventies die zich richten op jongeren die al in een radicaliseringsproces zitten (secundaire preventie) (Gielen, 2020). Vijf evaluaties (nr.9 - 13) betreffen begeleiding van deze jongeren: interventies binnen het meiden-, jongeren en jongerenschoolwerk (nr. 9, 10 en 11), een jobcoach (nr.12) en gezinsondersteuning (nr. 13). Sommige interventies combineren groepsgerichte activiteiten en individuele begeleiding (9, 10 en 11). Andere interventies omvatten alleen individuele begeleiding (nr.12 en 13). Alle interventies zijn ingezet in het kader van het lokale actieprogramma om radicalisering te voorkomen. Gemeentediensten als de jobcoach of welzijns- en hulpverleningsorganisaties voeren in opdracht van de gemeente de interventies uit. Veel van de geëvalueerde projecten lopen al jaren, maar de meeste interventies zijn nog niet eerder geëvalueerd.

Doelen

Vaak zijn de doelen alleen in algemene termen beschreven. Hierdoor is het moeilijk bij evaluaties te bepalen of deze doelen ook worden bereikt. Het gaat vaak om toekomstperspectief bieden. Dat gebeurt door het begeleiden van de identiteitsontwikkeling, het versterken van de weerbaarheid en het verkleinen van risicofactoren op het radicaliseren van jongeren. Ook zijn de interventies gericht op het signaleren, voorkomen en tegengaan van radicalisering.

Doelgroepen

De interventies richten zich op adolescenten, maar ook op wat oudere jongeren. Het schooljongerenwerk richt zich ook op jongeren in de basisschoolleeftijd. Bij alle interventies worden deelnemers aangemeld via verschillende instanties. Daarna wordt beoordeeld of ze passen bij het doel van de interventie en – bij een groepsgewijze aanpak - bij de groep. De doelgroep staat vaak omschreven in termen van triggerfactoren voor radicalisering, maar is meestal niet duidelijk afgebakend. Het gaat bijvoorbeeld om kwetsbare of risicojongeren, die te maken hebben met allerlei problemen thuis en/of op school, met een stapeling van problemen. Jongeren met gedragsproblematiek, die in isolement verkeren, niet bereikt worden door het reguliere aanbod en/of worstelen met hun identiteit. Enkele interventies, die alleen bestaan uit individuele begeleiding (nr. 12 en 13), richten zich op begeleiding van jongeren die al verder zijn in het radicaliseringsproces. De gezinsondersteuning (nr.13) is er voor gezinnen met geradicaliseerde gezinsleden. De jobcoach (nr. 12) was oorspronkelijk alleen bedoeld voor geradicaliseerde jongeren. Maar in de praktijk verschuift het accent langzamerhand naar jongeren in de ondermijnende criminaliteit.

Effectiviteit

De meeste evaluaties van dit type interventies zijn lichte of verkennende effectevaluaties. Vaak hebben ze elementen van een planevaluatie, om de doelen en doelgroepen scherper af te bakenen met het oog op de evaluatie van de effecten. Een evaluatie (nr.10) onderzoekt alleen of het (school)jongerenwerk daadwerkelijk de beoogde doelgroep bereikt, namelijk jongeren die vatbaar zijn voor radicalisering. Dit is een vorm van procesevaluatie. Alle evaluaties zijn kwalitatief van aard, maar met de doelgroep is niet of nauwelijks gesproken. De evaluaties zijn vooral gebaseerd op ervaringen en beoordelingen van de effecten door betrokkenen bij de uitvoering van de interventie en gemeenteambtenaren. Vanwege de kwetsbaarheid van de doelgroep en privacyoverwegingen is het vaak niet mogelijk om de doelgroep zelf te spreken. Bij enkele evaluaties is wel met een beperkt aantal jongeren gesproken (nr. 9 en 11). Vanwege al deze beperkingen is de empirische basis voor uitspraken over de effectiviteit van de interventies onvermijdelijk beperkt. De onderzoekers zijn zich hiervan bewust, en formuleren alleen voorzichtige, voorlopige conclusies.

Over het algemeen lijken alle interventies positieve effecten te hebben op de jongeren en lijken de interventies de weerbaarheid van de jongeren te versterken. De onderzoekers kunnen niet vaststellen of de projecten radicalisering voorkomen. De interventie Gezinsondersteuning (nr. 13) lijkt wel effect te sorteren bij het stoppen van het verdere radicaliseringsproces bij gezinsleden. Bij de interventie van de jobcoach (nr. 12) is het effect moeilijk vast te stellen. Dit komt omdat de verschillende gemeentelijke afdelingen de interventie niet alleen voor geradicaliseerde jongeren, maar voor verschillende doeleinden en doelgroepen

hebben gebruikt. Bij alle interventies speelt maatwerk een belangrijk rol. Hierdoor kunnen de doelen en effecten per jongere verschillen. Ook daarom is het moeilijk aan te geven of 'de' interventiedoelen worden bereikt.

De evaluaties laten zien dat niet alles verloopt zoals voorzien. Dat komt mede door onduidelijke doelen en onduidelijkheid over de afbakening van de doelgroepen (een erg algemene term) in het plan van aanpak. Een toetsing van het plan van aanpak, met een planevaluatie, en een procesevaluatie over aanpassingen tijdens de rit kunnen zulke problemen voorkomen.

Werkzame elementen

Werkzame elementen bij interventies in het kader van jongerenwerk (nr.9, 10 en 11) met een combinatie van groepsgewijze en individuele begeleiding van jongeren met een risico op radicalisering of die al in het proces van radicalisering zitten, zijn onder meer: outreachend werken, gebruik maken van contacten binnen de lokale gemeenschap en van het netwerk van lokale organisaties en sleutelfiguren. Ook is laagdrempeligheid van de interventie belangrijk. Daarom is bijvoorbeeld (nr. 11) gekozen voor sport (voetbal) om moeilijk bereikbare jongeren te bereiken. Ook het (school)jongerenwerk is laagdrempelig. Hierdoor kunnen risicjongeren en hun ouders makkelijker worden bereikt. Ouders kunnen hierdoor hun kind aanmelden of toestemming geven.

Bij de doelgroep van risicjongeren zien we een combinatie van groepsactiviteiten en individuele begeleiding (nr. 9, 10 en 11). Wel blijkt dat bij jongeren met meer problemen ook meer individuele begeleiding nodig is dan waarvoor bij jongeren/meidenwerk ruimte is. Maatwerk en flexibiliteit zijn eveneens succesfactoren. Ook zijn aandacht en ruimte belangrijk voor het opbouwen van een vertrouwensrelatie, door tijd te nemen elkaar goed te leren kennen, en door (jongeren zelf) activiteiten te laten organiseren. Positieve rolmodellen waaraan men zich kan optrekken, kunnen goed werken. Daarom waren bij de sport- en jongerenactiviteiten ook enkele jongeren met minder problemen geselecteerd om mee te doen. Het succes van projecten hangt voor een groot deel af van de inzet, deskundigheid, professionaliteit en ervaring van de personen die de interventie uitvoeren. Ze moeten zowel kwaliteiten van een jongerenwerker hebben, als kennis hebben van processen van radicalisering en van de islam. Daarnaast is culturele sensitiviteit en affiniteit met de doelgroep belangrijk voor succes.

Voor de interventie van de jobcoach (nr.12) worden voor een deel dezelfde werkzame elementen genoemd (outreachend werken, cultuursensitiviteit, kennis van processen van radicalisering, maatwerk). Andere genoemde elementen zijn: intensieve en persoonlijke begeleiding, een geschikt netwerk onder werkgevers en scholen, en korte lijntjes met de afdelingen en medewerkers van de gemeente waarvoor de jobcoach werkt.

De interventie gezinsondersteuning (nr.13) is van een iets andere aard, omdat het gaat om zwaardere problematiek. Maar ook hier komen veel van dezelfde werkzame elementen terug: een groot netwerk binnen de lokale gemeenschap en onder hulpverleningsinstanties. Vertrouwen genieten in de lokale islamitische gemeenschap. Korte lijntjes met de afdelingen van de gemeente. Steun vanuit de gemeente (draagvlak), maatwerk, flexibiliteit en laagdrempeligheid. Maar hier is nog meer vereist, zoals een 24/7-mentaliteit, dus altijd beschikbaar zijn. En: intensieve begeleiding van gezinnen, kennis hebben van relevante methodieken en deskundigheidsbevordering vanuit de uitvoerende hulpverleningsorganisatie.

Geleerde lessen

Uit de evaluaties volgen allerlei lessen voor het verbeteren van de interventies. Zo is het bij het jongerenwerk nodig om bij ouders van de doelgroepen meer bekendheid te geven. Jongeren weten het vaak nog niet zelf te vinden. Verder blijken er regelmatig weinig duidelijke afspraken te zijn gemaakt over het projectplan, doelstellingen, doelgroepen en monitoring. Dat levert bijvoorbeeld problemen op als gemeentelijke afdelingen de interventie gebruiken en bij de beoordeling van de effectiviteit ervan (zoals bij nr. 12). Daarnaast bestaat er bij jongeren/meidenwerk meer behoefte aan individuele begeleiding van kwetsbare jongeren.

Bij werkzame elementen was al aangegeven dat het succes van de interventies voor een belangrijk deel afhangt van professionele, betrokken begeleiding en dus van de capaciteiten en kennis van projectleiders, jongerenwerkers, jobcoaches en/of gezinswerkers. Het is belangrijk om ook dat te ondersteunen, door onder meer te investeren in de begeleiding en coaching. Bijvoorbeeld met intervisie en deskundigheidsbevordering op het terrein van radicalisering. Ook kan het nodig zijn jongerenwerkers scherp te houden op het onderwerp radicalisering, omdat hun aandacht hiervoor kan verslappen door de vele andere zaken die ze bezighouden.

Ten slotte kunnen problemen met de positionering binnen de gemeentelijke organisatie en financiering de interventie-uitvoering beïnvloeden. Een goede positionering van een interventie is nodig als uitvoerders in opdracht van of binnen een gemeente werken. Dit leverde bij twee interventies (nr. 11 en 12) problemen op. Zo werd de jobcoach door verschillende afdelingen voor verschillende typen jongeren (radicaliserende of jongeren in de criminaliteit) ingezet. Verder had niemand goed overzicht van de inzet van de interventie. Een andere interventie (nr. 11) werd uiteindelijk niet gecontinueerd, omdat deze niet was ingebed in de gemeentelijke voorzieningen. Interventies zijn – ook succesvolle - kwetsbaar als één persoon ze uitvoert, als ze op projectbasis betaald krijgen incidentele middelen, of niet zijn ingebed in de gemeentelijke organisatie.

4.4 Weerbaar opvoeden

Drie van de evaluaties (nr. 14, 15 en 16) gaan over trainingen of debatten over opvoeding om vooral ouders met een migratieachtergrond te ondersteunen bij de weerbare en interculturele opvoeding van hun kinderen. Ook in de evaluatie van een lokale aanpak (nr. 20) is een weerbaarheidstraining meegenomen. Gemeenten financieren alle trainingen in het kader van hun beleid om radicalisering te voorkomen.

Doelen

Twee geëvalueerde trainingen (nr. 14 en 15) zijn bedoeld om de weerbaarheid van moeders te versterken. Ze geven de moeders onder meer zelfvertrouwen bij het omgaan met opvoedproblemen, en leren ze “nieuwe opvoedingstechnieken” aan om hun kinderen beter te kunnen ondersteunen. Ook komt het onderwerp van radicalisering aan bod in alle drie de trainingen. De opvoeddebatten voor vaders uit migrantengroepen (nr. 16) zijn bedoeld om deze vaders kennis bij te brengen over het herkennen van tekenen van “ontsporing en vervreemding”. Tijdens de bijeenkomsten leren deze vaders hoe ze met jongeren over dit onderwerp kunnen praten. Ook krijgen ze informatie over de instanties waar ze voor hulp terecht kunnen.

Doelgroepen

De twee trainingen voor moeders richten zich op ouders met een migratieachtergrond en een sociaal kwetsbare positie. Een ervan (nr. 15) was in principe ook bedoeld voor vaders en ouders zonder migratieachtergrond, maar die werden niet bereikt. De planevaluatie (nr. 16) betreft een training voor vaders met een migratieachtergrond en met een lage sociaaleconomische status. De weerbaarheidstraining voor vrouwen uit migrantengroepen uit de evaluatie van een lokale aanpak (nr. 20) bestond uit twee onderdelen. Het eerste onderdeel was een training om de vrouwen zelf in hun kracht te zetten (empowerment). Het tweede onderdeel vormde een training over hun positie in de opvoeding. Omdat alleen het eerste deel is onderzocht (het tweede deel was nog niet uitgevoerd), nemen we alleen zijdelings inzichten uit deze evaluatie mee.

Effectiviteit

De resultaten van de interventies (althans van nr. 14 en 15) zijn gemengd: de doelen lijken gedeeltelijk te worden behaald. De deelnemers zijn over het algemeen tevreden met de trainingen. Een evaluatie (nr. 16) betreft een planevaluatie en geeft alleen aanwijzingen voor veronderstelde effectiviteit op grond van inzichten uit de literatuur. Een andere (nr. 15) is een procesevaluatie, inclusief voorziene succes- en faalfactoren.

Een evaluatie (nr. 14) is een effect-evaluatie. De conclusie ervan is dat de training als primaire preventie effectief lijkt te zijn als het gaat om de empowerment van moeders die kwetsbaar en onzichtbaar waren voor de instanties. Op zichzelf is dat een waardevol effect, want door empowerment van deze vrouwen staan ze ook steviger in de opvoeding. Dit is ook een veronderstelling in de weerbaarheidstraining die in de eergenoemde evaluatie van een aanpak (nr. 20) is meegenomen. Een ander effect van de opvoedtraining (nr. 14) is dat de moeders meer kennis hebben gekregen van belangrijke opvoedthema's, zoals sociale media. Maar ook hoe ze radicalisering kunnen herkennen en bij welke instanties ze terecht kunnen met vragen en zorgen. Het doel om indirect de weerbaarheid van de kinderen te versterken, is niet bereikt. Dit kwam doordat de deelnemers vooral jonge kinderen hadden en/of oudere kinderen die niet binnen de risicogroep vallen. Maar het is denkbaar dat de training de ouders weerbaarder heeft gemaakt voor mogelijke toekomstige opvoedproblemen van hun opgroeiende kinderen op het terrein van radicalisering.

De andere training voor moeders (nr. 15) lijkt effectief te zijn in het bespreekbaar maken van opvoedvraagstukken en de kennisoverdracht daarover. De training lijkt niet effectief als het om het onderwerp radicalisering gaat, omdat dit onderwerp minder dan bedoeld was aan bod kwam. Hierbij speelde mee dat de trainer de discussies sterk liet bepalen door wat de ouders zelf inbrachten, maar ook dat de trainer beperkte kennis had van het onderwerp radicalisering.

Werkzame elementen

Alleen in een evaluatie (nr. 14) worden werkzame elementen (of eigenlijk, werkzame mechanismen) onderscheiden. Maar ze zijn ook te halen uit de andere twee evaluaties (bij de planevaluatie alleen theoretisch onderbouwde, veronderstelde werkzame elementen).

De interventies willen een moeilijk bereikbare doelgroep bereiken, ouders uit kwetsbare groepen die vaak ook nog onzichtbaar zijn voor de instanties. Daarom hangt het succes van de interventie af van het bereiken van de juiste doelgroepen. Werkzame elementen bij de werving zijn het gebruik maken van het netwerk van sleutelfiguren, zoals van lokale trainers en van scholen in de wijk. Ook een laagdrempelige locatie zorgt voor meer deelname aan de trainingen. Dat is bij voorkeur een plek in de wijk waar ouders al komen.

Qua opzet en inhoud van de trainingen werkt een bottom-up en flexibele aanpak goed, zodat ouders zelf thema's kunnen inbrengen die voor hen belangrijk zijn. De training moet tegelijk ook duidelijk zijn wat betreft opzet en doelen en wat er per bijeenkomst wordt besproken. Anders zijn sommige ouders minder gemotiveerd om naar volgende bijeenkomsten te komen (nr. 15). Ook moet er voldoende ruimte zijn voor het uitwisselen van ervaringen van ouders en discussie, zodat ouders van elkaar kunnen leren. Daarnaast is ook overdracht van (onderbouwde) kennis belangrijk. Verder werken het bespreken van thema's aan de hand van videomateriaal en storytelling goed. Ouders onthouden de kernpunten dan beter (nr. 14).

Bij de trainingsopbouw is het nodig om het onderwerp radicalisering op het juiste moment te behandelen. Maar wat is het juiste moment? Omgaan met radicalisering is een specifieke opvoedingsproblematiek. Het moet pas na het bespreken van meer algemene opvoedproblemen aan bod komen. (nr. 16, 14, 15). De planevaluatie benadrukt dat een andere benaming van radicalisering nodig is vanwege de negatieve ondertoon bij deze term. Een alternatief voorstel is de algemenere term van 'ontsporing en vervreemding'. De term maakt ook duidelijk dat radicalisering een onderdeel is van een bredere problematiek van vervreemding en ontsporing binnen de maatschappij, school en/of thuisomgeving (nr. 16).

Het creëren van een veilige omgeving is uiterst belangrijk voor het uitwisselen van ervaringen en discussie over opvoedingsproblemen. Belangrijke elementen hierbij zijn: een bekende plek waar de training plaatsvindt, een als betrouwbaar en veilig ervaren groep, en vertrouwen in de trainers. Zo moeten ouders erop kunnen vertrouwen dat de trainers hun verhalen niet in andere trainingen gebruiken, of dat in ieder geval op een niet herleidbare wijze doen.

Geleerde lessen

De evaluaties geven diverse lessen en aanbevelingen. Een les voor de opzet en de werving is dat er aandacht moet zijn voor een duidelijke afbakening van doelgroep in relatie tot de trainingsdoelen. Bij de twee trainingen voor moeders werd uiteindelijk niet altijd de beoogde doelgroep bereikt. Dat kwam bij een

training doordat twee doelgroepen verondersteld werden 'samen te vallen': kwetsbare moeders en kwetsbare jongeren (nr. 14). De eerste is bereikt, de tweede niet. Het tweede project (nr. 15) was ook gericht op vaders en kwetsbare ouders zonder migratieachtergrond, maar om die te bereiken zijn andere wervingskanalen en een andere aanpak nodig. Ook is het vooraf en tijdens de training belangrijk om richting deelnemers duidelijk te zijn over de trainingsdoelen, om haalbare verwachtingen te wekken. Zo kwamen er bij de trainingen ook moeders die dachten dat ze bedoeld waren om hun taalniveau te verbeteren of om persoonlijke problemen te bespreken.

Voor de training zelf is het belangrijk dat een balans wordt gevonden tussen vrijblijvendheid (ook voor een gemoedelijke sfeer) en duidelijkheid over wat van de deelnemers wordt verwacht, om effectief kennis te kunnen overdragen. Anders wordt het door sommigen gezien als 'een gezellige koffietijd'. Daarnaast is een evenwicht nodig tussen een duidelijke structuur en flexibiliteit, om te kunnen inspelen op wat er in de groep leeft.

De kwaliteiten van de trainers bleken erg belangrijk voor een succesvolle training. Het gaat om kwaliteiten als: professionaliteit, culturele sensitiviteit en affiniteit met het werken met migrantengroepen. Trainers moeten ook voldoende en up-to-date kennis hebben van radicaliseringsprocessen en triggerfactoren. Die kennis was niet altijd voldoende aanwezig. Opfriscursussen kunnen de trainers dan bijspijkeren. Geven meer trainers de training, dan is een goede afstemming uiterst belangrijk. Anders kan het voor verwarring zorgen en kunnen de trainers elkaar tegenwerken.

4.5 Lotgenotencontact geradicaliseerde familieleden

Doel en doelgroep

Een van de geëvalueerde interventies (nr. 17) betreft een vorm van lotgenotenondersteuning voor familieleden van geradicaliseerde individuen, uitgevoerd door het Landelijk Steunpunt Extremisme (LSE). Het doel van de interventie was familieleden van geradicaliseerden te ondersteunen, zodat zij beter met hun situatie en de bijbehorende emoties kunnen omgaan. Het betrof vooral familieleden van uitgereisde Syriëgangers. In het evaluatierapport staat geen duidelijke uitleg over de relatie met het voorkomen van radicalisering en extremisme. Er staat in het rapport wel dat de enorme impact van de radicalisering van een familielid ook een katalysator kan zijn voor een radicaliseringsproces bij andere familieleden. Maar het voorkomen daarvan is niet een van de genoemde projectdoelen. De ondersteuning kreeg vorm in een aantal bijeenkomsten. Daarin werden de deelnemers geïnformeerd over relevante thema's. Ook was er ruimte om hun ervaringen te delen onder begeleiding van een psycholoog en een groepsbegeleider.

Effectiviteit

Deze studie kan als een goed voorbeeld worden gezien voor een evaluatie (net als nr. 7). Daarom geven we iets meer informatie over de aanpak van het onderzoek (Kriek, Mack, & Verbeek, 2019). Vooraf was door andere onderzoekers een voorstudie uitgevoerd³. Daarbij zijn op basis van wetenschappelijke literatuur veronderstelde werkzame elementen voor het project onderscheiden. Op basis hiervan werd het project opgezet en een analysekader voor de evaluatie opgesteld. De projectmethodiek was gedurende het traject volop in ontwikkeling. Het evaluatieonderzoek ondersteunde dit door een evaluatie bij aanvang (plan-evaluatie), gedurende het traject (procesevaluatie) en na afloop (effectevaluatie). De evaluatie combineerde een enquête, gesprekken met deelnemers, begeleiders en gastsprekers en observaties. Het onderzoek vergeleek de ondersteuning en effecten bij drie groepen voor ouders en een groep voor broers en zussen. Dit leverde een degelijke toetsing op van veronderstelde werkzame mechanismen en beoogde doelen aan de vastgestelde interventie-effecten.

³ Gielen, A.-J. en Dijkman, A. (2016). Radicaal Verlies. Verkenning naar familiecontact in theorie en praktijk. Almere/ Amsterdam: A.G. Advies en Sherazade Advies.

De evaluatie laat zien dat het project goed erin is geslaagd de familieleden te ondersteunen. Het project voorzorg duidelijk in een behoefte.

Werkzame elementen

De evaluatie was vooral bedoeld om de veronderstelde werkzame mechanismen bij de ondersteuning uit te testen en bij te stellen. We hebben daaruit enkele werkzame elementen gehaald. Werkzame elementen bij het opzetten en uitvoeren van een vorm van lotgenotencontact zijn onder meer een goede selectie en matching van de deelnemers. De groepssamenstelling op basis van vergelijkbare uitgangssituatie (zoals familie van uitreizigers) leidt tot gevoelens van herkenning en steun. Groepsbijeenkomsten zijn geschikt voor deelnemers die al eerder individuele begeleiding hebben gehad en/of voor mensen die individuele begeleiding als te confronterend en te intensief ervaren. Daarom is goede screening en selectie van de deelnemers vereist. Voor de bijeenkomsten zelf werkte het aanbieden van kennis als opstap naar emotionele ondersteuning goed. Ook de combinatie van het aanbieden van feitelijke kennis en ruimte voor het delen van eigen ervaringen werkte goed uit voor de onderlinge ondersteuning. Tot slot was de inzet van vaste begeleiders in drie verschillende rollen van procesbegeleider, een rouw/traumatherapeut en een externe deskundige/hulpverlener een succesfactor.

Deze werkzame elementen staan ook al in de voorstudie. Daarnaast kwamen uit de effect-evaluatie nog enkele extra werkzame elementen naar voren. Die zijn: het belang van het centraal stellen van de behoeftes van deelnemers en het zo nodig daaraan aanpassen van het programma. Verder bleek het creëren van een veilige en gemoedelijke sfeer essentieel, want pas dan gaan deelnemers ervaringen delen.

Geleerde lessen

Het traject kan ook onbedoelde negatieve effecten hebben, waarmee rekening moet worden gehouden. Zo kan deelname leiden tot isolatie en afhankelijkheid van de groep en begeleiding, zodat de deelnemers minder snel steun zoeken buiten de groep. Ook blijven deelnemers na het traject behoefte houden aan begeleiding en contact. De begeleiders moeten tijdens het project voldoende mogelijkheden benoemen voor hulp en ondersteuning buiten het traject. Deelnemers kunnen elkaar ook in negatieve emoties versterken. Het is uitdagend ervoor te zorgen dat deze gevoelens de bijeenkomst niet overnemen. Tot slot bleken gemeenten bang te zijn hun informatiebron te verliezen als zij deze deelnemers bij LSE aanmelden. Dit werd als een mogelijk veiligheidsrisico gezien en maakt dat gemeenten aarzelend hiertegenover staan. Daarom is aandacht nodig voor de wervingsstrategie, inclusief contacten met gemeenten.

Groepsbijeenkomsten met lotgenoten zijn volgens de onderzoekers niet voor iedereen de beste oplossing. Niet elk familielid heeft de behoefte om in een groep zijn of haar ervaring te verwerken. Zijn familieleden wel geschikt voor groepsbegeleiding, dan is voor een compleet beschikbaar aanbod parallel daaraan ook een aanbod voor individuele begeleiding nodig.

4.6 Deskundigheidsbevordering professionals en sleutelfiguren

We sluiten dit hoofdstuk af met twee interventies gericht op deskundigheidsbevordering van professionals en sleutelfiguren. Sleutelfiguren zijn soms ook professionals die met jongeren werken, zoals jeugdwerkers of voorgangers in de moskee. Twee evaluaties (nr. 18 en 19) gaan over dit type interventie, maar de interventies verschillen dusdanig dat we ze afzonderlijk behandelen.

4.6.1 Deskundigheidsbevordering van professionals

Doel en doelgroep

De training 'Omgaan met extreme idealen' (OMEI) is een eendaagse training die trainers en adviseurs van de ESS sinds 2015 verzorgen. De training is bedoeld voor (eerstelijns) professionals die met jongeren werken, zoals docenten, jongerenwerkers en wijkagenten. Zij kunnen een belangrijke rol spelen bij het in goede banen leiden van het ontwikkelingsproces van jongeren die mogelijk vanwege hun extreme idealen radicaliseren, maar blijken hiervoor in de praktijk vaak de nodige kennis en handvatten te missen (nr. 18). De training wil de vereiste kennis, handvatten en vaardigheden bijbrengen om met deze jongeren in

gesprek te kunnen gaan. De training combineert instructie over radicalisering en het pedagogisch perspectief hierop met het oefenen van vaardigheden voor gesprekken met jongeren met extreme idealen met een trainingsacteur.

De trainingsdoelen zijn: (1) eerstelijnsprofessionals een beter begrip geven van radicaliseringprocessen bij jongeren. (2) Hen kennis aanreiken over hoe er met jongeren met extreme idealen kan worden omgegaan. En indirect: (3) het voorkomen van extremisme bij jongeren. De training wil dus bijdragen aan de weerbaarheid en de veerkracht op het niveau van gemeenschappen in ruime zin, waartoe ook professionals in het jeugddomein horen (Cankor & Noor, 2021).

Effectiviteit

De ESS heeft de training laten evalueren (nr. 18) om zicht te krijgen op de tevredenheid van de deelnemers met de training, de door de deelnemers ervaren opbrengsten en tot op welke hoogte de deelnemers het geleerde ook in praktijk toepassen. De ervaringen zijn opgehaald via een online vragenlijst onder deelnemers die tussen 2016 en 2018 aan de training deelnamen, aangevuld met enkele (groeps-) interviews met deelnemers en trainers.

Volgens de deelnemers heeft de training bijgedragen aan bewustwording over het thema. Ook heeft de training hun kennis en zelfvertrouwen vergroot voor het omgaan met jongeren met extreme idealen. Een klein deel van de ondervraagde deelnemers was sinds de training in aanraking gekomen met jongeren over wie zorgen bestonden rondom radicalisering. In die gevallen wisten ze naar hun eigen oordeel over het algemeen beter met de situatie om te gaan. De training lijkt minder succesvol wat betreft het doel van het verbeteren van een ondersteunend netwerk bij het omgaan met radicaliseringsproblematiek.

Een evaluatie van een lokale aanpak van een gemeente (nr. 20) evalueert ook summier een deskundigheids-training voor professionals. Het gaat hierbij om de deelname van professionals uit die gemeente aan een training van het Rijksopleidingsinstituut (ROR) over het tegengaan radicalisering. Volgens deelnemers heeft de training vooral bijgedragen aan meer basiskennis bij de professionals over het onderwerp. Deelnemers deden daarnaast ook kennis op van gesprekstechnieken.

Werkzame elementen

De training OMEI (nr. 18) onderscheidt geen werkzame elementen of mechanismen. Uit de onderzoeksbevindingen zijn wel werkzame elementen af te leiden. Ook een meta-evaluatie (Cankor & Noor, 2021) is behulpzaam geweest bij het benoemen van de werkzame elementen.

Werkzame elementen in de trainingsinhoud zijn onder meer het aanbieden van de training vanuit een pedagogisch perspectief op radicalisering. Dit perspectief sluit beter aan bij de rolopvatting van eerstelijnsprofessionals, en roept daarom minder weerstand op dan het veiligheidsperspectief. Bovendien blijkt het bevorderlijk voor het vergroten van hun inlevingsvermogen in de belevingswereld van jongeren met extreme idealen. Een andere succesfactor is het stimuleren van reflectie van eerstelijnsprofessionals op hun vooroordelen en associaties over het begrip radicalisering en dat van extreme idealen. Andere werkzame elementen zijn het vergroten van de kennis van professionals over radicalisering, de voedingsbodem ervoor, relevante signalen om radicalisering te herkennen en handelingsperspectieven bij radicalisering. De combinatie van theorie en praktijk werkt goed. Deelnemers leren met oefeningen gespreksvaardigheden in de praktijk aan.

Werkzame elementen uit de methodiek zijn onder meer: het inzetten van reflectieve oefeningen (reflectie op eigen attitudes en rol), kennisoverdracht, oefenen met gespreksvaardigheden, inzet en oefenen met een trainingsacteur. En het centraal in de training stellen van de relatie met jongere (Cankor & Noor, 2021).

Geleerde lessen

De onderzoekers doen aanbevelingen om het aanbod te verbeteren en te verbreden (nr. 18). Zo zou het goed zijn de training samen aan deelnemers van verschillende organisaties en werkvelden aan te bieden. Dat stimuleert samenwerking en netwerkvorming rondom dit thema. De evaluatie van de ROR-training in het kader van de evaluatie van een lokale aanpak (nr. 20) bevestigt dat. Deelnemers waardeerden kennis

uitwisselen met andere professionals en kennismaken met nieuwe perspectieven. Ook is het goed om het management bij de cursus te betrekken. Dat bevordert dat kennis en kunde een plaats krijgt in de organisatie. Dit maakt het ook mogelijk om enkele door de deelnemers aangegeven knelpunten in de praktijk beter aan te pakken. Denk aan een onduidelijke verdeling van verantwoordelijkheden en afspraken over het melden van radicaliseringssignalen in de praktijk. Ook bevelen de onderzoekers het aanbieden van een opfriscursus of vervolgraining aan voor verdieping en herhaling van de materie.

4.6.2 Werving en deskundigheidsbevordering sleutelfiguren

Opzet, doelgroepen en doelen

Een laatste geëvalueerde interventie (nr. 19) gaat over het werven en trainen van sleutelfiguren en het bevorderen van weerbaarheid van jongeren uit moslimgemeenschappen. Kortom, een combinatie van activiteiten gericht op het versterken van de weerbaarheid van gemeenschappen. De evaluatie van 2017 is meegenomen in dit rapport, omdat het om een vertrouwelijke evaluatie gaat en deze niet eerder in het literatuuronderzoek voor de Toolkit is meegenomen. Het betreft een door een gemeente gesubsidieerd project van een regionaal platform van islamitische organisaties. Sleutelfiguren zijn personen met een formele of informele leiderschapsfunctie binnen hun gemeenschap, variërend van voorgangers in de moskee tot vrijwilligers in lokale buurthuizen. Ze kunnen dus ook eerstelijnsprofessionals zijn.

In het kader van het project zijn sleutelfiguren geworven en vervolgens getraind met kennis over radicalisering, de lokale aanpak ervan en de tegen-boodschap vanuit moskeeën. Dit gebeurde in combinatie met het aanleren van didactische vaardigheden en organiseren van bijeenkomsten. Het platform hield vervolgens samen met de sleutelfiguren vele kleinschalige dialoogbijeenkomsten in moskeeën, vrijwilligersorganisaties en buurthuizen. De doelgroep van de bijeenkomsten bestond uit jongeren en/of hun ouders uit moslimgemeenschappen. Dit waren vooral Marokkaans-Nederlandse jongeren, omdat zij destijds vatbaarder leken voor radicalisering. Het tegengaan van voedingsbodems van radicalisering en het versterken van de weerbaarheid van de moslimjongeren was het doel van het gehele project. Subdoelen waren: het vergroten van de bewustwording over radicalisering bij zowel de sleutelfiguren als deelnemers aan de bijeenkomsten, het vergroten van de vaardigheden van sleutelfiguren om radicalisering te bespreken met verschillende en het versterken van het tegengeluid vanuit moskeeën in de discussie over radicalisering.

Ook een evaluatie van een lokale aanpak (nr. 20) kijkt terug op een interventie met sleutelfiguren. Het doel van deze aanpak was het bespreekbaar maken van gevoelige zaken bij moslimgroepen, om vervolgens aan de gemeente te communiceren wat de groepen dwars zat en de discussie over radicalisering te stimuleren. Maar het project bevond zich bij de evaluatie in de opstartfase. Het onderzoek biedt daarom geen inzichten in de effecten van de interventie.

Effectiviteit

De evaluatie (nr. 19) van de interventie met sleutelfiguren en dialoogbijeenkomsten was zeer licht van aard. Deze vond plaats op basis van een documentanalyse en enkele gesprekken met sleutelpersonen. De onderzoeker concludeert dat het project twee van de drie doelstellingen heeft bevorderd. Dit zijn: het vergroten van de bewustwording over radicalisering onder moslimgemeenschappen en het vergroten van de vaardigheden van sleutelfiguren om radicalisering te bespreken. Er staat echter niet of nauwelijks een onderbouwing van deze conclusies in. Het project blijkt volgens de onderzoeker niet bij te dragen aan de derde doelstelling, van het versterken van tegengeluid vanuit moskeeën. De sleutelfiguren hadden hiervoor weinig aandacht en ze wilden het onderwerp van radicalisering vooral bespreekbaar maken. Daarnaast bleken niet alle moslimgroepen in de stad bereikt, omdat het platform niet alle moslimgemeenschappen in de gemeente vertegenwoordigt.

Werkzame elementen

De onderzoeker komt met een lijst van werkzame mechanismen, op basis van de gesprekken met de sleutelfiguren. Informatie komt echter uit één bron (enkele gesprekken met de sleutelfiguren) en werkzame mechanismen zijn nauwelijks onderbouwd. Daarom noemen we hier alleen enkele elementen die ook andere interventies-evaluaties over bevordering van weerbaarheid onder jongeren en over sleutelfiguren (nr. 20) bevestigen.

Werkzame elementen bij de werving van sleutelfiguren zijn onder meer: een diverse groep sleutelpersonen (etniciteit, leeftijd, geslacht) die minimaal basiskennis heeft van de islam. En die intrinsiek gemotiveerd is zich in te zetten voor deze doelgroep en voor het thema Radicalisering. Werkzame elementen voor de bijeenkomsten met jongeren zijn onder meer: laagdrempeligheid en ervoor zorgen dat de jongeren het gevoel krijgen gehoord te worden en hun verhaal kwijt te kunnen.

Geleerde lessen

De aanpak kan mogelijk negatieve effecten hebben, zoals stigmatisering van de doelgroep of het inspireren van de doelgroep voor radicale ideeën. Een ander mogelijk negatief effect is dat het project tot (toename van) wantrouwen kan leiden onder de doelgroep tegen het platform. Dit is niet onderzocht in de evaluatie, maar de gemeente en het platform waren zich bewust van dit risico. Met het oog daarop hadden ze onder meer afgesproken dat sleutelpersonen niet de opdracht hebben om signalen van radicalisering te melden bij de gemeente. Ook heeft de gemeente geen direct contact met de sleutelfiguren. Daarnaast zijn er ook adviezen geformuleerd om het project te verbeteren, zoals structurele en professionele intervisie-bijeenkomsten voor sleutelpersonen.

5. Werkzame elementen en geleerde lessen lokale aanpak

5.1 Typen evaluaties en geëvalueerde lokale aanpakken

Drie rapporten betreffen een lokale aanpak ter preventie van radicalisering in verschillende gemeenten in verschillende ontwikkelingsstadia. Een van de studies is een verkenning en advies voor de ontwikkeling van een lokale aanpak (nr. 22). In dit geval gaat het dus niet om een evaluatie. We nemen deze studie toch mee, omdat ze duidelijk maakt wat de waarde is van onderzoek bij de ontwikkeling van een lokale aanpak. De twee andere rapporten zijn wel evaluaties van lokale aanpakken. Een ervan is van een gemeente waar de aanpak nog in opbouw is (nr. 20). De andere gaat over een gemeente waar de lokale aanpak al is uitgekristalliseerd (nr. 21).

Verkenning en advisering voor ontwikkeling van een lokale aanpak

Zoals gezegd is een van de studies geen evaluatie. Het gaat over een verkennend advies voor de ontwikkeling van een lokale aanpak in een middelgrote gemeente (nr. 22). Dit is een wat ouder, vertrouwelijk rapport (uit 2018). De onderzoekers adviseerden de gemeente over de ontwikkeling van een lokale aanpak. Dat gebeurde op basis van een literatuurstudie en interviews met betrokkenen in de gemeente. Ze vroegen de verschillende partijen wat zij als de gewenste situatie (droom of ideaal) zagen. Hoe hun stad als een vreedzame en inclusieve gemeente eruit zou zien. Vervolgens werd de huidige situatie in kaart gebracht. Welke beleidselementen en samenwerkingsverbanden (van de ideale situatie) al aanwezig waren, en hoe vanuit deze situatie gewerkt zou kunnen worden naar het ideaal (de droom). Op deze wijze zochten de onderzoekers naar een antwoord op de vragen. Welke ingrediënten zijn nodig voor een integraal preventief radicaliseringsbeleid in de betreffende gemeente? Welke maatschappelijke partners zijn hiervoor nodig? Hoe kan de gemeente deze ambitie concretiseren? En: welke vervolgstappen zijn nodig om dit preventieve beleid in te bedden in het algemene veiligheidsbeleid en het sociaal beleid?

Evaluatie van lokale aanpak in opbouw

De twee andere studies zijn beleidsevaluaties van lokale aanpakken van twee grote gemeenten. De doelen en de aanpak van beide evaluaties verschillen echter. Een ervan (nr.20) evalueert de lokale aanpak in een gemeente. Daarbij was de aanpak nog duidelijk in opbouw. Ook waren in deze gemeente veel interventies net gestart, moesten ze nog starten of waren ze nog niet ontwikkeld. De samenhang en integraliteit waren duidelijk nog in ontwikkeling. Op basis van een documentstudie en interviews werd onderzocht welke samenwerkingsverbanden zich al hadden ontwikkeld, welk kennis en kunde over radicalisering aanwezig was bij de partners en over welke interventiemogelijkheden zij beschikten. Buiten de signaleringsstructuur waren nog maar weinig interventies geïnitieerd om de voedingsbodem voor radicalisering te verminderen. Er vond een evaluatie plaats van de bijdrage van drie al gestarte interventies aan de beleidsdoelstellingen. Vanwege het ontwikkelingsstadium van de lokale aanpak bevat de evaluatie vooral veel adviezen over verbeterpunten en doorontwikkeling.

Evaluatie van interventievermogen van een lokale aanpak

De andere evaluatie (nr. 21) gaat over een al ver over de jaren heen ontwikkelde lokale aanpak. Het betreft een openbare evaluatie van de lokale aanpak van een grote stad, Arnhem (Douglas, De Graaf, Klem, Schiffelers, & Van den Bos, 2019). De onderzoekers geven aan dat het vanwege de complexiteit niet eenvoudig is om de vraag of de aanpak op orde is en werkt te beantwoorden. Een lokale aanpak bestaat uit meerdere lagen en beslaat meerdere domeinen. Verder richt een lokale aanpak zich op specifieke personen, organisaties en gemeenschappen en de samenleving als geheel, terwijl de problematiek voortdurend verandert. Bovendien bestaat er in de voortdurende wetenschappelijke discussie nog geen consensus over de precieze oorzaken van radicalisering en hoe deze is aan te pakken. Daarom zijn er geen eenduidige criteria te formuleren om te kunnen beoordelen of een lokale aanpak 'op orde' en effectief is (nr. 21). In dit onderzoek is ervoor gekozen de lokale aanpak te evalueren aan de hand van het begrip 'interventie-

vermogen'. Dat wil zeggen: "de gezamenlijke capaciteit van de gemeente en haar partners om een doelgerichte, legitieme en robuuste bijdrage te leveren aan het voorkomen en tegengaan van radicalisering" (nr. 21). Daarnaast is het interventievermogen in kaart gebracht door drie onderdelen binnen de aanpak te onderzoeken: (1) de persoonsgerichte aanpak, (2) de ondersteuning van organisatie en gemeenschappen die met radicalisering te maken hebben of krijgen, en (3) de samenlevingsgerichte versterking van sociale cohesie. Op elk van deze deelonderwerpen is de doelgerichtheid, legitimiteit en duurzaamheid van de aanpak getoetst. Ook zijn aanknopingspunten voor verbeteringen geformuleerd. Op deze wijze is het ook mogelijk de lokale aanpak in zijn geheel op basis van deze criteria te beoordelen. De onderzoekers hebben hiervoor data verzameld door een documentstudie, (groeps-)interviews en vooral door het afnemen van vragenlijsten onder de partners bij de lokale aanpak.

5.2 Effectiviteit, werkzame elementen en geleerde lessen

Effectiviteit en werkzame elementen

Evaluaties van lokale aanpakken verschillen sterk van die van evaluaties van losse interventies. De twee onderzochte evaluaties van lokale aanpakken spreken niet over 'werkzame elementen' of 'werkzame mechanismen' bij zo'n aanpak. Wel onderscheidt een van de evaluaties (nr. 20) 'werkzame elementen' bij de beoordeling van drie afzonderlijke interventies. Daarnaast is het mogelijk om uit de twee evaluaties enkele impliciete werkzame elementen te halen voor de werkzaamheid van de lokale aanpak of onderdelen ervan in de twee gemeenten.

In de gemeente waar de ontwikkeling van een integrale lokale preventieve aanpak nog sterk in ontwikkeling was (nr. 20), werden behalve de signaleringsstructuur drie interventies geëvalueerd die zich richten op het tegengaan van polarisatie en het vergroten van de weerbaarheid van individuen en gemeenschappen. Het betrof een net gestart sleutelfigurennetwerk, weerbaarheidstrainingen voor vrouwen met een migratieachtergrond in een kwetsbare positie en deelname van eerstelijnsprofessionals aan deskundigheidstrainingen. Het gaat om summiere en zeer lichte evaluaties, op basis van antwoorden van betrokkenen op enkele vragen uit een vragenlijst. Inzichten uit deze evaluaties van drie interventies staan al in het vorige hoofdstuk.

De evaluatie van de lokale aanpak van Arnhem (nr. 21) geeft een evaluatie van de totale aanpak en drie hoofdonderdelen ervan. De evaluatie biedt vooral inzicht in wat goed gaat en wat beter kan binnen de aanpak. De onderzoekers zoeken nauwelijks naar oorzaken van wat er goed gaat. Dat komt door de vraagstelling en de gehanteerde onderzoeksmethoden. De kennis over de doelgerichtheid, legitimiteit en robuustheid van de lokale aanpak is vooral verzameld op basis van een enquête. Dat levert inzicht op over de kennis en kunde, opvattingen en waardering van betrokkenen en partners in de lokale aanpak. Deze kennis werd enigszins verdiept met (groeps-) interviews. Maar er is niet gezocht naar een verklaring waarom de aanpak en onderdelen ervan goed (of minder goed) hebben uitgewerkt.

De onderzoekers beoordelen de lokale aanpak van Arnhem over het algemeen als positief.

- De persoonsgerichte aanpak "levert een doelgerichte, breed gedragen en duurzame bijdrage" aan het interventievermogen van de stad. De verschillende organisaties "werken soepel en effectief samen in het casuoverleg" en ouders en professionals die een melding doen, werden goed ondersteund (nr. 21).
- De brede ondersteuning van organisaties en gemeenschappen die met radicalisering te maken kunnen krijgen, droeg eveneens bij aan het interventievermogen van de stad. Gemeente, politie en welzijnsorganisaties hadden regelmatig onderling contact over radicalisering en beschikten meestal over veel kennis en kunde. Alleen het onderwijs was niet structureel betrokken bij specifieke casussen over jongeren. De scholen gaven aan dat ze daarvoor te weinig capaciteit hebben.
- De samenlevingsgerichte aanpak om sociale cohesie te versterken, werd over het algemeen goed beoordeeld. De gemeente had duidelijk brede ambities, wat terugkwam in het spectrum aan interventies. Verbetering was mogelijk wat betreft zichtbaarheid en structuur ervan. Een deel van de eerstelijnsprofessionals dacht dat de aanpak zich enkel richtte op probleemcasussen en veiligheidsinterventies. Ook ontbrak structureel overleg tussen partners om deze initiatieven te ondersteunen.

Wat zijn werkzame elementen bij deze redelijk succesvolle Arnhemse lokale aanpak? Zoals gezegd geeft het evaluatierapport (nr. 21) daarop nauwelijks zicht. Wel zijn uit de analyse enkele succesfactoren of werkzame elementen voor de drie onderdelen te halen.

Een persoonsgerichte aanpak van individuen waarover ernstige vermoedens van radicalisering bestaan, vormt een belangrijk onderdeel van het preventieve (en repressieve) beleid.

- De persoonsgerichte aanpak leek goed te werken. Dat kwam mede doordat de vaste deelnemers aan het casusoverleg elkaar goed kenden en vertrouwden. De meesten waren langdurig betrokken bij het overleg en kenden elkaar daardoor goed.
- Ook waren organisaties die betrokken zijn bij de persoonsgerichte aanpak op allerlei wijzen met elkaar verbonden. Ze ontmoetten elkaar regelmatig bij trainingen, bijeenkomsten en casus-overleggen. Dat bevorderde ook een gevoel voor gedeelde verantwoordelijkheid. Alleen het onderwijs werd structureel minder goed bereikt.
- Het multidisciplinaire overleg functioneerde goed, doordat er veel ruimte was voor flexibiliteit en weinig was vastgelegd in procedures en protocollen.

De brede en vroegtijdige ondersteuning van organisaties en gemeenschappen die met radicalisering te maken kunnen krijgen, functioneerde goed. Dit kwam onder meer doordat:

- De gemeente stimuleerde dat bij partners voldoende kennis, kunde en personele capaciteit aanwezig was om radicalisering te herkennen, te bespreken, te melden en ernaar te handelen. De gemeente investeerde veel in trainingen voor professionals. Dat wierp resultaten af: veel eerstelijnsprofessionals zeiden voldoende kennis en kunde te hebben.

Daarnaast leek de brede aanpak te werken om sociale cohesie te bevorderen:

- Partners waardeerden deze brede aanpak en de ambities van de gemeente op dit vlak. Ook wees het onderzoek uit dat het verantwoordelijkheidsgevoel onder organisaties voor deze brede aanpak groot was. Wellicht was dat een neveneffect van de aan de professionals aangeboden trainingen.

Deze werkzame elementen zijn uiteraard specifiek voor de lokale aanpak van de onderzochte gemeente. Als er meer evaluaties van lokale aanpakken beschikbaar waren, met een antwoord op de vraag waarom onderdelen van de aanpak goed werken, zou het mogelijk zijn om meer algemene werkzame elementen per onderdeel van lokale aanpakken te onderscheiden.

Geleerde lessen

De twee evaluaties en het verkennende advies geven vooral veel aanbevelingen voor de (door-) ontwikkeling van de lokale aanpak in de desbetreffende gemeenten. In de twee evaluaties gaat het daarbij voor een deel om geleerde beleidslessen van de onderzochte gemeenten, maar vooral ook om inzichten en lessen uit ander de wetenschappelijke literatuur. In de verkennende studie steunen de adviezen vooral op een literatuurstudie in combinatie met een verkenning van de lokale situatie.

Twee van de studies bevatten veel aanbevelingen voor de (verdere) ontwikkeling van een integraal preventief beleid, omdat beleid nog ontwikkeld moest worden (nr. 22), of omdat er nog veel miste (nr. 20).

Enkele aanbevelingen bij de (verdere) ontwikkeling van een lokale aanpak zijn:

- (Onderdelen van) de lokale aanpak samen met alle stakeholders ontwikkelen en daarbij te investeren in samenwerking.
- Inwoners en maatschappelijke groepen hierbij te betrekken, door in gesprek te gaan met verschillende groepen in de samenleving over wat er speelt op bepaalde thema's. En door mogelijkheden te bieden van inspraak, meedenken en co-creatie (nr. 20 en 22).
- De gemeente moet relaties opbouwen met maatschappelijke groepen om interventies op hun behoeften af te stemmen (nr. 20).
- Aandachtspunten bij de ontwikkeling van een integrale aanpak zijn de afstemming tussen het sociale en het veiligheidsdomein en het slechten van schotten tussen gemeentelijke afdelingen (nr. 20 en 22).
- Bij het ontwikkelen van een lokale aanpak kan verder gebouwd worden op good practices uit andere gemeenten en uit de onderzoeksliteratuur.

- Preventief beleid is nooit af, maar moet steeds weer verbeterd en vernieuwd worden. Daarom is regelmatige aanscherping en actualisering van kennis en kunde nodig, om te voorkomen dat deze wegzakt en verouderd. Zo bleek in een gemeente onder partners behoefte te bestaan aan meer kennis over rechtsextremisme – naast die over islamitische radicalisering - en de rol van sociale media bij radicalisering (nr. 20).
- Bij de aanscherping van beleidsonderdelen kan met verschillende snelheden worden gewerkt. De aanpak van radicalisering vraagt om “krachtig en snel handelen als het gaat om specifieke dreigingen”. Daarentegen past “gestaag en reflectief werken” meer bij “het versterken van sociale cohesie of het opbouwen van contacten” (nr. 21).
- Het is belangrijk te investeren in het onderbouwd inzetten van interventies, met duidelijke doelen en een duidelijke verdeling van verantwoordelijkheden. Ook is het belangrijk om tussentijds te monitoren en periodiek interventies te evalueren om de uitvoering ervan te kunnen bijsturen (nr. 20).

De drie studies geven vooral voor de brede preventieve aanpak adviezen, zoals:

- Het belang van het breed insteken van een preventieve aanpak. Dit sluit aan bij de ambities van de onderzochte gemeenten, maar ook bij die van de betrokken partijen en professionals.
- De twee evaluaties maken duidelijk dat een eenzijdige focus op veiligheidsbeleid moet worden voorkomen. Zo’n eenzijdige focus blijkt bij professionals uit het onderwijs en welzijnswerkers weerstand op te roepen en hun bereidheid om samen te werken met de gemeente te verminderen (nr. 21). De brede insteek moet dus zichtbaar zijn voor alle betrokkenen.
- Een ander advies is om het accent in het beleid voor het versterken van weerbaarheid te leggen op de mogelijkheden in plaats van problemen bij groepen. Hoe kunnen we de jongeren en kwetsbare gemeenschappen versterken (nr. 20)?
- Ontmoeting is belangrijk om verbinden te bevorderen. Dat kan bijvoorbeeld door ontmoetingen tussen jongeren met een verschillende achtergrond mogelijk te maken en het democratisch burgerschap op scholen (nr. 22) te bevorderen.
- De kracht van de gemeente bij de ontwikkeling, initiëring en uitvoering van een lokale aanpak kan ook een valkuil zijn (nr. 21). Zo bleek in een gemeente de gemeentelijke organisatie in de contacten bij de brede aanpak vaak de spin in het web te zijn. Een netwerk gericht op sociale cohesie kan echter “niet alleen op de overheid leunen”. Er moet ook ruimte zijn voor onderlinge contacten buiten de overheid om en tussen de partners, en ruimte voor eigen initiatieven.

6. Conclusies en aanbevelingen

6.1 Conclusies

Dit onderzoek is bedoeld om evaluaties van interventies en lokale aanpakken voor preventie van radicalisering te inventariseren, te analyseren en inzichten over werkzame elementen en geleerde lessen daaruit te presenteren. Deze kennis kunnen gemeenten en andere partners bij het beleid voor preventie van radicalisering gebruiken bij het opzetten en verder ontwikkelen van hun aanpak en interventies. In dit laatste hoofdstuk vatten we met het beantwoorden van de afzonderlijke onderzoeksvragen de belangrijkste conclusies samen.

1. Welke plan-, proces- en effectevaluaties van beleid en interventies gericht op de preventie van radicalisering in opdracht van het Rijk, gemeenten en samenwerkingspartners zijn sinds 1 januari 2019 uitgevoerd?

We hebben 21 evaluaties gevonden waarin een evaluatie staat van 26 afzonderlijke interventies en twee lokale aanpakken. Daarnaast hebben we een verkennend advies meegenomen (nr. 22), omdat het een voorbeeld is van het gebruik van onderzoek bij de ontwikkeling van een lokale aanpak. Drie van de studies zijn van voor 2019. Deze hebben we bij ons onderzoek betrokken, omdat ze door hun vertrouwelijk karakter nog niet eerder in een onderzoek voor de Toolkit zijn meegenomen. Eén gemeente wilde een vertrouwelijke publicatie niet delen, omdat deze nog niet in de gemeenteraad was besproken.

We hebben breed gezocht. Toch zijn bijna alle geëvalueerde interventies gericht op het voorkomen van radicalisering binnen islamitische gemeenschappen. Uiteraard geldt dit niet voor lokale aanpakken. Daar is ook oog voor andere radicaliseringsvormen, zoals extreemrechtse. De focus op islamitische radicalisering is opvallend. Interventies gericht op andere radicaliseringsvormen, zoals rechts- en linksextremisme, vereisen in de toekomst meer aandacht van gemeenten (NCTV, 2021). Zo zijn er momenteel tekenen van toenemende polarisatie in het maatschappelijk debat, mede door de bijdragen van radicale complotdenkers. Opvallend is dat veel van de gevonden evaluaties naar culturele interventies zijn uitgevoerd, terwijl dit niet het meest effectieve type interventies betreft.

2. Wat zijn geschikte kwaliteitscriteria voor de selectie van evaluaties voor nadere analyse en welke van de verzamelde evaluaties voldoen aan deze criteria?

We hebben alleen beperkte en algemene criteria gebruikt. Daardoor hebben we een enkele evaluatie meegenomen die geen echte evaluatie was (nr. 22), maar ook evaluaties met zwak of beperkt onderbouwde conclusies. Het onderzoek maakt duidelijk dat afgeleide werkzame elementen en geleerde lessen vooral van meerwaarde zijn als ze ook redelijk tot goed vanuit de onderzoeksresultaten zijn onderbouwd. We moeten de lat echter niet te hoog leggen. Dan blijven maar weinig evaluaties over. Bovendien zijn er ook uit minder stevige evaluaties aanwijzingen voor werkzame elementen en geleerde lessen te halen. Dat laatste is mogelijk door het combineren en confronteren van inzichten uit meerdere evaluaties.

Bijna alle gevonden evaluaties zijn lichte (effect)evaluaties. Die 'lichtheid' heeft vaak te maken met de randvoorwaarden waarbinnen de studies zijn uitgevoerd, zoals beperkte middelen en het gegeven dat evaluaties vaak pas plaatsvinden na afloop van een interventie of als deze al jaren loopt. Een voor- en tussenmeting is dan uitgesloten. Maar ook de kenmerken van de interventies en de doelgroepen leggen beperkingen op aan de evaluatiemethoden. Vanwege de kwetsbaarheid van de doelgroep en privacy-overwegingen spreekt men vaak niet of nauwelijks met de doelgroep. Daardoor zijn observaties tijdens die interventies niet altijd mogelijk.

Ook bij lichte interventies is onderscheid mogelijk tussen evaluaties die kwalitatief sterk en minder sterk zijn. Zo hebben we enkele evaluaties meegenomen met zeer beperkte onderzoeksmethoden (bijvoorbeeld alleen observaties, uitgevoerd door een niet-onderzoeker, of alleen enkele gesprekken met de betrokkenen).

Hierdoor is het nauwelijks mogelijk conclusies te onderbouwen. Bij dergelijke zwakke evaluaties gaat het slechts om eerste indrukken over de werkzame elementen en geleerde lessen. Dat pleit ervoor ze niet in een volgend overzicht als deze mee te nemen.

We bevelen daarom aan om bij mogelijke volgende inventarisaties wel strikt de in hoofdstuk 2 gepresenteerde minimale, algemene kwaliteitscriteria te hanteren:

1. De interventie (of het programma) is beschreven wat betreft probleem, doelgroep, doel, aanpak, uitvoering en (verwachte) output, effecten en werkzame elementen of mechanismen. Deze elementen kunnen verschillend zijn voor plan-, proces- en effectevaluaties.
2. Het doel, de onderzoeksmethode en de evaluatie-uitvoering worden beschreven en verantwoord.
3. De resultaten van de evaluatie zijn beschreven en de onderzoeksbevindingen dekken de conclusies.

Met deze criteria zouden enkele studies zijn afgefallen.

Voor effect-evaluaties zijn aanvullende eisen nodig. Externe onderzoekers moeten deze uitvoeren, de effecten of outcome daarvoor vaststellen en aangeven in welke mate de interventie deze heeft veroorzaakt. Deze laatste eis moet echter niet te strikt worden opgevat, omdat lichte effectevaluaties alleen aanwijzingen kunnen opleveren voor dergelijke causale verbanden.

3. Wat is een valide analysemethode voor het destilleren van geleerde lessen en werkzame elementen uit de evaluaties?

Bij de analyse van evaluaties is het nodig om de veronderstelde en de gerealiseerde effecten van interventies in kaart brengen. Daarnaast moet beschreven worden wat de veronderstelde en vastgestelde causale verbanden zijn tussen de interventie en de effecten ervan. Als er werkzame mechanismen in plaats van werkzame elementen worden onderscheiden, kunnen de kernelementen uit deze mechanismen worden gehaald. Worden die niet onderscheiden, dan kunnen werkzame elementen gehaald worden uit conclusies over causale verbanden tussen de interventie en de gemeten effecten. Uit evaluaties waarin zelfs geen causale verbanden worden vastgesteld, is het eigenlijk niet mogelijk om werkzame elementen te halen. Soms kan dat nog wel door vergelijking met andere evaluaties van vergelijkbare interventies. Bij de analyse is het zinvol de volgende elementen te onderscheiden: type evaluatie, type en vorm van interventie, contextfactoren (doelen en doelgroep), veronderstelde werkzame elementen (en theoretische onderbouwing ervan), effectiviteit van de interventie, werkzame elementen en geleerde lessen. In de geleerde lessen staan aanbevelingen over hoe je de interventie kunt verbeteren of in andere contexten kunt toepassen.

In de analyse moet ook worden gekeken naar het onderbouwen van de werkzaamheid van interventies. Dat houdt in dat gekeken wordt naar de bewijskracht voor bepaalde conclusies over de effecten en causale relaties. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende niveaus van bewijskracht over de effectiviteit van interventies: eerste, goede en sterke aanwijzingen voor de effectiviteit van een interventie. Afhankelijk van de sterkte van een effect-evaluatie variëren de conclusies over werkzame elementen: van eerste, via goede tot sterke aanwijzingen. Ook een theoretische onderbouwing op basis van wetenschappelijke literatuur van (veronderstelde) werkzame elementen versterkt de bewijslast ervan. Daarom is het belangrijk ook deze mee te nemen in de inventarisatie en analyse.

Werkzame elementen werden maar in een klein deel van de gevonden evaluaties onderscheiden. In meer evaluaties werden werkzame mechanismen onderscheiden. Deze zijn complexer dan werkzame elementen, ze gaan over oorzakelijke verbanden. Uit werkzame mechanismen zijn vaak wel enkele centrale onderdelen als werkzame elementen te onderscheiden. Het begrip 'werkzame elementen' heeft de voorkeur boven dat van 'werkzame mechanismen', omdat het kernachtiger en dus minder complex is. Onderzoek kan vaak wel aanwijzingen vinden voor de werking van bepaalde elementen van werkzame mechanismen, maar vaak niet voor alle elementen in hun samenhang. Daarom is de keuze voor het begrip 'werkzame elementen' goed verdedigbaar.

Werkzame elementen zijn niet altijd goed te destilleren uit alle typen evaluatieonderzoek. Een ‘werkzaam element’ veronderstelt namelijk kennis van hoe een bepaalde interventie werkt, dus een causale relatie. Onderzoek dat alleen gebaseerd is op enquêtes blijkt weinig inzicht te bieden in hoe interventies werken. In theorie is het wel mogelijk om met kwantitatief onderzoek causale verbanden te onderzoeken, maar dat vereist een soort van laboratoriumsituatie, met controlegroepen en voor- en nametingen. Zo’n onderzoek is niet mogelijk bij interventies om radicalisering te voorkomen. Daarom is het op dit terrein nodig om gegevens uit een enquête met kwalitatief onderzoek aan te vullen, om te onderzoeken welke factoren en mechanismen een rol speelden bij de verandering in bijvoorbeeld de weerbaarheid bij een bepaalde groep.

Het destilleren van werkzame elementen heeft onvermijdelijk een subjectief karakter, in de zin dat het een interpretatie is van de onderzoeker. Dat geldt vooral als het evaluatierapport geen werkzame elementen onderscheidt. Controle door een medeonderzoeker kan deze subjectiviteit inperken.

In het algemeen kunnen uit veel onderzoeken op dit terrein maar weinig harde conclusies worden getrokken. De conclusies uit evaluaties kunnen daarom het best worden opgevat als voorlopige conclusies en inzichten, die weer hypothesen vormen voor een mogelijk volgend evaluatieonderzoek. Dat betekent ook dat ook de inzichten over werkzame elementen en geleerde lessen vaak eerste aanwijzingen betreffen. Maar door het combineren van resultaten uit verschillende evaluaties van vergelijkbare interventies is het mogelijk om meer zekere kennis op te bouwen. Daarom is het belangrijk om de werkzame elementen en geleerde lessen per type interventie in kaart te brengen. Wanneer werkzame elementen en mechanismen in meerdere evaluaties naar voren komen, neemt de bewijskracht toe. De bewijskracht is verder te versterken door uitgebreider evaluatieonderzoek, met bijvoorbeeld zowel een plan-, proces en effectevaluatie. Tot slot versterkt een literatuuronderzoek (theoretische onderbouwing) de bewijslast.

4. Wat zijn de werkzame elementen en geleerde lessen uit de evaluaties?

Evaluaties zijn onderzocht per type interventie. Hieronder worden de belangrijkste conclusies per type interventie aangeduid.

Versterking weerbaarheid van jongeren

We hebben veel evaluaties gevonden die zich richten op het versterken van de weerbaarheid van jongeren en gemeenschappen en/of het bevorderen van het verbinden van groepen. We onderscheiden daarbij twee subtypen: (a) culturele interventies en (b) trainingen, bijeenkomsten en lessen.

Culturele interventies bevatten bijna altijd een element van het vertellen van verhalen, vaak in de vorm van een theatervoorstelling, en worden opgevoerd op school en soms in een buurthuis of theaterzaal. Ze worden ingezet voor twee verschillende doelen: het versterken van de weerbaarheid van jongeren uit kwetsbare groepen en het bevorderen van verbinding tussen groepen. Interventies die zich op het versterken van de weerbaarheid van jongeren uit kwetsbare groepen richten, beperken zich tot deze doelgroep. Interventies die zich richten op het verbinden en tegengaan van stereotiep denken, vinden vaak plaats bij een gemengd publiek. Over het algemeen lijken de culturele interventies positief bij te dragen aan het versterken van verbinding en overbruggend contact tussen groepen. Ze doen dat echter in mindere mate bij de individuele weerbaarheid van jongeren. Werkzame elementen bij culturele interventies uit de evaluaties zijn onder meer:

- Persoonlijke, herkenbare verhalen vertellen over jongeren uit kwetsbare groepen. Hierdoor is herkenning en empathie met de hoofdpersonen mogelijk.
- Het bevorderen van reflectie, bijvoorbeeld door een nabespreking in een veilige omgeving.

Uit de evaluaties blijkt dat het vooraf erg lastig is in te schatten hoe de interventies beleefd worden en uitwerken. Dit kan per doelgroep verschillen en hangt bijvoorbeeld af van opleidingsniveau en herkomst. Ook kunnen deze interventies onbedoelde negatieve effecten hebben, vooral als ze sterke emoties oproepen. Mede daarom hangt het succes af van goede begeleiding door gespreksleiders bij het (na) gesprek. Een belangrijke beperking van culturele interventies is dat het eenmalige, kortdurende interventies zijn, zodat blijvende effecten beperkt zijn.

Daarnaast zijn er **trainingen, lespakketten of discussiebijeenkomsten die zich richten op het versterken van de weerbaarheid van jongeren**. Werkzame elementen uit de evaluaties hiervan zijn onder meer:

- Een combinatie van theorie, praktijk en begeleiding bij trainingen en lessen. Dit kan meer genuanceerd en kritisch denken bevorderen, waardoor jongeren weerbaarder worden tegen polarisatie.
- Het benaderen van de jongeren op hun eigen niveau en zorgen voor interactie en een veilige omgeving waarin zij zich durven te uiten. Of dat lukt, hangt mede af van de kwaliteiten (didactische vaardigheden) van de trainer of begeleider.
- Goede nazorg. Die is ook nodig omdat deze interventies onbedoelde negatieve effecten kunnen hebben, zoals bewustwording bij jongeren met een migratieachtergrond van de achterstelling van de groep waartoe zij behoren.

Begeleiding van geradicaliseerde en risicjongeren

Een stap verder gaat groepsgewijze en/of individuele begeleiding van jongeren die een verhoogd risico lopen op radicalisering of al in het proces van radicalisering zitten. De geëvalueerde interventies betreffen meidenwerk en (school)jongerenwerk, een jobcoach en gezinsondersteuning in het kader van de preventie aanpak van gemeenten. De jongeren worden via verschillende instanties aangemeld en vervolgens geselecteerd, bijvoorbeeld of ze bij de groep passen. Bij de jobcoach en gezinsondersteuning gaat het om jongeren die al (verder) geradicaliseerd zijn. De interventies zijn bedoeld om de identiteitsontwikkeling te begeleiden, de weerbaarheid te versterken en de risicofactoren op radicalisering te beperken. Vaak is ook signalering van radicalisering een doel.

Over het algemeen lijken alle interventies positieve effecten te hebben op de jongeren. Ook lijken de interventies de weerbaarheid van de jongeren te versterken. De onderzoekers kunnen moeilijk bepalen of de projecten radicalisering voorkomen. Werkzame elementen bij interventies in het kader van jongerenwerk, waarbij groepsgewijze en individuele begeleiding worden gecombineerd, zijn onder meer:

- laagdrempeligheid;
- het combineren van groepsactiviteiten en individuele begeleiding;
- maatwerk en flexibiliteit;
- ruimte om een vertrouwensrelatie op te bouwen;
- begeleiders of jongerenwerkers die niet alleen op hun terrein deskundig en ervaren zijn, maar ook kennis hebben van het onderwerp radicalisering.

Er zijn bij de gezinsondersteuning en de jobcoach die met zwaardere problematiek werken, nog enkele andere werkzame factoren. Die zijn bijvoorbeeld:

- kennis van relevante methodieken;
- intensieve en persoonlijke begeleiding;
- korte lijntjes met relevante organisaties, zoals gemeentelijke afdelingen.

Lessen voor dit soort interventies uit de evaluaties zijn onder meer duidelijke afspraken met de gemeente over doelen en doelgroepen. Maar ook het belang van het monitoren van de resultaten om de interventie tijdig te kunnen bijstellen.

Weerbaar opvoeden

Weer een ander type interventie betreft opvoedondersteuning aan ouders uit kwetsbare groepen, om de weerbaarheid van de ouders zelf te versterken (in hun kracht te zetten). Maar het gaat ook om het bespreken van mogelijke problemen met de opvoeding. Ook gaat het om het bijbrengen van kennis over hoe je deze mogelijke problemen kunt aanpakken, zodat ouders hun kinderen beter kunnen ondersteunen. Daarnaast hebben deze trainingen aandacht voor het herkennen en bespreken van mogelijke radicalisering bij hun kinderen. Indirect zouden deze opvoedtrainingen ook de weerbaarheid van de kinderen moeten versterken.

Er zijn aanwijzingen dat opvoedondersteuning bevorderlijk is voor de empowerment van moeders uit migrantengroepen, die vaak onzichtbaar zijn voor de instanties. Vaders worden meestal niet bereikt. Ze kunnen ook het bewustzijn over belangrijke opvoedthema's bevorderen en bij sommigen ook de kennis van radicaliseringsprocessen vergroten. Of en hoe ze die kennis in praktijk toepassen, is niet onderzocht.

Ook is het onduidelijk of ze de weerbaarheid van hun kinderen versterken. Veel moeders die via basisscholen worden geworven, hebben alleen jonge kinderen. Zij zijn nog niet bevattelijk voor radicalisering.

Werkzame elementen zijn:

- Laagdrempeligheid en gebruik maken van lokale sleutelfiguren en scholen om de moeilijk bereikbare groep te bereiken.
- Rekening houden met de behoeften van de deelnemers (vraaggericht werken) bij de opzet van de trainingen.
- Een combinatie van overdracht van kennis, bespreking van voorbeelden en ruimte voor uitwisseling van ervaringen en discussie.
- Het creëren van een veilige omgeving voor het uitwisselen van ervaringen en discussie over opvoeding. Denk daarbij aan de locatie (bekend), de groep deelnemers en de kwaliteiten van de trainer (cultuursensitief, professioneel, affiniteit met de betreffende migrantengroepen).

Lessen uit de evaluaties waren onder meer:

- Aandacht voor een duidelijke afbakening van de doelen en doelgroepen bij aanvang.
- Zorgen voor voldoende en up-to-date kennis van radicaliseringsprocessen bij de trainers, en deze bijhouden met opfriscursussen.
- Zowel ruimte voor flexibiliteit als duidelijkheid over de doelen; wat behandel je en wat verwacht je van de deelnemers?
- Omgaan met radicalisering als een specifieke opvoedproblematiek behandelen nadat algemene opvoedproblemen zijn besproken.

Lotgenotencontact

Lotgenotencontact, ondersteuning van familieleden van geradicaliseerde individuen, vormt weer een heel ander type interventie. In het onderzoek hebben we hiervan een evaluatie meegenomen. Het doel van de interventie was familieleden van geradicaliseerde te ondersteunen, zodat zij beter met hun situatie en de bijbehorende emoties kunnen omgaan. Het betrof vooral familieleden van 'uitgereisde Syriëgangers'.

Uit de evaluatie blijkt dat het project goed erin is geslaagd de familieleden te ondersteunen; het voorzag duidelijk in een behoefte. Werkzame elementen uit de evaluatie zijn onder meer:

- een goede selectie, screening en matching van deelnemers;
- een veilige en gemoedelijke sfeer creëren;
- het aanbieden van kennis als opstapje voor emotionele ondersteuning, in combinatie met het delen van ervaringen;
- het inzetten van begeleiders in verschillende rollen.

Enkele lessen zijn:

- Oog hebben voor mogelijke onbedoelde negatieve effecten, zoals afhankelijkheid van de groep en begeleiding en dat deelnemers elkaar kunnen versterken in negatieve emoties.
- Onderzoeken voor welke andere groepen familieleden van geradicaliseerde individuen de ondersteuning geschikt is.

Deskundigheidsbevordering van professionals en sleutelfiguren

Het laatste behandelde type geëvalueerde interventie betreft deskundigheidsbevordering voor eerstelijnsprofessionals die met jongeren werken en van sleutelfiguren.

Een evaluatie betreft een deskundigheidstraining die de ESS aanbiedt aan eerstelijnsprofessionals die met jongeren werken. Uit onderzoek blijkt dat zij een belangrijke rol kunnen spelen bij het in goede banen leiden van het ontwikkelingsproces van jongeren met extreme idealen, maar dat ze hiervoor vaak de nodige kennis en handvatten missen. De training wil de vereiste kennis, handvatten en vaardigheden bijbrengen om met deze jongeren in gesprek te kunnen gaan. Uit de effectevaluatie komt naar voren dat de professionals die tussen 2016 en 2018 aan de training deelnamen over het algemeen daarover tevreden zijn. De training heeft volgens hen bijgedragen aan bewustwording over het thema en bracht relevante kennis bij. Maar slechts een klein deel van de ondervraagde deelnemers kwam sinds de training in aanraking met

jongeren over wie zorgen bestonden rondom radicalisering. In die gevallen wisten ze over het algemeen beter en met meer zelfvertrouwen met de situatie om te gaan (althans, dat is hun eigen indruk).

Werkzame elementen die aan de onderscheiden effecten hebben bijgedragen, zijn onder meer:

- het centraal stellen van het pedagogisch perspectief in de training;
- het stimuleren van reflectie op eigen vooroordelen en associaties met radicalisering;
- de combinatie van theorie en praktijk;
- het oefenen van de vaardigheden met een trainingsadviseur.

Een andere geëvalueerde interventie met elementen van deskundigheidsbevordering betreft het opzetten van een netwerk van sleutelfiguren uit islamitische gemeenschappen en hen vervolgens trainen om dialoogbijeenkomsten te organiseren voor jongeren en/of hun ouders uit deze gemeenschappen. De evaluatie was zeer licht van aard en conclusies waren nauwelijks onderbouwd. Werkzame elementen die bevestigd worden door andere evaluaties zijn onder meer: de werving en inzet van sleutelfiguren met een diverse achtergrond, met kennis van de islam en affiniteit met de doelgroep.

Lokale aanpakken

Drie rapporten hadden betrekking op lokale aanpakken van drie gemeenten voor preventie van radicalisering. Een ervan betrof in feite een voorfase van een planevaluatie, namelijk een advies voor de ontwikkeling van een lokale aanpak. De twee andere studies waren wel evaluaties. De een ging over een nog in opbouw zijnde lokale aanpak. De andere ging over een al uitgekristalliseerde lokale aanpak. De twee evaluaties beoordelen ook de doeltreffendheid van de aanpak in algemene termen. Een ervan gaat daarbij verder, door het interventievermogen van de lokale aanpak te onderzoeken, dat wil zeggen: “de gezamenlijke capaciteit van de gemeente en haar partners om een doelgerichte, legitieme en robuuste bijdrage te leveren aan het voorkomen en tegengaan van radicalisering”.

Het begrip ‘werkzame elementen’ wordt in deze evaluaties niet toegepast op lokale aanpakken of onderdelen ervan. Of een lokale aanpak goed werkt, is moeilijk vast te stellen. Maar als de aanpak doelgericht, legitiem en robuust is, is een gemeente over het algemeen in staat adequaat tegen radicalisering op te treden. Bij de gemeente met een uitgekristalliseerde lokale aanpak werd het interventievermogen over het algemeen positief beoordeeld. Het onderzoek geeft echter nauwelijks antwoord op de vraag hoe de verschillende onderdelen afzonderlijk en in samenhang goed lijken te werken. Toch kunnen we enkele succesfactoren of werkzame elementen eruit halen.

- De persoonsgerichte aanpak bij deze gemeente lijkt goed te werken. Dat komt onder meer doordat de vaste deelnemers aan het casuoverleg elkaar goed kennen en vertrouwen, en omdat er ruimte is voor flexibiliteit en maatwerk.
- Een andere succesfactor is dat de gemeente veel investeert in trainingen om professionals de nodige kennis en kunde bij te brengen. Dat werpt resultaten af.
- Ook de brede aanpak van de gemeente om weerbaarheid en sociale cohesie te bevorderen werkt goed door de ambitie van de gemeente op dit vlak. Daarnaast sluit deze benadering aan bij het perspectief van professionals in het sociale domein.

De studies eindigen met tal van aanbevelingen voor de gemeenten, voor de opbouw, verdere ontwikkeling en doorontwikkeling van de lokale aanpak. Enkele lessen zijn:

- Het is belangrijk om de lokale aanpak met alle betrokkenen samen te ontwikkelen en ook inwoners en maatschappelijke groepen daarbij te betrekken.
- Daarnaast is het nodig aan een integrale aanpak te werken, die beleidsterreinen overstijgt. Dit vereist ook dat schotten tussen gemeentelijke afdelingen moeten worden geslecht.
- Preventief beleid is nooit af, maar moet steeds weer verbeterd en vernieuwd worden. Daarom adviseren de onderzoekers regelmatige aanscherping en actualisering van kennis en kunde op het gebied van signaleren en kennis van de radicaliseringsaanpak en interventies, om te voorkomen dat deze wegzakt en verouderd.

5. Hoe kunnen gemeenten en andere betrokkenen deze kennis en inzichten uit het onderzoek gebruiken om hun beleid en interventies en de evaluatie daarvan te verbeteren?

De werkzame elementen en geleerde lessen per type interventie bieden gemeenten handvatten bij de keuze en ontwikkeling van interventies. Deze kennis geeft aanwijzingen voor welke interventies beloftevol zijn voor welke groepen en in welke omstandigheden. Ook heeft het onderzoek naar evaluaties het belang duidelijk gemaakt van het regelmatig evalueren van interventies en lokale aanpakken. Evaluatie is onder meer belangrijk omdat een interventie die voor de ene doelgroep goed werkt, dat niet voor de andere hoeft te doen. Wel geeft elke evaluatie inzichten in wat goed werkt, en wat beter kan. Evaluaties kunnen gemeenten helpen hun aanpak tijdig bij te stellen en te verbeteren. Ook kunnen evaluaties gebruikt worden bij de verantwoording van de aanpak naar de gemeenteraad. Bovendien dragen evaluaties van interventies op dit terrein bij aan de algemene kennisontwikkeling, van kennis over wat werkt, voor wie en in welke context. Dat is ook in het voordeel van andere gemeenten.

Uit het onderzoek blijkt dat evaluaties vooral zinvolle kennis voor beleid opleveren als ze aan bepaalde eisen voldoen. Die eisen zijn bijvoorbeeld: evaluatieonderzoek meenemen in het Plan van Aanpak en tijdig de opdracht verlenen voor evaluatieonderzoek, zodat een voormeting mogelijk is. En bij voorkeur een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve methoden inzetten.

6.2 Aanbevelingen

1. Aanbevelingen over het benutten van het overzicht voor beleidsontwikkeling

De kennis over werkzame elementen en lessen per type interventie kan gemeenten helpen bij het opzetten en ontwikkelen van interventies. Het onderzoek heeft duidelijk gemaakt dat de werkzaamheid van interventies afhangt van contextfactoren, zoals de vorm van de interventie, de doelen, de doelgroep en de inzet van een begeleider. Het is nodig daarmee rekening te houden bij het gebruik van kennis over werkzame elementen. Het is goed om bij het ontwikkelen van een lokale aanpak en interventies verder te bouwen op goede voorbeelden van interventies en lokale aanpakken.

2. Aanbevelingen over evaluaties van interventies en lokale aanpakken

Het onderzoek heeft het belang laten zien van het evalueren van interventies en lokale aanpakken voor gemeenten. Enkele aanbevelingen voor gemeenten zijn:

- Monitoring en evaluaties moeten al onderdeel zijn van het Plan van Aanpak van een interventie.
- De meeste kennis biedt een evaluatie met een voor-, tussen- en nameting. Dat vereist wel dat de onderzoekers van begin af aan bij het project worden betrokken.
- Als gemeenten vergelijkbare interventies willen laten evalueren, zijn er financieel meer mogelijkheden om een grootschalige evaluatie te laten uitvoeren. Dit biedt mogelijkheden om voor, tijdens en na de interventie te evalueren. Wellicht zijn evaluaties in groter verband mogelijk, bijvoorbeeld in het kader van de VNG.

3. Aanbevelingen over de verbetering van de Toolkit

Dit onderzoek heeft allerlei inzichten opgeleverd om de Toolkit aan te vullen en uit te breiden.

Enkele suggesties zijn:

- Het beperkte aantal typen interventies uit de Toolkit moet worden aangevuld met typen die in dit rapport zijn onderscheiden.
- De Toolkit kan ook een of meerdere goede voorbeelden presenteren van sterke evaluatiestudies.

Enkele goede voorbeelden van evaluaties uit dit rapport zijn:

- Evaluatie nr. 7: een evaluatie met een voor- en nameting en een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve methoden. Hierdoor levert het onderzoek goede aanwijzingen op voor de effectiviteit van de interventie en de werkzame elementen.
- Evaluatie nr. 17: een voorstudie en een plan-, proces- en effectevaluatie hebben de ontwikkeling van de interventie begeleid. Met deze kennis kon de interventie tussentijds worden bijgesteld. Met een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve methoden werd inzicht verworven in werkzame elementen.

- De Toolkit kan inzichten uit dit rapport verwerken, zoals voorbeelden van werkzame elementen bij de verschillende typen interventies.
- Het onderscheid tussen werkzame elementen en geleerde lessen is nu niet overal terug te vinden in de Toolkit. We pleiten dat onderscheid meer consequent door te voeren. Werkzame elementen geven inzicht in kernelementen van interventies, die uiterst belangrijk zijn om bepaalde effecten te bereiken. Uiteraard gaat het vaak om voorlopige conclusies over werkzame elementen. Maar door verzameling van kennis uit evaluaties worden ze wel sterker, en tegelijk specifiek (voor bepaalde doelgroepen en contexten).

4. Aanbevelingen voor mogelijke vervolgstudies

Dit onderzoek maakt duidelijk dat het mogelijk en zinvol is om evaluaties van interventies en lokale aanpakken te verzamelen. Zo verspreiden we kennis uit de vele niet-openbare evaluaties. Ook bouwen en versterken we door de combinatie van inzichten uit meerdere evaluaties een kennisbasis. Daarom is het aan te bevelen om periodiek een vergelijkbare studie te laten uitvoeren. Gezien het beperkte aantal evaluaties dat we hebben gevonden voor de periode 2019 - voorjaar 2021 kan gedacht worden aan bijvoorbeeld een tweejaarlijkse studie.

Lang niet alle interventies worden geëvalueerd. Daarom zou het goed zijn als de rijksoverheid enkele veelbelovende interventies systematisch laat evalueren, en bij voorkeur op basis van een plan-, proces- en effectevaluatie en een combinatie van onderzoeksmethoden.

De evaluaties beperken zich vaak tot interventies van kwetsbare jongeren met een islamitische achtergrond. We zijn geen interventies-evaluaties tegengekomen die zich richten op bijvoorbeeld radicaliseringsprocessen van extreemrechtse of -linkse jongeren. Verbreding op dit punt lijkt ons nodig, gezien de huidige ontwikkelingen in de samenleving.

De bewijslast uit deze inventarisatie en analyse zijn verder te versterken met bijvoorbeeld een literatuuronderzoek (zoals in nr. 3 en 5) of een internationale studie naar kennis uit andere landen over interventies, effecten ervan en werkzame elementen.

Literatuur

- Bool, M., Felten, H., & Rensen, P. (2019). *Wat verandert. De waarde van werkzame mechanismen voor de praktijk van sociaal werk*. Utrecht: Movisie.
- Cankor, E., & Noor, S. (2021). *Weerbare individuen, weerbare gemeenschappen. Een inventarisatie van interventies gericht op het versterken van weerbaarheid van individuen en gemeenschappen*. Utrecht: Movisie.
- De Winter-Kocak, S., Felten, H., Bado, M., Mesic, A., & Prins, J. (2020). *Polarisatie tegengaan met theater op school*. Utrecht: KIS.
- Deen, C., Donker, A., Fafieanie, V., Hublart, P., Van Schaardenburgh, E., Wagemans, R., & Wijnen, B. (2017). *Kansen voor jongeren in kwetsbare posities. Vooronderzoek programmering Kansen voor jongeren II*. Utrecht: NJI.
- Douglas, S., De Graaf, B., Klem, W., Schiffelers, M., & Van den Bos, K. (2019). *Al doende leren. Een evaluatie van de Arnhemse radicalisingsaanpak*. Utrecht: USBO advies.
- Gielen, A.-J. (2020). *Cutting through complexity. Evaluating countering violent extremism (CVE)*. Amsterdam: University of Amsterdam Dissertation.
- Hermens, F., Van Kapel, M., Van Wonderen, R., & Booiijk, M. (2016). *Preventie van radicalisering. Praktijkvoorbeelden van aanpakken gericht op kwetsbare jongeren die vatbaar zijn voor radicalisering*. Utrecht: KIS, Kennisplatform Integratie & Samenleving.
- Kriek, F., Mack, A., & Verbeek, E. (2019). *Evaluatie ontwikkeling van het project Familiecontact. Eindrapport*. Amsterdam: Regioplan.
- NCTV. (2021). *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 54*. Den Haag: NCTV.
- Omlo, J., & Rensen, P. (2013). *Weten wat werkt. Passend Evaluatieonderzoek in het sociaal domein*. Amsterdam: SWP.
- Prins, J., & Elberdai, K. (2019). *Groeten Terug!* Fonds z.o.z.
- Prins, J., Elberdai, K., & Swinkels, J. (2019). *Kinderen van Aleppo*. Fonds z.o.z.
- Samenwerkingsverband Erkenning van Interventies. (2020). *Handleiding Werkblad beschrijving interventies*. RIVM, NJI, Kenniscentrum Sport, Trimbos Instituut, Vilans, Movisie, Nederlands Centrum Jeugdgezondheid.
- Schulten, N., Vermeulen, F., & Doosje, B. (2020). Preventing polarization: an empirical evaluation of a dialogue training. *Cogent Social Science* 6:1.
- Seidler, Y., Van San, M., & Verbeek, M. (2020). *Culturele interventies als instrument om weerbaarheid tegen extremistische en polariserende boodschappen te vergroten? Een literatuurstudie en meta-evaluatie van negen culturele interventies*. Rotterdam: Risbo.
- Swanborn, P. (1999). *Evalueren. Het ontwerpen, begeleiden en evalueren van interventies: een methodische basis voor evaluatie-onderzoek*. Amsterdam: Boom.
- Van Dijk, T., & Koekkoek, M. (2011). *Weten wat werkt? Evaluatie als basis voor succesvolle wijkaanpak*. Groningen: RUG.
- Van Eerten, J., Sleijpen, S., De Wolf, A., & Huiberts, E. (2019). *'Omgaan met extreme idealen'. Evaluatie van een training*. Labyrinth Onderzoek & Advies.
- Van Stapele, N., & Bwalya, O. (2021). *Planevaluatie Weerbare vaders*. ISS/Trias Pedagogica.

Bijlage 1: Lijst van geanalyseerde evaluaties

	Titel (bij openbare publicaties) of aanduiding thema interventies (bij vertrouwelijke evaluaties)	hoofdthema interventie	Jaar evaluatie	Type evaluatie
1	Evaluatie Kinderen van Aleppo (Prins, Elberdai, & Swinkels, 2019)	Weerbaarheid jongeren	2019	combi
2	Evaluatie 'Groeten terug!' (Prins & Elberdai, 2019)	Weerbaarheid jongeren	2019	combi
3	Culturele interventies als instrument om weerbaarheid tegen extremistische en polariserende boodschappen te vergroten? Een literatuurstudie en meta-evaluatie van negen culturele interventies. (Seidler, Van San, & Verbeek, 2020)	Meta-evaluatie van culturele interventies weerbaarheid jongeren	2020	meta-evaluatie
4	Theatervoorstelling	Weerbaarheid jongeren	2017	effect-evaluatie
5	Polarisatie tegengaan met theater op school (De Winter-Kocak, Felten, Bado, Mesic, & Prins, 2020)	Weerbaarheid jongeren en gemeenschappen	2020	literatuurstudie met praktijktoets
6	Training in de klas	Weerbaarheid jongeren	2019	procesevaluatie
7	Preventing polarization: An empirical evaluation of a dialogue training (Schulten, Vermeulen, & Doosje, 2020)	Weerbaarheid jongeren	2020	effect-evaluatie
8	Training moslimjongeren	Weerbaarheid jongeren	2020	effect-evaluatie
9	Meidenwerk	Weerbaarheid en begeleiding risicjongeren	2020	effect-evaluatie
10	Bereik (school)jongerenwerk	Weerbaarheid en begeleiding risicjongeren	2020	procesevaluatie
11	Sportproject	Weerbaarheid en begeleiding risicjongeren	2020	combi
12	Jobcoach	Begeleiding risicjongeren	2021	combi
13	Gezinsondersteuning	Weerbaarheid gezin risicjongeren	2021	combi
14	Opvoedondersteuning moeders	Weerbaar opvoeden	2019	combi
15	Opvoedondersteuning	Weerbaar opvoeden	2021	procesevaluatie
16	Planevaluatie: weerbare vaders (Van Stapele & Bwalya, 2021)	Weerbaar opvoeden	2021	planevaluatie
17	Evaluatie 'ontwikkeling van het project Familiecontact' (Kriek, Mack, & Verbeek, 2019)	Lotgenotencontact	2019	combi
18	Evaluatie 'Omgaan met extreme idealen' (Van Eerten, Sleijpen, De Wolf, & Huiberts, 2019)	Deskundigheidsbevordering eerstelijnsprofessionals	2019	effect-evaluatie
19	Sleutelfigurenproject	Weerbaarheid jongeren	2017	combi
20	Gemeentelijke aanpak radicalisering	Beleidsaanpak gemeente	2020	globale evaluatie gehele aanpak

	Titel (bij openbare publicaties) of aanduiding thema interventies (bij vertrouwelijke evaluaties)	hoofdthema interventie	Jaar evaluatie	Type evaluatie
21	Al doende leren. Een evaluatie van de (Douglas, De Graaf, Klem, Schiffelers, & Van den Bos, 2019) Arnhemse radicaliserings-aanpak	Beleidsaanpak gemeente	2019	globale evaluatie gehele aanpak
22	Advies voor ontwikkeling van een gemeentelijke aanpak	Beleidsaanpak gemeente	2018	advies voor ontwikkeling aanpak

Bijlage 2: Begrippenlijst

Hieronder volgt een lijst met omschrijvingen van centrale begrippen uit dit rapport. Waar mogelijk zijn de omschrijvingen gebaseerd op wetenschappelijke bronnen. Zo nodig zijn de omschrijvingen aangepast, om ze in te korten of meer passend te maken voor evaluaties op dit terrein.

Begrip	Omschrijving
Effectevaluatie	Deze evaluatievorm vindt na afloop van een interventie plaats, waarbij de effectiviteit van de interventie wordt onderzocht. Het gaat meestal om de vraag of de beoogde effecten gerealiseerd zijn (doelbereiking) en in hoeverre dit is toe te schrijven aan de desbetreffende sociale interventie (effectieve sociale interventie) (Omlo & Rensen, 2013).
(wetenschappelijk) Evalueren	Het systematisch verzamelen, interpreteren en presenteren van informatie, met als doel een waardering te kunnen geven van een proces of resultaat (Toolkit). Wetenschappelijk evalueren is in tegenstelling tot alledaags evalueren aan criteria gebonden. Bij evaluatieonderzoek moet (idealiter) er sprake zijn van: een duidelijk geformuleerde probleemstelling; een doordacht ontwerp voor een onderzoek; een systematische dataverzameling en -analyse; en rapportage van de resultaten van de evaluatie (Swanborn, 1999; Omlo & Rensen, 2013).
Geleerde lessen	Praktische kennis en inzichten over de opzet en uitvoering van een interventie die niet direct het onderzoeksobject zijn in de evaluatie. Vaak gaat het om succes- en faalfactoren en aanbevelingen over verbetering van de interventie of toepassing ervan in andere contexten. Een belangrijk verschil met werkzame elementen en mechanismen is dat geleerde lessen empirisch niet of in beperkt mate onderbouwd zijn.
(sociale) Interventie	Een ingreep (een verzameling activiteiten) met een maatschappelijk oogmerk, dat een specifiek doel en een effect heeft (Van Dijk & Koekoek, 2011; Omlo & Rensen, 2013).
Kwetsbare jongeren	Jongeren die door individuele eigenschappen en sociale omstandigheden vatbaar kunnen zijn voor radicale invloeden. Bijvoorbeeld omdat ze zoekend zijn naar hun identiteit (adolescenten), met gezinsproblematiek, zich niet geaccepteerd voelen in Nederland, behoren tot groepen die achtergesteld en gediscrimineerd worden en in een maatschappelijke context leven met spanningen en polarisatie tussen groepen. Zulke factoren worden ook wel risico- of triggerfactoren voor radicalisering genoemd (Hermens, Van Kapel, Van Wonderen, & Booijink, 2016). De term Kwetsbare jongeren wordt soms in algemene zin gebruikt voor adolescenten uit kwetsbare sociale groepen, en soms meer specifiek. Dit om jongeren binnen die kwetsbare groepen aan te duiden van wie is geconstateerd dat ze te kampen hebben met een opeenstapeling van problemen op meerdere leefdomeinen, dus een combinatie van risicofactoren (Deen, et al., 2017). In deze laatste betekenis wordt ook wel de term Risicjongeren gebruikt.
Lokale aanpak voor preventie van radicalisering	Deze bestaat uit een combinatie van interventies die gericht zijn op individuen en groepen in verschillende fases van het radicaliseringsproces (Toolkit).
Planevaluatie	Een planevaluatie is gericht op het ontwikkelen van een interventie of op de beoordeling van een Plan van Aanpak van een interventie en vindt daarom voorafgaand aan de uitvoering plaats. Dit gebeurt op basis van inzichten uit de wetenschappelijke literatuur, om zicht te krijgen op de oorzaken van een probleem en hoe deze situatie kan worden verbeterd (Omlo & Rensen, 2013).
Polarisatie	Een proces waarbij tegenstellingen tussen groepen versterkt worden, onder meer langs etnisch-religieuze lijnen (De Winter-Kocak, Felten, Bado, Mesic, & Prins, 2020).
Procesevaluatie	Deze evaluatievorm vindt tijdens de uitvoering plaats. Deze vorm van evaluatie volgt, beschrijft en beoordeelt het proces van handelen in de uitvoeringspraktijk. Het beoogt tijdig inzicht te verkrijgen in ongewenste neveneffecten en over de mogelijkheden om de uitvoering bij te sturen (Omlo & Rensen, 2013).
Voedingsbodem voor radicalisering	Het geheel van persoonlijke, sociale en contextuele factoren die ervoor kunnen zorgen dat mensen vatbaar zijn voor radicale ideeën (Platform JEP, 'waarom radicaliseert een jongere?').

Begrip	Omschrijving
Weerbaarheid	Weerbaarheid bestaat uit het denk- en handelingsvermogen om emotioneel evenwicht te behouden (onder meer bij discriminatie en uitsluiting) en emotionele stress te verminderen (De Winter-Kocak, Felten, Bado, Mesic, & Prins, 2020). Weerbaarheid kan worden vergroot door beschermende factoren te versterken.
Werkzaam element	Werkzame elementen zijn “de belangrijkste of meest succesvolle onderdelen van een interventie die ervoor zorgen dat de interventie de gewenste uitwerking heeft”, dus effectief is (Samenwerkingsverband Erkenning van Interventies, 2020).

Bijlage 3: Werkzame elementen en geleerde lessen uit de interventies

1.a. Culturele interventies: theater, verhalen gericht op verbinding tussen groepen <ul style="list-style-type: none"> • voor een gemengd publiek 	
Werkzame elementen	<ul style="list-style-type: none"> • persoonlijke, herkenbare verhalen over jongeren uit kwetsbare groepen; • empathie opwekken; • reflectie bevorderen, door een nabespreking.
Geleerde lessen	<ul style="list-style-type: none"> • effecten kunnen verschillen per doelgroep; • effect afhankelijk van kwaliteit uitvoerders en gespreksleiders; • kleinschalige component; • inbedding in onderwijsprogramma.
1.a. Culturele interventies: theater, verhalen, gericht op versterken weerbaarheid tegen polarisatie en radicalisering <ul style="list-style-type: none"> • voor jongeren uit kwetsbare groepen 	
Werkzame elementen	<ul style="list-style-type: none"> • positief, persoonlijk en herkenbaar verhaal vertellen over jongeren uit deze groepen; • acteurs uit deze groepen; • activering van de jongeren.
Geleerde lessen	<ul style="list-style-type: none"> • effecten kunnen verschillen per doelgroep; • effect afhankelijk van kwaliteit uitvoerders en gespreksleiders; • kleinschalige component; • inbedding in onderwijsprogramma; • mogelijk onbedoelde negatieve effecten, versterking polarisatie.
1.b Training voor jongeren gericht op versterken van weerbaarheid van jongeren: <ul style="list-style-type: none"> • dialoogtraining voor kwetsbare jongeren om beschermingsfactoren te versterken; • training voor moslimjongeren om ze weerbaarder te maken; • lespakket om terrorisme bespreekbaar te maken in de klas. 	
Werkzame elementen	<ul style="list-style-type: none"> • combinatie van theorie, praktijk en begeleiding; • sociale vaardigheden bijbrengen; • Activering; • veilige omgeving; • goede nazorg.
Geleerde lessen	<ul style="list-style-type: none"> • Mogelijk onbedoelde negatieve effecten, versterking polarisatie; • Goede kwaliteit van docenten en trainers, zoals professionaliteit en culturele sensitiviteit.

2. Begeleiding van risicojongeren en/of geradicaliseerde jongeren, groepsgewijs en/of individueel: <ul style="list-style-type: none"> • meidenwerk, (school)jongerenwerk; • jobcoach; • gezinsondersteuning. 	
Werkzame elementen	<ul style="list-style-type: none"> • outreachend werken; gebruik makend van een netwerk onder lokale gemeenschappen; • laagdrempeligheid; • combinatie van groepsactiviteiten en individuele begeleiding bij risicojongeren; individuele begeleiding bij geradicaliseerde jongeren; • maatwerk en flexibiliteit; • ruimte om een vertrouwensrelatie op te bouwen; • positieve rolmodellen; • begeleiders of jongerenwerkers met kennis van radicalisering. <p>Bij zwaardere problematiek ook:</p> <ul style="list-style-type: none"> • intensieve en persoonlijke begeleiding; • korte lijntjes met gemeentelijke afdelingen en andere organisaties; • kennis van relevante methodieken en deze up-to-date houden.
Geleerde lessen	<ul style="list-style-type: none"> • duidelijke afspraken met gemeente over doelen, doelgroepen, e.d.; • duidelijke positionering binnen de gemeentelijke organisatie; • trainers en jongerenwerkers begeleiden, coachen, en trainingen om hun deskundigheid en kennis bij te houden.
3. Weerbaar opvoeden: ondersteuning van ouders uit kwetsbare groepen bij het opvoeden, om hen meer vertrouwen te geven bij de opvoeding, (nieuwe) opvoedtechnieken bij te brengen en kennis over het herkennen en bespreken van radicalisering.	
Werkzame elementen	<ul style="list-style-type: none"> • laagdrempelige locatie; • gebruik maken van lokale sleutelfiguren en scholen; • een combinatie van overdracht van kennis, bespreking van voorbeelden en ruimte voor uitwisseling van ervaringen; • het creëren van een veilige omgeving voor het uitwisselen van ervaringen over (problemen bij) de opvoeding; • radicalisering behandelen als specifieke opvoedprobleem.
Geleerde lessen	<ul style="list-style-type: none"> • duidelijkheid naar deelnemers over doelen; • werving aanpassen aan doelgroepen; • balans tussen flexibiliteit en structuur; • balans tussen vrijblijvendheid en wat van deelnemers wordt verwacht; • kennis van trainers over radicalisering bijbrengen en bijhouden.
4. Lotgenotencontact, ondersteuning van familieleden van geradicaliseerde individuen	
Werkzame elementen	<ul style="list-style-type: none"> • een goede selectie en matching van deelnemers; • het aanbieden van kennis als opstapje voor emotionele ondersteuning, in combinatie met het delen van ervaringen; • het inzetten van begeleiders in drie verschillende rollen; • behoeftes van deelnemers centraal stellen; • het creëren van een veilige, gemoedelijke sfeer.
Geleerde lessen	<ul style="list-style-type: none"> • oog hebben voor onbedoelde negatieve effecten, zoals afhankelijkheid van de groep en dat deelnemers elkaar versterken in negatieve emoties; • goede nazorg; • bij landelijk aanbod oog hebben voor zorgen gemeenten (veiligheidsrisico's); • niet geschikt voor ieder familielid; ook aanbieden van individuele begeleiding.

5.a. Deskundigheidsbevordering bij eerstelijnsprofessionals die met jongeren werken	
Werkzame elementen	<ul style="list-style-type: none"> • het uitgangspunt van het pedagogisch perspectief van de training; • reflectie op eigen vooroordelen en associaties met het begrip Radicalisering; • aanbieden van kennis en handelingsperspectieven bij radicalisering • de combinatie van theorie en praktijk; • het oefenen van de vaardigheden met een trainingsadviseur.
Geleerde lessen	<ul style="list-style-type: none"> • de training aanbieden aan deelnemers uit verschillende organisaties en werkvelden; • management betrekken bij de training; • opfriscursus.
5.b Werving en deskundigheidsbevordering sleutelfiguren	
Werkzame elementen	<ul style="list-style-type: none"> • diverse achtergrond van sleutelfiguren; • affiniteit met de doelgroep en kennis van de islam; • laagdrempelige bijeenkomsten voor jongeren; • ruimte voor jongeren om hun verhaal kwijt te kunnen.
Geleerde lessen	<ul style="list-style-type: none"> • aandacht voor mogelijk negatieve effecten van de bijeenkomsten; • vermijden van direct contact tussen gemeenten en sleutelfiguren (om wantrouwen te voorkomen).
6. Lokale aanpak voor preventie van radicalisering	
Werkzame elementen	<ul style="list-style-type: none"> • investeren in deskundigheidstrainingen van betrokken professionals; • brede aanpak om weerbaarheid en sociale cohesie te bevorderen; • bevorderen dat deelnemers aan het casusoverleg bij de persoonsgerichte aanpak elkaar goed kennen en vertrouwen; • ruimte voor flexibiliteit en maatwerk in de persoonsgerichte aanpak.
Geleerde lessen	<ul style="list-style-type: none"> • lokale aanpak samen met alle betrokkenen ontwikkelen; ook inwoners en maatschappelijke groepen betrekken; • schotten tussen gemeentelijke afdelingen slechten voor een integrale aanpak; • regelmatige aanscherping en actualisering (van onderdelen) van de aanpak.

Dit rapport is een uitgave van:

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Expertise-unit Sociale Stabiliteit
Postbus 90801 | 2509 LV Den Haag

© Ministerie van SZW | september 2021