

Evaluatie ten behoeve van de Nationaal Coördinator
Terrorismebestrijding en Veiligheid

Evaluatie Forsa en Familiesteunpunt



Datum

20 november 2018

Opdrachtgever

Ministerie van Justitie en Veiligheid; de NCTV

Contact

Contactgegevens bekend bij de NCTV

Referentie

GJ191/evaluatie forsa en familiesteunpunt 2018

Foto voorkant

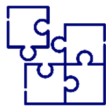
Foto EyeEm Mobile / Hollandse Hoogte

Inhoud

| | |
|---|-----------|
| Samenvatting | 4 |
| 1 Inleiding | 7 |
| 1.1 Waaron deze evaluatie | 7 |
| 1.2 Over Forsa en het Familiesteunpunt | 8 |
| 1.3 Leeswijzer | 10 |
| 2 Aanpak evaluatie | 12 |
| 2.1 Onderzoeksvragen | 12 |
| 2.2 Scope onderzoek | 12 |
| 2.3 Methodische verantwoording | 13 |
| 3 Mate waarin Forsa en het Familiesteunpunt voldoen aan de opdracht | 16 |
| 3.1 Dienstverlening: informatie- en consultatiefunctie | 17 |
| 3.2 Inzet en start trajecten: doelgroep en aanvragen traject | 18 |
| 3.3 Dienstverlening: kennis- en expertisefunctie | 26 |
| 3.4 Dienstverlening: casemanagement en programma's | 30 |
| 3.5 Samenwerking met partners | 36 |
| 3.6 Beleidsmatige monitoring | 39 |
| 3.7 Bekostiging en organisatorische randvoorwaarden | 39 |
| 3.8 Informatie-uitwisseling | 42 |
| 3.9 Effect en impact van het LSE | 43 |
| 3.10 Aandachtspunten sinds de start | 45 |
| 4 Scenario's voor een structurele en duurzame borging van de dienstverlening | 46 |
| 4.1 Kenmerken van de dienstverlening | 46 |
| 4.2 Voorwaarden voor duurzame en structurele borging | 50 |
| 4.3 Scenario's vraagontwikkeling na 2020 | 52 |
| 5 Conclusies en aanbevelingen | 55 |
| 5.1 Conclusies over het functioneren van Forsa en het Familiesteunpunt | 55 |
| 5.2 Conclusies over duurzame borging en financiering | 56 |
| 5.3 Aanbevelingen | 58 |
| Bijlage 1: Stand van de wetenschap | 59 |
| Bijlage 2: Begrippenlijst | 66 |

Samenvatting

IN ÉÉN OOGOPSLAG Evaluatie Forsa en Familiesteunpunt



Aanleiding voor deze evaluatie (hoofdstuk 1)

- Eind 2015 zijn Forsa en Familiesteunpunt opgericht in het kader van het **Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme**, gesubsidieerd vanuit de NCTV.
- **Forsa** biedt ondersteuning aan jongeren en volwassenen die extremistische overtuigingen hebben of die betrokken zijn (geweest) bij extremistische netwerken. Het ondersteuningsaanbod van Forsa vindt plaats binnen een vrijwillig kader.
- **Het Familiesteunpunt** richt zich op het ondersteunen van de familieleden van geradicaliseerde mensen. Het steunpunt zet zich in om radicalisering van andere familieleden, zoals broers of zussen, tegen te gaan en tevens om het plegen van strafbare feiten te voorkomen.
- Bij de begeleiding van een individu of familie vanuit Forsa en het Familiesteunpunt fungeren de **gemeenten of DJI/TA als casushouder**. Forsa en het Familiesteunpunt zijn opgehangen onder het Landelijk Steunpunt Extremisme (LSE) en functioneren als zelfstandige faciliteiten.
- Bij het verlenen van de subsidie is afgesproken om **na 2 jaar een evaluatie** uit te voeren. De opbrengsten van deze evaluatie liggen nu voor u.



De onderzoeksaanpak (hoofdstuk 2)

De onderzoeksvragen luiden:

1. **Hoe functioneren het Familiesteunpunt en Forsa?**
2. **Wat is er nodig om de dienstverlening duurzaam en structureel te borgen?**

Het onderzoek biedt inzicht in het proces dat gevolgd is om de twee voorzieningen inhoud te geven en meet bij experts en gebruikers eerste resultaten van de interventie. Dit geeft inzicht in de ontwikkeling tot nu toe en een eerste duiding van de realisatie van de gewenste effecten. Het tweede deel betreft een verkenning voor duurzame en structurele borging van de dienstverlening: wat zijn daarvoor de randvoorwaarden?

- De eerste onderzoeksvraag naar het functioneren is beantwoord op basis van gesprekken met gemeenten en andere samenwerkingspartners, (oud)

medewerkers van Forsa en Familiesteunpunt en de Raad van Bestuur en gesprekken met cliënten van de faciliteiten. Daarnaast voerde AEF een documentstudie uit.

- De tweede onderzoeksvraag over duurzame borging is uitgewerkt met behulp van een visiesessie met experts uit het zorg- en veiligheidsdomein, ministeries en direct betrokkenen bij Forsa en het Familiesteunpunt.



Mate waarin Forsa en Familiesteunpunt voldoen aan de opdracht (h. 3)

De uitvoering van de dienstverlening van Forsa en het Familiesteunpunt voldoet op bijna alle doelstellingen aan de door de NCTV gestelde opdracht:

- Het LSE heeft zich sinds de oprichting in het najaar van 2015 ontwikkeld tot een professionele organisatie met een multidisciplinair team dat beschikt over kennis en vaardigheden die elkaar aanvullen.
- Gemeenten en andere netwerkpartners geven aan dat zij **veel baat hebben bij de kennis en expertise van het LSE** en zijn over het algemeen tevreden over de samenwerking.
- Cliënten **zijn zeer positief** over de begeleiding vanuit Forsa en het Familiesteunpunt en geven aan dat zij daadwerkelijk verder geholpen zijn.
- Forsa en het Familiesteunpunt beschikken over een uitgebreide en onderbouwde methodiek die de medewerkers op basis van actualiteiten en opgedane praktijkervaring continu evalueren en verrijken.
- Cliënten van Forsa en het Familiesteunpunt behalen voor het grootste deel de gestelde doelstellingen, waardoor zij weerbaarder en stabiel in het leven staan.

AEF heeft de volgende aandachtspunten bij de uitvoering van de opdracht:

- Het uitleren van kennis aan anderen vraagt verdere strategische doordenking: wie heeft welke kennis nodig?
- Het LSE biedt intensieve trajectbegeleiding. AEF raadt aan te verkennen wanneer de inzet nog doelmatig is.
- Communicatie richting casushouders en andere samenwerkingspartners over wat het LSE biedt en welke informatie het LSE wel of niet deelt over cliënten vergt blijvende aandacht.



Structurele en duurzame borging van de dienstverlening (hoofdstuk 4)

- Onderscheidend van Forsa en het Familiesteunpunt is de benodigde **specialistische kennis** op gebied van radicalisering en het multidisciplinaire team met inzet van theologen, begeleiders en op radicalisering gespecialiseerde psychologen en systeemtherapeuten.
- De uitvoering van de trajectbegeleiding en de kennisfunctie hangen hecht met elkaar samen: kennis wordt opgebouwd en ontwikkeld vanuit de casuïstiek van een relatief kleine doelgroep op landelijke schaal. Deze samenhang dient voor een effectieve dienstverlening organisatorisch te worden geborgd.
- Gezien de benodigde specialistische expertise en het **nationaal belang** van de dienstverlening, is **financiering vanuit de Rijksoverheid** voor de uitvoering van Forsa en het Familiesteunpunt noodzakelijk. Dit om op nationaal niveau kwaliteit van de dienstverlening te kunnen garanderen.
- Wenselijk zou zijn om toe te werken naar een **gecombineerde financiering**

op basis van landelijke afspraken, met de staatssubsidie als ‘verzekering’ van de minimale schaal en kwaliteit van de benodigde expertise, kennisontwikkeling en uitvoering van de dienstverlening.

A EF

Aanbevelingen (hoofdstuk 5)

- Verhelder als subsidieverlener en opdrachtnemer wat er nodig is om de dienstverlening ook (deels) vorm te geven binnen reguliere financieringskaders (Jeugdwet, Wmo, Zvw), in dialoog met stelselverantwoordelijken.
- Voed als opdrachtnemer de subsidieverlener met suggesties voor aanscherping van de opdracht.
- Investeer in wetenschappelijk (actie)onderzoek om de methodiek van Forsa en het Familiesteunpunt te valideren; wat zijn werkzame elementen?

1 Inleiding

Het dreigingsniveau van terrorisme in Nederland is op dit moment ‘substantieel’: niveau 4 van de 5.¹ De oorzaken van de hoge dreiging zijn in hoge mate in verandering. Waar recent de focus lag op terugkeerders uit jihadistische strijdgebieden, is nu ook dreiging ontstaan vanuit personen die niet uitreizen, maar in eigen land geïnspireerd, gestimuleerd of aangestuurd worden door jihadistische organisaties of extremisme vanuit rechts of juist links gedachtengoed. Er is inmiddels sprake van factoren op verschillende niveaus, zo groot als terroristische organisaties en transnationale netwerken tot meer kleinschalige groepen en eenlingen.² De nationale veiligheid is hiermee met een complexe uitdaging geconfronteerd in een snel en steeds opnieuw veranderende context. Een aantal jaar terug was er niet of nauwelijks ervaring met een aanpak of de beheersing van radicalisering en het (gewelddadig) jihadisme. De doorlopende ontwikkeling van de aanpak en werkwijze rond radicalisering, extremisme en jihadisme op basis van de actualiteiten is daarmee bijzonder urgent.

Gezien de snelle ontwikkelingen in zeer korte tijd is sprake van een nog jong, snel groeiend multidisciplinair werkveld dat zich richt op dienstverlening op gebied van deze thema’s. In 2014 is het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme (hierna: Actieprogramma) opgezet waarmee het kabinet destijds 38 maatregelen introduceerde om jihadisme en radicalisering aan te pakken. Het Actieprogramma is opgezet als aanpak om de dreiging die van het jihadisme uitgaat, te bestrijden en terroristische aanslagen te voorkomen. Doelen daarvan zijn vooral om verspreiding van gewelddadig gedachtengoed en radicalisering tegen te gaan en nieuwe aanwas van de jihadistische beweging te voorkomen.

1.1 Waarom deze evaluatie

De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) heeft Andersson Elffers Felix (AEF) gevraagd om een evaluatie uit te voeren over de dienstverlening die is opgericht naar aanleiding van twee samenhangende maatregelen uit het Actieprogramma. Deze maatregelen op het gebied van deradicalisering en familieondersteuning zijn uitgevoerd in de vorm van exit-faciliteit Forsa³ en het Familiesteunpunt, later opgegaan in het Landelijk

¹ Bron: Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN)

² Notitie Integrale aanpak Terrorisme. 24 november 2017.

³ Toentertijd *Exits* genoemd.

Andersson Elffers Felix

Steunpunt Extremisme (LSE). Het Familiesteunpunt biedt familieleden van geradicaliseerde personen ondersteuning. Forsa biedt individuele begeleiding voor mensen die zelf betrokken zijn (geweest) bij radicalisering of extremisme, zoals mensen die tegengehouden zijn bij een poging tot uitreizen of zijn teruggekeerd uit strijdgebied. Aan beide vormen van ondersteuning nemen mensen vrijwillig deel.

Directe aanleiding voor de evaluatie is de gestelde subsidievoorwaarde om de dienstverlening twee jaar na de start te evalueren.

De evaluatie van AEF beslaat de periode oktober 2015 (oprichting) tot en met zomer 2018. De onderzoekers richten zich primair op de vraag, of en in welke mate de doelstellingen van het Familiesteunpunt en Forsa in deze eerste periode na oprichting zijn gerealiseerd. Enerzijds geeft de evaluatie inzicht in de kwaliteit van de uitvoering van de gevraagde dienstverlening, de behaalde resultaten en in welke mate zicht is op de effecten van het aanbod. Anderzijds bevat de evaluatie een verkenning naar de voorwaarden om de dienstverlening duurzaam te borgen.

Beperkingen onderzoek (of: wat is dit onderzoek niet)

Deze evaluatie is geen volledig onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van de geboden dienstverlening. Ook is het geen impactanalyse die inzicht geeft in de effecten van de dienstverlening. Hiervoor is het nog te vroeg: er is ook in andere uitgevoerde onderzoeken en evaluaties op gebied van contraterrorisme gebrek aan zicht op de effecten door de snelle ontwikkelingen in korte tijd en beperkt referentiemateriaal.⁴ Het onderzoek geeft wel inzicht in het proces dat gevolgd is om de twee voorzieningen inhoud te geven en meet aan de buitenkant bij experts en gebruikers eerste resultaten van de interventie. Dit geeft inzicht in de ontwikkeling tot nu toe en een eerste duiding van de realisatie van gewenste effecten.

1.2 Over Forsa en het Familiesteunpunt

Forsa en Familiesteunpunt zijn opgehangen onder stichting Fier

Vanuit de NCTV is een gerichte opdracht met doelstellingen en randvoorwaarden uitgegeven, waarbij verschillende opties voor de uitvoering zijn afgewogen. Meest passend bij de opdracht werd gevonden om de dienstverlening los van de overheid te positioneren. Vervolgens is stichting Fier benaderd als organisatie voor de uitvoering van Forsa en het Familiesteunpunt. Redenen hiervoor zijn dat Fier al werkt op het snijvlak van zorg en veiligheid, de organisatie al werkt binnen alle financieringssystemen (Zvw, Wlz, Wmo), beschikt over een onderzoeksafdeling en als laatste: de uitdaging aandurfde om deze gevoelig liggende dienstverlening op te pakken.

Samenwerken met lokale en landelijke partners

Onder de vleugels van Fier zijn de primaire processen vorm gegeven om de dienstverlening te kunnen uitvoeren: het samenbrengen van de benodigde experts en het organiseren van de faciliteiten om als team landelijk samen te kunnen werken met de lokale netwerkpartners zoals gemeenten, reclassering, OM, Raad voor de Kinderbescherming en de TA's. Ook is de basis gelegd voor de methodiekontwikkeling voor de gevraagde diensten.

⁴ Zie voor meer achtergrondinformatie ook de beschrijving van de huidige stand van de wetenschap, aan deze evaluatie toegevoegd in bijlage 1.

Andersson Elffers Felix

Hierbij zijn grote stappen gezet door op basis van gestructureerde verslaglegging vanuit de casuïstiek en interne evaluaties de aanpak steeds aan te scherpen en werkzame interventies te verzamelen.

Verder is de voor de uitvoering van de dienstverlening onmisbare samenwerking met lokale partners in korte periode opgebouwd. In deze samenwerking is sinds de start door alle betrokken partijen gezocht naar de meest passende rolverdeling en mogelijkheden in informatievoorziening (wat is noodzakelijk en wenselijk om met elkaar te delen). Gemeenten zijn regiehouder op gebied van radicalisering in hun gemeente. De mate waarin gemeenten te maken hebben met geradicaliseerde personen en hun naaste omgeving, bepaalt in hoeverre gemeenten hebben geïnvesteerd in de ontwikkeling van eigen dienstverlening op gebied van zorg en veiligheid. Enkele gemeenten zijn hiertoe met landelijke middelen ondersteund en als prio-gemeente aangemerkt.⁵

Wanneer er sprake is van mensen die zich op de Terroristen Afdeling in de Penitentiaire Inrichting verblijven, dan werkt het LSE samen met de behandelaars daar. Wanneer personen onder voorwaarden uit detentie komen, is Reclassering Nederland de samenwerkingspartner waarmee het LSE schakelt.

Twee faciliteiten: Forsa en het Familiesteunpunt

Gemene deler van de twee maatregelen uit het Actieprogramma is dat de dienstverlening gericht is op twee groepen burgers die direct met elkaar te maken hebben: radicaliserende of geradicaliseerde personen en hun familie in directe omgeving. Deze groepen hebben baat bij begeleiding en ondersteuning door specialisten met zicht op de actuele situatie rondom extremisme. De dienstverlening wordt dan ook in samenhang uitgevoerd, in de onderdelen Forsa en het Familiesteunpunt vanuit het LSE.

Forsa

De exit-faciliteit Forsa⁶ bestaat sinds oktober 2015. Deze faciliteit is 'gericht op jongeren en volwassenen die extremistische overtuigingen hebben of die betrokken zijn (geweest) bij extremistische netwerken. Dit kunnen mensen zijn die zich aangetrokken voelen tot een extremistisch netwerk en ermee in contact staan of mensen die actief zijn in een netwerk, of mensen die het extremisme al verlaten hebben, maar moeite hebben hun leven weer op te bouwen.'⁷ Het ondersteuningsaanbod van Forsa vindt plaats binnen een vrijwillig kader.

De faciliteit richt zich sinds oprichting veelal op personen in het jihadistische netwerk, maar de precieze doelgroep is aan verandering onderhevig. Onder de doelgroep vallen personen die zijn uitgereisd naar strijdgebied en weer terug zijn, personen die onderweg waren naar strijdgebied maar zijn tegengehouden, of personen die het voornemen hadden om geweld toe te passen in Nederland, of die in contact staan of actief zijn in een extremistisch netwerk.

⁵ De minister van Veiligheid en Justitie heeft, mede namens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, gelden beschikbaar gesteld aan 12 gemeenten om hun integrale aanpak van jihadistische radicalisering te versterken. Bron: NCTV.

⁶ De benaming van de exit-faciliteit is in de loop der tijd veranderd naar Forsa. In de verdere tekst spreken we daarom over Forsa.

⁷ Omschrijving die het LSE hanteert.

Maatregel 13 zoals beschreven in het Actieprogramma (onderdeel van Risicoreductie jihadgangers): **een nieuw op te richten exit-faciliteit in Nederland**
Deze maatregel houdt in dat een exit-faciliteit moet worden ingericht, waar geradicaliseerde mensen die uit het milieu willen stappen waardoor ze beïnvloed worden, onder strenge voorwaarden begeleid kunnen worden.

Andersson Elffers Felix

Waar in de eerste periode vooral begeleiding werd geboden aan individuen die van plan waren uit te reizen, is de focus in de afgelopen jaren verbreed naar personen die radicaliseren vanuit extremistische ideologieën in bredere zin. Zo is recent een pilot gestart voor begeleiding in geval van radicalisering vanuit rechts-extremisme.

Forsa werkt samen met lokale partners in de omgeving van de radicaliserende of geradicaliseerde individu zoals gemeenten, zorgaanbieders, veiligheidspartners en justitiële partners. De trajecten van Forsa zijn maatwerktrajecten.

De geboden begeleiding vanuit Forsa bestaat onder meer uit:

- inzet op kritische reflectie
- traumaverwerking
- empoweren in omgang met (ex-)netwerk
- verwerking aanwezigheid in oorlogsgebied
- stimuleren van maatschappelijke binding door middel van stage/werk/studie
- (her-)opbouwen sociaal netwerk
- herstellen relaties met familie
- vergroten weerbaarheid
- een open ruimte bieden voor levensbeschouwelijke vraagstukken.

Onderdelen van de trajecten kunnen zijn: individuele coaching, (opnieuw) opbouwen van een sociaal netwerk, begeleiding rond opleiding en werk, omgaan met woede en frustratie en psychologische hulp.

Familiesteunpunt

Met het Familiesteunpunt is invulling gegeven aan de maatregel van het Actieprogramma om een ondersteuningsfaciliteit in te richten voor familie in de omgeving van radicaliserende of geradicaliseerde mensen. De dienstverlening van het familiesteunpunt richt zich op het ondersteunen van de familieleden van geradicaliseerde mensen. Het steunpunt wordt ingezet om radicalisering van andere familieleden zoals broers of zussen tegen te gaan en tevens om het plegen van strafbare feiten te voorkomen.

Maatregel 23 zoals beschreven in het Actieprogramma (onderdeel van Radicalisering tegengaan): **Betrokken burgers kunnen rekenen op steun**

Deze maatregel ziet onder andere toe op de inrichting van een ondersteuningsfaciliteit, waarmee familieleden in de omgeving van geradicaliseerde of radicaliserende individuen of uitreizigers worden ondersteund en (desgewenst) in contact kunnen worden gebracht met mensen die in dezelfde situatie zitten.

1.3 Leeswijzer

In dit rapport leest u de bevindingen van AEF over het huidige aanbod en beoordeelt AEF in hoeverre het LSE kan voldoen aan de gestelde opdracht. Daarnaast geeft het evaluatierapport inzicht in de vraag wat er nodig is om deze dienstverlening duurzaam te borgen. Hieronder leest u wat u in elk hoofdstuk kunt verwachten:

- In **hoofdstuk 2** leest u uitgebreider over de aanpak van het onderzoek en de aanleiding, scope en aanpak van het onderzoek.
- **Hoofdstuk 3** bevat de analyse van het functioneren van Forsa en het Familiesteunpunt. AEF beschrijft de belangrijkste bevindingen over de kwaliteit van de dienstverlening op basis van de subsidieopdracht.
- **Hoofdstuk 4** is toekomstgericht en bevat de bevindingen van AEF over de randvoorwaarden voor duurzame borging van de dienstverlening.

Andersson Elffers Felix

- **Hoofdstuk 5** bevat tenslotte de conclusies en aanbevelingen, gericht aan NCTV als subsidieverstrekker en het LSE als huidige uitvoerder van de diensten Forsa en het Familiesteunpunt.

Bijgevoegd vindt u tevens een overzicht met een beknopte toelichting op de huidige stand van de wetenschap met betrekking tot deradicalisering en ondersteuning op dit gebied. Ook is achtergrondinformatie over het LSE en een begrippenlijst bijgevoegd.

2 Aanpak evaluatie

In dit hoofdstuk geeft AEF een toelichting op de onderzoeksvragen, de scope van het onderzoek en de aanpak die is gehanteerd om tot een deskundig oordeel te komen.

2.1 Onderzoeksvragen

Doel van de evaluatie is om de werking van het huidige aanbod van dienstverlening in beeld te brengen en te evalueren in hoeverre het LSE voldoet aan de opdracht. Dit betreft zowel de kwaliteit en doelmatigheid van de individuele diensten (F&F) als de organisatorische ophanging in het geheel. De evaluatie geeft tevens inzicht in de vraag wat er nodig is om de dienstverlening in de toekomst duurzaam te borgen. De volgende onderzoeksvragen zijn daarin leidend:

1. Hoe functioneren het Familiesteunpunt en Forsa?

- In hoeverre worden de doelstellingen vanuit de opdracht van de NCTV behaald?
- Voldoet de huidige uitvoering aan de gestelde eisen vanuit de opdracht van de NCTV?
- Hoe ziet het primair proces van het Familiesteunpunt en Forsa er uit en wat is de kwaliteit van de dienstverlening?
- Voldoet de dienstverlening aan de behoefte van cliënten, gemeenten en partners?

2. Wat is er nodig om de dienstverlening duurzaam en structureel te borgen?

- Welke randvoorwaarden zijn er nodig om deze diensten effectief te kunnen aanbieden, te (blijven) optimaliseren en in de toekomst duurzaam te borgen?
- Welke organisatievorm en financiële stromen zijn passend bij deze dienstverlening?
- Hoe kan de opdracht van Familiesteunpunt en Forsa worden aangescherpt?

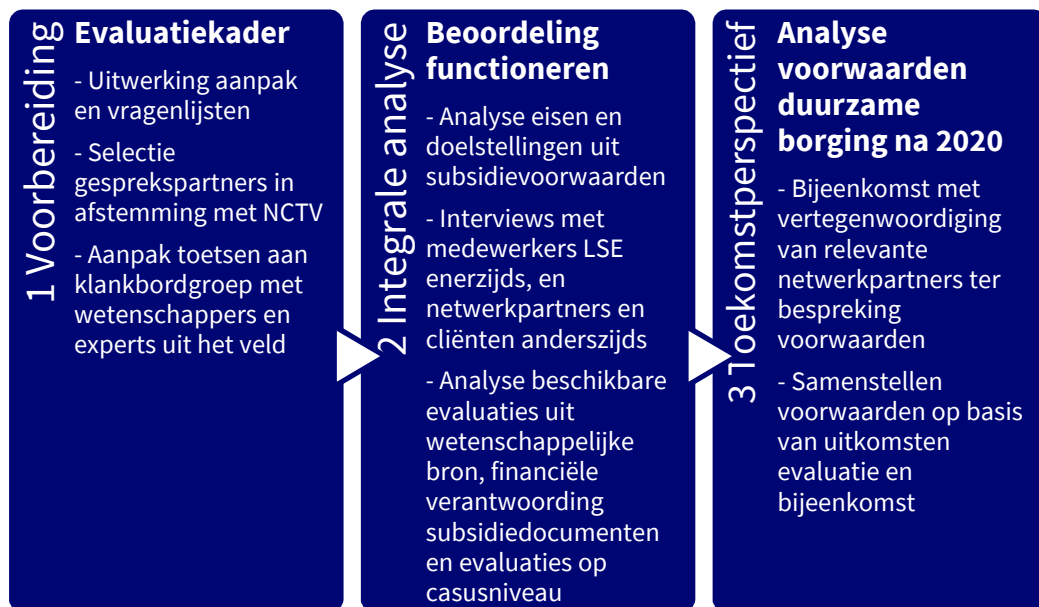
2.2 Scope onderzoek

De evaluatie is specifiek gericht op de dienstverlening van Forsa en het Familiesteunpunt vanuit het LSE. Naast Forsa en het Familiesteunpunt biedt het LSE inmiddels meer diensten aan, zoals Familiecontact. Ook werkt het LSE nauw samen met het Platform Jeugdpreventie van Extremisme en Polarisatie (JEP) en met de RvdK ten behoeve van het Landelijk Adviesteam Minderjarige Terugkeerders (LAT). Deze diensten maken geen onderdeel uit van deze evaluatie.

De onderzoeksperiode loopt vanaf de operationele start in oktober 2015 tot aan de uitvoering van deze evaluatie in de zomer van 2018. Fier ontving van NCTV in eerste instantie een subsidie voor uitvoering van de dienstverlening vanaf oktober 2015 tot en met april 2017. Deze subsidie is vervolgens in 2017 gecontinueerd tot eind 2020. De uitkomsten van de evaluatie met oog op de voorwaarden voor duurzame borging bieden bovendien inbreng voor de vormgeving van de invulling van de dienstverlening na 2020.

2.3 Methodische verantwoording

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is een doevaluatie en een verkenning uitgevoerd, waarbij is onderzocht in hoeverre de in de opdracht aan het LSE gestelde doelstellingen zijn behaald (doevaluatie) en voorwaarden zijn geschetst voor duurzame en structurele borging van de dienstverlening (verkenning). De aanpak kende een fasering in drie fasen, waarbij de volgende activiteiten zijn ondernomen om te komen tot de gevraagde resultaten. De drie fasen worden hieronder nader toegelicht.



Figuur 1 Schematische weergave fasering en opbouw evaluatie

1 Voorbereiding: evaluatiekader

Om in vroegtijdig stadium te toetsen of de juiste vragen in de aanpak werden meegenomen, is gewerkt met een specialistische **klankbordgroep** van onafhankelijke wetenschappelijk experts en experts uit het veld. Deze klankbordgroep heeft bij aanvang van de evaluatie en in de fase van het formuleren van de conclusies meegekeken op de inhoudelijke aanpak en de voorlopige uitkomsten van de evaluatie. De rol van de klankbordgroep was adviserend, zonder bindend advies te kunnen geven.

In het evaluatiekader zijn de uitgangspunten voor de evaluatie scherp gesteld. De opdracht vanuit de NCTV is helder in beeld gebracht, met daarbij de **doelstellingen** voor Forsa en Familiesteunpunt afzonderlijk en de gedeelde overkoepelende doelstellingen die gelden voor de beide faciliteiten. Deze doelstellingen vindt u in de integrale analyse steeds als startpunt terug. AEF doet vervolgens uitspraken in hoeverre aan de opdracht is voldaan, en of er uit de evaluatie vragen of aandachtspunten naar voren zijn gekomen.

Ook is een overzicht samengesteld, van de **actuele stand van de wetenschap** op gebied van deradicalisering en familieondersteuning. Dit overzicht is bijgevoegd in bijlage 1.

AEF formuleerde voor de gesprekken een vragenlijst. Deze bood een overzicht van concrete vragen bij de belangrijkste te bespreken thema's, waarbij in elk gesprek andere thema's de focus hadden, afhankelijk van de relatie van de gesprekspartner met het LSE.

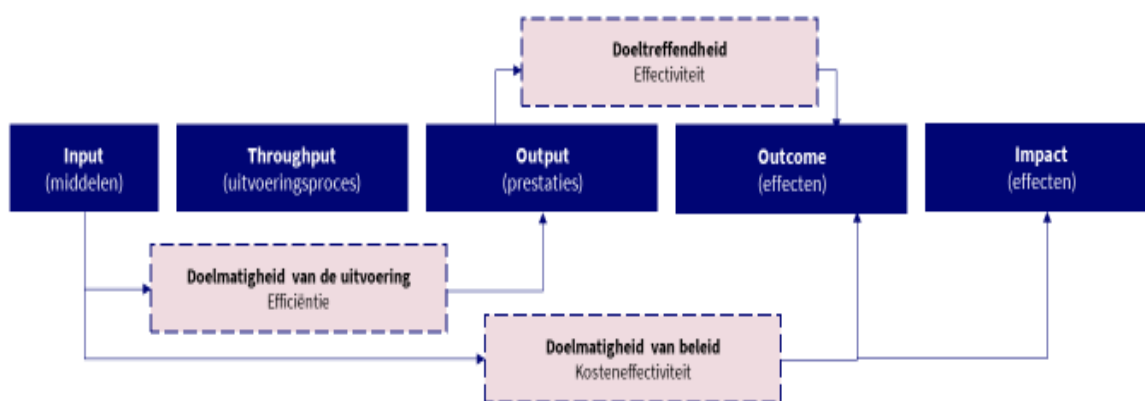
In deze fase is in overleg met de NCTV de selectie van **gesprekspartners** vastgesteld. Binnen het LSE is gesproken met een selectie van medewerkers, de coördinator van Forsa en de teamleider van het Familiesteunpunt, de manager van het LSE en bestuurders van Fier. Ook zijn de belangrijkste netwerkpartners gesproken (Reclassering, Raad voor de Kinderbescherming, OM, Politie, de terrorismeafdelingen van het gevangeniswezen (TA) en ministerie van SZW en diverse gemeenten). In de selectie van te spreken gemeenten is gekozen voor vertegenwoordigers van gemeenten die gebruik maken van de faciliteiten van het LSE en een gemeente die dat niet doet, met een spreiding in grotere en kleinere gemeenten, met wel of geen eigen dienstverlening op het gebied van familieondersteuning en deradicalisering.

2 Integrale analyse: beoordeling functioneren

De dienstverlening van Forsa en het Familiesteunpunt is onderdeel van het ontwikkelen en pionieren van het (de-) radicaliseringsbeleid. De wetenschap en studies rondom radicalisering, terrorisme en jihadisme zijn onderdeel van een relatief nieuw wetenschapsgebied. Gezien het pionierende karakter van de dienstverlening is het nog niet mogelijk om een sluitend beoordelingskader te maken om de dienstverlening aan de lat te kunnen leggen. Er bestaan nog maar weinig empirisch getoetste *best practices*. Door het ontbreken van wetenschappelijke validatie van de gebruikte methodieken is het niet mogelijk om een volledige beoordeling van de kwaliteit van de dienstverlening te kunnen geven. Om toch iets te kunnen zeggen over het functioneren van Forsa en het Familiesteunpunt, baseert AEF zich voor deze evaluatie op het professioneel oordeel van experts uit wetenschap en praktijk ('het beste weten'). Hiervoor is gesproken met de belangrijkste partners uit het veld, enkele cliënten en medewerkers van LSE en Fier. Ook is een theoretisch kader opgesteld (zie bijlage 1) en is op hoofdlijnen dossieronderzoek verricht.

Beoordelen doelmatigheid en doeltreffendheid

Om uitspraken te kunnen doen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de dienstverlening, kijkt AEF naar de relatie tussen input en output op verschillende niveaus.



Figuur 2 Schematische weergave beoordeling doelmatigheid en doeltreffendheid

Een belangrijke pijler voor de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de dienstverlening, is de behaalde kwaliteit en kwantiteit van het uitvoeringsproces. Op niveau van **kwantiteit** zijn op basis van de gegevens van het LSE en de financiële verantwoordingsdocumenten aan de NCTV de aantallen cliënten onder elkaar gezet. Ook is inzicht verkregen in de organisatorische bemensing van het LSE en de besteding van de ontvangen subsidiegelden.

Op **kwalitatief** vlak heeft AEF gekeken naar de prestaties en effecten op niveau van *output* (activiteiten), *outcome* (effecten gekoppeld aan activiteiten) en in beperkte mate ook *impact* (effecten in breder verband). Op niveau van *output* is de door het LSE gehanteerde methodiek geanalyseerd en vergeleken met wat bekend is uit de theorie en uit recent uitgevoerde evaluaties op gebied van contraterroreisme en deradicalisering. Een opsomming van de bevindingen op hoofdlijnen is hiertoe toegevoegd in bijlage 1.⁸ Uitspraken over de methodiek zijn met het LSE afgestemd om te voorkomen dat gevoelige informatie over hun methodiek van deradicalisering in de openbaarheid komt.

Gezien het pionierende karakter van deze dienstverlening en de korte onderzoeksperiode, is het nog slechts beperkt mogelijk om uitspraken te doen over de effecten op niveau van *outcome* en *impact*. De evaluatie geeft dan ook slechts beperkt inzicht in de effecten van de dienstverlening voor cliënten en geeft beperkt inzicht in de bredere effecten voor de maatschappij. Dit inzicht is opgebouwd uit de geanalyseerde evaluatiedocumenten en dossiers die op casusniveau bij het LSE beschikbaar zijn. Ook is gesproken met een selectie van cliënten van Forsa en het Familiesteunpunt. Op basis van gesprekken en documenten geeft AEF een voorlopig oordeel over de eerste effecten van Forsa en het Familiesteunpunt.

3 Toekomstperspectief: analyse voorwaarden duurzame borging na 2020

Wat is er nodig voor een duurzame kwaliteit van dienstverlening? Om uitspraken te kunnen doen over de duurzame borging en financiering van het aanbod van Forsa en Familiesteunpunt vanaf 2020, heeft AEF onderzocht onder welke randvoorwaarden dit mogelijk is. AEF faciliteerde hiertoe een gesprek tussen experts op gebied van zorg en veiligheid. In de bijeenkomst zijn de afwegingen besproken op gebied van organisatie en financiën en is een aanzet gedaan om te komen tot een eerste set van randvoorwaarden om de duurzame borging van de dienstverlening vorm te kunnen geven.

De uitkomsten van de bijeenkomst heeft AEF in aanvulling op de uitkomsten van de evaluatie meegenomen in de formulering van de randvoorwaarden voor duurzame borging van de dienstverlening.

⁸ Zie voor meer achtergrondinformatie ook de beschrijving van de huidige stand van de wetenschap, aan deze evaluatie toegevoegd in bijlage 1.

3 *Mate waarin Forsa en het Familiesteunpunt voldoen aan de opdracht*

Dit hoofdstuk beschrijft wat de opdracht is die vanuit de NCTV is geformuleerd bij het verstrekken van de subsidie en in hoeverre Forsa en het Familiesteunpunt voldoen aan de eisen en randvoorwaarden die de NCTV formuleerde bij de uit te voeren activiteiten. De paragrafen zijn als volgt opgebouwd:

1. De opdracht of eis vanuit de NCTV: de opdracht aan Fier/het LSE is in de loop van de tijd geëvolueerd. Bij de beschrijving van de eisen staat daarom aangegeven wanneer de eis is opgesteld.
2. De manier waarop het LSE hier invulling aan geeft.
3. Beoordeling van de mate waarin het LSE er in slaagt aan de opdracht te voldoen; gebaseerd op de informatie uit de gesprekken, documentatie en waar mogelijk gespiegeld aan wetenschappelijke theorie.
4. Aanbevelingen of aandachtspunten (waar nodig en mogelijk).

De beschrijving van de uitvoering baseert AEF op gesprekken met de medewerkers van het LSE, de teamleider, de coördinator, de manager en de Raad van Bestuur van Fier en alle beschikbare schriftelijke documentatie, zoals voortgangsrapportages. De beoordeling vindt daarnaast plaats op basis van:

- Gesprekken met zes gemeenten (waarvan drie gemeenten ook hun ervaringen vanuit een zorg- en veiligheidshuis meenamen).
- Gesprekken met zes cliënten, drie van Forsa en drie van het Familiesteunpunt.
- Gesprekken met Reclassering Nederland, Openbaar Ministerie, Politie, Raad voor de Kinderbescherming, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Terroristen Afdeling van de Penitentiaire Inrichting Vught.

De analyse richt zich op de volgende onderdelen van de dienstverlening:

- de informatie- en consultatiefunctie
- inzet en start van trajecten van Forsa en het Familiesteunpunt
- de kennis- en expertisefunctie
- samenwerking met partners
- beleidsmatige monitoring
- bekostiging en organisatorische randvoorwaarden
- informatie-uitwisseling
- effect en impact
- aandachtspunten vanaf de start van de faciliteiten.

3.1 Dienstverlening: informatie- en consultatiefunctie

Het LSE maakt onderscheid tussen de informatie- en consultatiefunctie en de kennis- en expertisefunctie. Onderstaand beschreven deel van de opdracht gaat over de uitvoering van de eerstgenoemde functie. De uitvoering van de kennis- en expertisefunctie wordt behandeld in paragraaf 3.3.

Opdracht vanuit NCTV: informatie- en consultatiefunctie

Gemeenten, gemeentelijke professionals, families van geradicaliseerde familieleden en burgers kunnen contact opnemen met het Steunpunt of de Exit-faciliteit⁹ voor informatie en consultatie. (d.d. 12 juni 2015: Plan van aanpak)

Burgers kunnen contact opnemen met het Steunpunt of de Exit-faciliteit voor wat betreft algemene vragen over (de)radicalisering en familieondersteunings/exit-traject. (d.d. 12 juni 2015: Plan van aanpak)

Informatie en consultatie kan anoniem (d.d. 12 juni 2015: Plan van aanpak)

Uitvoering opdracht door LSE

- Het LSE beschikt over een frontoffice die van maandag tot vrijdag van 09:00-17:00u bereikbaar is voor informatie en consultatie. Het LSE krijgt algemene verzoeken en vragen (informatieverzoeken) en specifieke vragen over een casus (consultatie). Bij informatieverzoeken gaat het bijvoorbeeld om vragen over:
 - de werkwijze van Forsa en het Familiesteunpunt
 - de taak en rol van Forsa en het Familiesteunpunt
 - samenwerking met andere partijen, zoals gemeenten.
- Het LSE beschikt over een website met heldere informatie voor zowel burgers (tabblad 'ik zoek hulp'), als professionals (tabblad 'informatie en advies voor professionals'). De informatie voor burgers is concreet, bijvoorbeeld een overzicht van zorgelijke signalen rond radicalisering. Uitgebreide informatie voor professionals staat niet online. Als informatiebron hiervoor geeft de website de contactgegevens van het LSE weer.
- Bij consultatie kan de aanvrager advies vragen over een casus, bijvoorbeeld met de vraag op welke manier omgegaan kan worden met een radicaliserend persoon. De vragen komen van familieleden, zorginstellingen, gemeenten, politie en andere organisaties als Slachtofferhulp of het Veiligheidshuis. Soms leidt een consultatie tot een intake voor een traject.
- Bij de aanvang van Forsa en het Familiesteunpunt kwamen er meer informatievragen binnen dan nu. Deze informatievragen komen vaak vanuit gemeenten die willen weten wat het LSE precies doet en biedt.
- De meeste consultatie-aanvragen komen vanuit gemeenten of Veiligheidshuizen.
- Het LSE krijgt veel verzoeken (met name rond signaleren van en omgaan met radicalisering) en probeert daarin focus aan te brengen en waar mogelijk door te verwijzen naar andere partijen.
- In totaal beantwoordde Forsa van okt 2015-aug 2018 90 informatievragen en het Familiesteunpunt 74. Het totaal aan informatie-aanvragen komt daarmee op 164.

⁹ Met het steunpunt en de exit-faciliteit (of later ook Familiesteunpunt Radicalisering of exit-traject genoemd) worden het Familiesteunpunt en Forsa bedoeld. Deze benaming is later gerealiseerd dan deze opgestelde eisen. In de checklist zijn wij uitgegaan van de formulering zoals gebruikt in de originele documenten.

Andersson Elffers Felix

- Forsa heeft 90 consultatievragen beantwoord, Familiesteunpunt 98. Het totaal consultatievragen is daarmee 188.

Beoordeling

Informatie- en consultatiefunctie: voldoet aan de opdracht

- Bellers kunnen hun vraag anoniem stellen.
- Vrijwel alle gemeentelijke professionals en familieleden van (mogelijk) geradicaliseerde personen geven aan dat het LSE zeer goed bereikbaar is en laagdrempelig te benaderen.
- Gesprekspartners geven aan dat zij de informatie van het LSE als zinvol en behulpzaam ervaren. Het LSE beschikt over medewerkers met kennis van zaken: mensen hebben eerder met soortgelijke cases te maken gehad, putten uit eigen ervaring omdat zij ervaring hebben met het werken met mensen die betrokken waren bij een radicaal netwerk, of hebben specifieke kennis over de verschillende stromingen in de islam.
- Het LSE reageert direct op aanvragen voor Familieondersteuning of Forsa en communiceert duidelijk over wanneer de voorduiding en intake kunnen starten.

3.2 Inzet en start trajecten: doelgroep en aanvragen traject

Opdracht vanuit NCTV: doelgroep trajecten

Familieondersteunings/exit-trajecten in opdracht van en voor gemeenten, oftewel het zijn gemeenten (medewerkers of professionals) die een verzoek doen voor een familieondersteunings/exit-traject. Uiteraard kunnen families van geradicaliseerde familieleden ook een verzoek tot ondersteuning doen. In dat geval zal altijd contact worden opgenomen met de betreffende gemeente. (d.d. 12 juni 2015: Plan van aanpak)

Exit-trajecten worden alleen opgestart als er sprake is van een individu met banden met een radicale islamitische organisatie. Hulpvragen van gemeenten, gemeentelijke professionals, families of burgers die hierop niet van toepassing zijn worden door het Steunpunt en de Exit-faciliteit doorverwezen naar ketenpartijen. (d.d. 12 juni 2015: Plan van aanpak)

Exits richt zich op de geradicaliseerde personen die: zich op Nederlands grondgebied bevinden; actief zijn in een radicaal netwerk; extreem gewelddadige ideeën hebben en deze goedkeuren of propageren; voornemens zijn uit te reizen of zijn tegengehouden; zijn teruggekeerd uit een strijdgebied; als verdachte of veroordeelde in de TA verblijven; twifelen over de ingeslagen route of waarbij er sprake van een opening is; oprecht afstand hebben genomen van het gedachtegoed maar tegen specifieke problemen aanlopen waardoor hun leven nog niet helemaal op orde is (spijtoptanten). (d.d. 12 juni 2015: Plan van aanpak).

Op verzoek van een gemeente voorziet het Steunpunt Familieondersteuning in de trajectbegeleiding van een familieondersteuningstraject en trajectbegeleiding. (d.d. 12 juni 2015: Plan van aanpak)

Uitvoering algemeen

- Wanneer een gemeente zich zorgen maakt over een individu of familie rond radicalisering, kan de gemeente om advies vragen (consultatie), een aanvraag doen voor coaching van lokale professionals (trajectadvies) of een aanvraag doen voor een traject van Forsa of het Familiesteunpunt (trajectbegeleiding).

- De opdrachtgever voor een traject is altijd de gemeente, ook wanneer een familie zelf een traject aanvraagt. Wanneer een cliënt zich in detentie bevindt, fungeert DJI, specifiek de TA als opdrachtgever in het geval van Forsa. Het LSE stemt de inzet van een traject vanuit de gemeente meestal af met een beleidsmedewerker Openbare orde en Veiligheid (oov'er). De gemeente werkt vaak samen in een casusoverleg met veiligheidspartners als politie en OM.
- Bij de start van een traject maakt het LSE duidelijke afspraken over de werkwijze en sluit het LSE een contract met de desbetreffende gemeente via een brief. Daarin staan afspraken over de wijze waarop het LSE de regiehouder op de hoogte houdt en hoe het LSE omgaat met privacy en informatiedeling en de deelname aan een casusoverleg.
- Bij een aanvraag voor Forsa zorgt de coördinator van Forsa voor een voorduiding (daarover leest u meer in de volgende alinea's). De kosten voor een voorduidingstraject van Forsa betreffen vierduizend euro. Wanneer er overgegaan wordt naar trajectbegeleiding, is deze kosteloos voor de opdrachtgever (gemeente of DJI). De inzet voor familieondersteuning is volledig kosteloos. De reden dat aan de voorduidingsfase kosten verbonden zijn, is omdat het LSE wil voorkomen dat hun expertise te gemakkelijk wordt ingezet in de voorduidingsfase, aangezien dit ook kostbare inzet is waarbij met name inhoudelijke experts ingezet worden. Door deze financiële drempel op te werpen zorgt het LSE ervoor dat er commitment ontstaat voor de inzet op trajectbegeleiding en opdrachtgevers niet een 'losse voorduiding' aanvragen, maar dit in het licht is van de wens voor langdurige trajectbegeleiding.

3.2.1 Trajectbegeleiding Forsa

Voor wie is de trajectbegeleiding van Forsa?

Forsa is gericht op personen die gewelddadig extremistische overtuigingen hebben en deze propageren of zich binnen een extremistische groep begeven en waarbij een ingang is voor gespreksvoering. Forsa biedt dienstverlening aan op het gebied van moslim-extremisme, rechts-extremisme (pilot 2018) en andere vormen van gewelddadig extremisme, zoals links-, sektarisch of milieu-extremisme. In de methodiek van Forsa¹⁰ staat de doelgroep waar de dienstverlening van Forsa voor wordt ingezet, als volgt omschreven:

- Personen die geweld lijken te normaliseren.
- Personen met een overmatige interesse in een ideologie en/of extremistisch gedachtegoed, en waarbij concrete gedragsveranderingen merkbaar zijn.
- Personen die actief zijn (geweest) in een gewelddadig extremistisch netwerk.
- Personen die vanuit persoonlijke extremistische opvattingen en/of ideologie geweld legitimeren (rechtvaardigen, propageren, uitvoeren).
- Personen die voornemens zijn (geweest) uit te reizen naar een strijdgebied of (al dan niet vrijwillig) teruggekeerd zijn vanuit een strijdgebied.
- Personen die openlijk afstand hebben genomen van persoonlijke extremistische opvattingen en/of ideologie maar tegen specifieke problemen aanlopen door de confrontatie met hun verleden waardoor er nog kwetsbaarheidsfactoren zijn.
- Verdachten of veroordeelden die op de Terroristenafdeling (TA) verblijven.
- Personen die in een gesloten setting geplaatst zijn en waarbij sprake is van (potentieel) gewelddadig extremisme.
- Vrijwillige uittreders van een extremistisch netwerk / extremistische overtuiging; spijtoptanten.

¹⁰ LSE, Forsa Hulp & Advies bij begeleiding uit Extremisme, 2018

- Forsa-trajectbegeleiding wordt alleen ingezet bij mensen die zich in Nederland bevinden en vindt plaats in een vrijwillig kader.
- De doelgroepomschrijving van Forsa laat zien dat de dienstverlening gericht is op personen in verschillende ‘fasen’ van radicalisering, onder andere:
 - Personen die in de beginfase van radicalisering zitten en ‘verleid’ zijn door bepaalde ideologieën en/of (gewelddadig) extremistisch gedachtegoed.
 - Personen die bepaalde ideologieën en/of (gewelddadig) extremistisch gedachtegoed aanhangen, overnemen en onderdeel zijn van een radicale groep.
 - Personen die (gewelddadig) in actie komen of zijn gekomen als onderdeel van hun ‘individuele plicht’ ten aanzien van hun ideologie (bijvoorbeeld uitreizen naar- of terugkomst uit een strijdgebied).Forsa biedt trajectbegeleiding aan personen die zich in deze verschillende fasen van radicalisering bevinden. De fase van radicalisering waarin een persoon zich bevindt, is bepalend voor de dienstverlening die ingezet kan worden. De dienstverlening van Forsa bestaat daarom vrijwel altijd uit maatwerk en vraagt om een multidisciplinaire aanpak.
- De voorwaarde dat iemand banden moet hebben met een radicale islamitische organisatie is verbreed; het kan namelijk ook gaan om eenlingen zonder directe link met een organisatie.
- Forsa werkt landelijk.

Werkproces Forsa-trajectbegeleiding

Aanmelding en intake

Een traject van Forsa bestaat uit opeenvolgende fasen. Het begint met een aanvraag van een traject bij de coördinator van Forsa door de gemeente, een familielid, de Terroristen Afdeling (TA) van de Penitentiare Inrichting of de Reclassering. Na de aanvraag neemt Forsa contact op met de regiehouder¹¹. Na dit contact verzamelt en weegt de coördinator van Forsa de beschikbare informatie. In deze fase maakt de coördinator een inschatting van welke Forsa-coach de beste match is met de betreffende persoon, afhankelijk van de inschatting van wat aansluit bij het beoogde plan van aanpak voor de persoon.¹² Bijvoorbeeld specifieke ideologische en levensbeschouwelijke kennis, of vaardigheden op het gebied van psychopathologie van de hulpverlener die aansluiten bij wat de persoon nodig heeft.

De fase die hierop volgt, is de intake. Dit zijn gesprekken met de cliënt zelf. Dit is een uitgebreid proces en betreft 4 tot 6 gesprekken. In deze gesprekken analyseert de coach vier leefgebieden van de cliënt: Algemeen Sociaal Maatschappelijk, Levensbeschouwelijk Referentiekader, Gewelddadig Extremisme, Persoonlijkheid/Psyche.

Bij de intake vindt nadere duiding en analyseplaats. Het is van belang dat er vertrouwen ontstaat tussen de cliënt en de coach. Op basis van de analyse stellen de coach en de cliënt een plan van aanpak op. Het team van Forsa bespreekt het plan van aanpak tijdens een multidisciplinair overleg, waar ook mogelijke veiligheidsrisico's ter sprake komen. Het team maakt de afweging of een Forsa-traject passend is bij de cliënt; voldoet hij of zij aan de criteria en heeft een traject kans van slagen? Een Forsa-traject kan bijvoorbeeld een no-go advies krijgen omdat er vrijwilligheid en motivatie van de cliënt mist en het traject enkel op vrijwillige basis ingezet kan worden.

¹¹ Regiehouder of casushouder.

¹² LSE, Forsa Hulp & Advies bij begeleiding uit Extremisme, 2018

Wanneer het Forsa-team een ‘go’ geeft op de inzet van een traject, stelt de Forsa-coach een adviesbrief van de intake op en bespreekt deze met de cliënt. Vervolgens wordt de brief inclusief het plan van aanpak naar de regiehouder en de cliënt zelf gestuurd. Als zowel de regiehouder en de cliënt goedkeuring hebben gegeven, dan is er een akkoord voor (langdurige) trajectbegeleiding. Wanneer Forsa besluit dat een traject niet passend is, dan adviseert Forsa de regiehouder hoe hij of zij op een andere manier verder kan met deze casus.

Trajectbegeleiding

Trajectbegeleiding bestaat uit verschillende fasen, en kan, op basis van de ervaringen tot nu toe, 1 tot 2 jaar duren. De Forsa-trajectbegeleiding is één op één begeleiding, is multidisciplinair, bestaat uit maatwerk en speelt in op actuele trends en veranderingen. De doelstelling van Forsa luidt:

“...het versterken van beschermende factoren ten behoeve van het afzweren van extremistisch geweld en/of het afstand nemen van een extremistisch netwerk (disengagement). Doel is om kritische reflectie te bewerkstelligen, vanuit een vrijwillig kader, om intrinsieke motivatie tot het verlaten van het gewelddadig extremisme te bereiken. Hiervoor wordt een beroep gedaan op het stimuleren van een moreel kompas & empathie.”¹³

De coach van Forsa zet interventies in die passen bij de doelen in het plan van aanpak. Het LSE beschikt ongeveer over 50 interventies, waarvan zij bij gebruik bijhouden wat de interventie opgeleverd heeft. De doelen richten zich bijvoorbeeld op:

- De cliënt in staat stellen om zelf kritische levensbeschouwelijke vragen te leren stellen en intrinsiek gemotiveerd te worden de ideologie en het netwerk te verlaten.
- Stabiliteit verkrijgen in alle leefgebieden van de cliënt.
- Persoonlijke verbindingen en relaties van de cliënt herstellen en zorgen dat de cliënt met gezonder milieu in aanraking komt met behoud van zijn/haar eigen identiteit, waaronder mogelijk de religieuze identiteit.
- Kritische reflectie op internationale politiek en het strijdgebied door bijvoorbeeld het bespreken van actualiteiten.
- Persoonlijke zorgen en dilemma’s zoals bijvoorbeeld ‘gewone’ puberproblematiek.

Elke drie maanden vindt een evaluatie plaats van de trajectbegeleiding en kijkt de coach met de cliënt in hoeverre de doelen in het plan van aanpak gehaald zijn en waar wellicht aanscherping nodig is. Dit biedt de coach inzicht in het niveau van deradicalisering en disengagement.¹⁴ De casushouder ontvangt een brief waarin hij op hoofdlijnen op de hoogte wordt gehouden van de voortgang van het traject. Paragraaf 3.4 gaat verder in op Forsa-trajectbegeleiding en casemanagement.

Nazorg

De Forsa-trajectbegeleiding verschuift naar nazorg wanneer er een toename is van reflecterend vermogen bij de cliënt en er sprake is van een stabiele identiteit. Ook zal er sprake moeten zijn van een afname in het wij-zij denken en zal de cliënt geweld moeten afkeuren. In de methodiek van Forsa staan zes voorwaarden geformuleerd waaraan voldaan moet worden voordat besloten wordt om van trajectbegeleiding naar nazorg te gaan:

¹³ LSE, Forsa Hulp & Advies bij begeleiding uit Extremisme, 2018

¹⁴ LSE, Forsa Hulp & Advies bij begeleiding uit Extremisme, 2018

Andersson Elffers Felix

- Wanneer er geen nieuwe zorgelijke ontwikkelingen zijn.
- Wanneer de beschermende factoren van een cliënt versterkt zijn.
- Als de doelen van het Plan van Aanpak behaald zijn.
- Als de cliënt opgeschoven is in het proces van deradicalisering.
- Als er geen acute zorgen voor terugval zijn of voor triggerfactoren.
- Wanneer de indruk is dat de cliënt intrinsiek overtuigd is geraakt van het verlaten van het extreem gewelddadige gedachtegoed.

Als de nazorgfase ingaat, maken de coach en de cliënt afspraken over de frequentie van- en het soort contact dat zal volgen.

Wanneer in de nazorgfase blijkt dat de eerder behaalde doelen van de cliënt stabiel blijven, dan ontvangen de cliënt en de casushouder een afsluitende brief waarin is beschreven aan welke doelen gewerkt is en hoe deze behaald zijn, rekening houdend met de privacy van de cliënt.

Hieronder is het werkproces van Forsa-trajectbegeleiding schematisch weergegeven:



Figuur 3: Het werkproces van Forsa bestaat uit verschillende stappen

Methodiek Forsa

AEF heeft in kaart gebracht wat de stand van de wetenschap is omtrent de meest effectieve manieren om radicalisering tegen te gaan.¹⁵ Waarbij direct aangegeven dient te worden dat de wetenschappelijke inzichten in dit veld nog jong zijn en er nog vele vragen leven. Het overzicht van de stand van de wetenschap geeft inzicht in bepaalde elementen die mogelijkterwijs bevorderen dat geradicaliseerde personen deradicaliseren en re-integreren in

¹⁵ Bijlage 1, Stand van de wetenschap, waarin de huidige inzichten over de mogelijke effecten van de dienstverlening is beschreven.

de maatschappij. Volgens de theoretische aannames zou begeleiding binnen een exit-faciliteit vooral gericht moeten zijn op de volgende onderdelen:

- Onderhouden van intensief en regelmatig contact (band met begeleider).
- Voldoende steun organiseren vanuit familie en naaste omgeving.
- Creëren van theologische reflectie.
- Aanbieden van alternatieven op gebied van netwerk en participatie.
- Zelfbeeld verbeteren van het individu.
- Groepen mensen met elkaar in contact brengen om stereotyperingen aan te pakken.
- Begeleiding van reflectie en zelfonderzoek naar opbouw identiteit en historie van gemaakte keuzes.
- Hulp bieden met rouwproces en omgaan met onzekerheid over de dood.
- Gestructureerde aanpak volgens geijkte criteria voor een succesvol programma.
- Onderzoek naar methoden van uittreding.
- Verbondenheid met de maatschappij verbeteren.
- Weerbaarheid (discriminatie) verhogen.
- Vrijwilligheid.

AEF toetste de methodiek van Forsa¹⁶ op hoofdlijnen langs de lijnen van bovenstaande onderdelen. Al deze onderdelen komen terug in de Forsa-methodiek, behalve het element 'groepen met elkaar in contact brengen'. Naast bovengenoemde elementen is de Forsa-methodiek voor trajectbegeleiding multidisciplinair, maatwerk en speelt deze in op actuele trends en veranderingen. De Forsa-methodiek houdt tevens rekening met de specifieke Nederlandse context en is zoveel mogelijk wetenschappelijk onderbouwd. Daarnaast scherpert het LSE de methodiek aan op basis van de *practice-based* expertise van het team.

3.2.2 Trajectbegeleiding door het Familiesteunpunt

- Het Familiesteunpunt biedt de volgende dienstverlening:
 - Ondersteuning en hulpverlening bij (omgang met) radicaliserende of geradicaliseerde familieleden
 - Ondersteuning in periode van grote onzekerheid, trauma en/of crisis in verband met radicaliserende of geradicaliseerde familieleden
 - Hulp bij praktische problemen als schulden, werkloosheid, isolatie
 - Begeleiding naar (specialistische) zorg
 - Indien nodig, inzet van psychologische behandeling
- Het Familiesteunpunt biedt maatwerk, maar wel via een uniforme methodiek.
- Familieondersteuning vindt plaats op vrijwillige basis
- Het Familiesteunpunt werkt landelijk.

Voor wie is het Familiesteunpunt?

Het Familiesteunpunt is gericht op het ondersteunen van familieleden van geradicaliseerde personen. Het steunpunt wordt ingezet om radicalisering van andere familieleden tegen te gaan. De doelgroep waar de dienstverlening voor wordt ingezet is:

- Familie van uitreizigers.
- Familie van terugkeerders of mogelijke terugkeerders uit conflict-/strijdgebieden.

¹⁶ LSE, Forsa Hulp & Advies bij begeleiding uit Extremisme, 2018

- Familie van ‘homegrown’ geradicaliseerde personen¹⁷.

Werkproces trajectbegeleiding Familiesteunpunt

Aanmelding

Familieondersteuning bestaat uit verschillende fasen. De eerste fase in de dienstverlening van het Familiesteunpunt is de aanmelding van de familie. De aanmelding van de familie gebeurt door de familie zelf, door de gemeente of door andere zorgprofessionals. Na aanmelding wordt in ieder geval gesproken met de gemeente waar de familie woonachtig is; die gemeente is de casushouder. Tijdens de aanmeldfase wordt in een multidisciplinair overleg (MDO) bij het LSE en vervolgens samen met de gemeente besproken wat de hulpvragen en doelstellingen in een familie-ondersteuningstraject zijn en wordt besloten of de ondersteuning wordt opgestart. Dit gebeurt aan de hand van de volgende vragen:

- Wat is de impact van de radicalisering binnen de familie?
- Welke hulpvragen lijken beantwoord te moeten worden i.h.k.v. voorkomen van (verdere) radicalisering van het familielid?
- Wat zijn de veiligheidsrisico's voor de casemanager?

Nadat zowel de gemeente als het Familiesteunpunt een akkoord geven voor een familie-ondersteuningstraject, wordt gestart met de intake.

Intake

Als een verzoek tot familieondersteuning niet vanuit de familie zelf komt, bespreken het Familiesteunpunt, de zorgprofessional die de aanmelding deed (wanneer dat het geval is) en de gemeente hoe het contact met de familie het beste kan worden gelegd. Het uitgangspunt van het Familiesteunpunt is daarbij dat de gemeente het Familiesteunpunt bij de familie introduceert en daarbij de onafhankelijkheid van het Familiesteunpunt benadrukt. In deze fase vindt matching plaats. Hierbij wordt vanuit het steunpunt bekeken welke casemanager het beste past bij de cliënt.

De casemanager start vervolgens de intake met de familie. Om de situatie en de hulpvragen van de familie helder te krijgen, bezoekt de casemanager de familie op een voor hen passende locatie en spreekt met de gezinsleden over diverse leefgebieden. In overleg met de familie wordt tevens contact opgenomen met betrokken ketenpartners om aan te geven dat het Familiesteunpunt een ondersteuningstraject met de betreffende familie aangegaan is.

In de intake brengt de casemanager ook risicofactoren en beschermende factoren in kaart. Hierbij gebruikt het Familiesteunpunt bijvoorbeeld een netwerkanalyse en kijkt de casemanager naar gebruik van sociale media. Tijdens de intake is het van belang dat de casemanager duidelijkheid geeft over de kaders van familieondersteuning, het privacy protocol en het contact met de gemeente over de ondersteuning.

De intakefase duurt maximaal zes weken. Op basis van de intake wordt een intakedocument opgesteld dat de basis vormt voor een ondersteuningsadvies en een plan van aanpak. Het advies wordt besproken met de familie en de gemeente en wanneer er een akkoord is van beide partijen, start de trajectbegeleiding.

¹⁷ ‘Homegrown’ geradicaliseerde personen zijn personen die geradicaliseerd en geïnspireerd zijn door ideologieën en/of (gewelddadig) extremisme terwijl zij in Nederland woonden.

Andersson Elffers Felix

Trajectbegeleiding

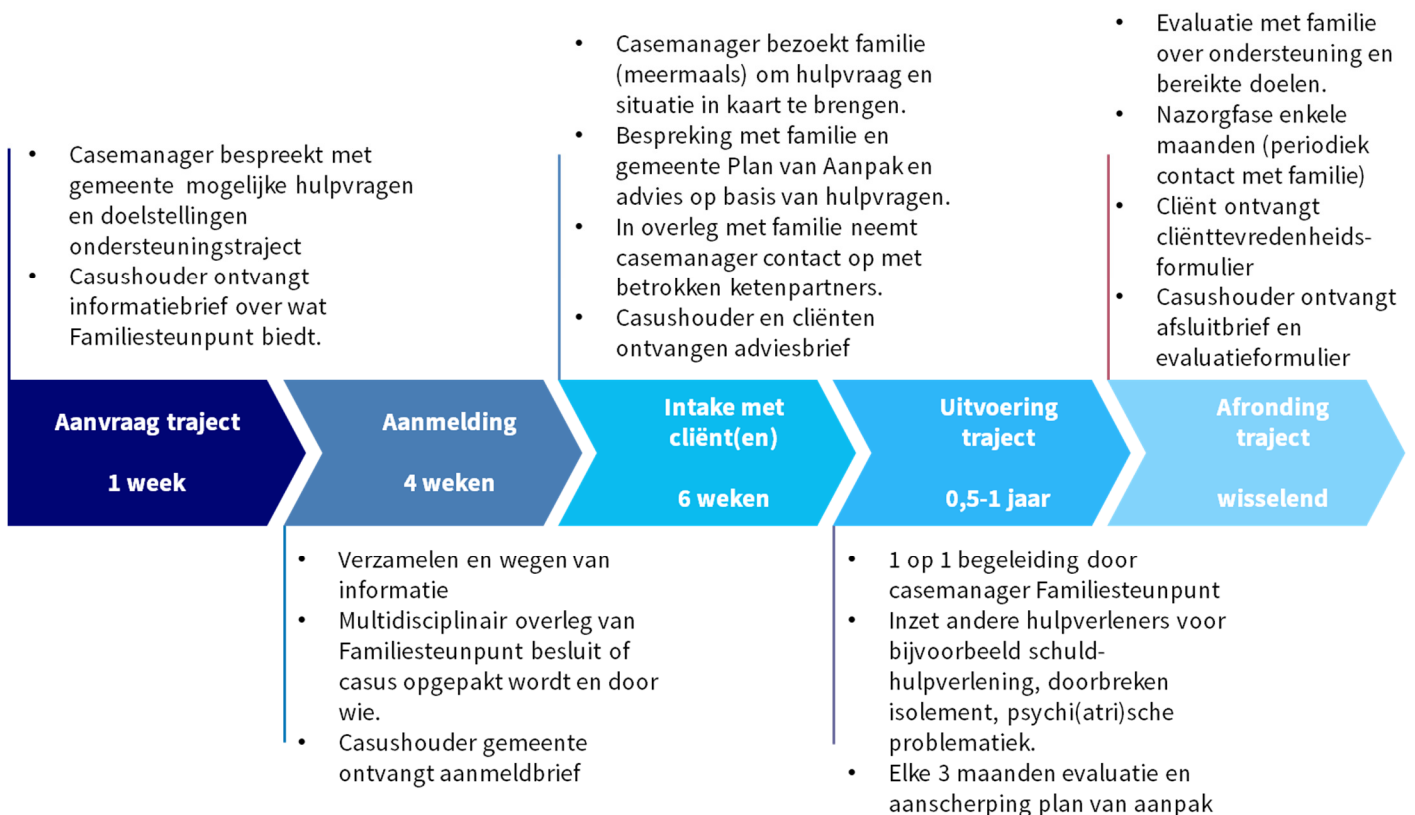
In het plan van aanpak zijn hulpvragen en problemen van de familie omgezet in concrete doelen. De doelen zijn veelal gericht op het aanpakken van problemen die zich voordoen op diverse levensgebieden. De casemanager van het Familiesteunpunt gaat met hulpvragen aan de slag die direct een link hebben met radicalisering. Met toestemming van de familie wordt met de gemeente overlegd over verdere inzet van (keten)partners om andere hulpvragen op te pakken, zoals op het gebied van schulden of psychische problematiek. De casemanager begeleidt de familie in kwestie naar deze vormen van zorg en ondersteuning.

Na drie en na zes maanden vindt een evaluatie plaats van de trajectbegeleiding en wordt de voortgang met de familie en de gemeente besproken. Het Familiesteunpunt streeft ernaar om in zes maanden het plan van aanpak uit te voeren en de hulpvragen op te pakken. Familieondersteuning duurt in de praktijk ongeveer een half jaar tot een jaar.

Nazorg

De trajectbegeleiding van het Familiesteunpunt verschuift naar nazorg wanneer de hulpvragen van de familie beantwoord of opgepakt zijn. Als de nazorgfase ingaat, maken de casemanager en de familie afspraken over de frequentie van- en het soort contact dat zal volgen. Na de nazorgfase wordt de trajectbegeleiding afgerond. De familie en de gemeente worden daarover schriftelijk geïnformeerd.

Hieronder is het werkproces van trajectbegeleiding van het Familiesteunpunt schematisch weergegeven:



Figuur 4: Het werkproces van het Familiesteunpunt

Methodiek van het Familiesteunpunt

AEF heeft in kaart gebracht wat de stand van de wetenschap is omtrent de meest effectieve ondersteuning van families die te maken hebben (gehad) met een geradicaliseerd familielid, al dan niet uitgereisd of overleden. Volgens de theoretische aannames zou deze ondersteuning vooral gericht moeten zijn op de volgende onderdelen:

- Gestructureerde begeleiding uitgevoerd door betrouwbare professionals
- Leren omgaan met veranderende omstandigheden
- Informatie en kennis laagdrempelig beschikbaar

In het werkproces van het Familiesteunpunt is ruim voldoende aandacht voor de onderdelen die op basis van theoretische aannames het meest effectief zouden zijn.

Beoordeling

Inzet en start trajecten: voldoet aan de opdracht

- Bij een Forsa of Familieondersteuningstraject communiceert het LSE duidelijk wie de regiehouder is, zowel naar de cliënten als naar de regiehouder zelf (meestal de gemeente, bij Forsa soms de TA). Afspraken worden via een brief vastgelegd. Wanneer familieleden zelf een verzoek doen voor ondersteuning vanuit Forsa of het Familiesteunpunt, neemt het LSE contact op met de betreffende gemeente om daar vast te stellen wie de regiehouder is en afspraken te kunnen maken.
- De doelgroep van Forsa staat omschreven in de opdracht vanuit de NCTV. Het LSE heeft deze omschrijving nog verder gespecificeerd. Om te bepalen of iemand onder de doelgroep valt, zorgt de coördinator van Forsa voor een zorgvuldige analyse en afweging middels de voorduidingsfase. Samen met het multidisciplinaire team wordt op basis van alle beschikbare informatie een ‘go’ of ‘no-go’ gegeven aan een traject. Gedurende de afgelopen jaren is de doelgroep vanuit de NCTV middels een pilot uitgebreid naar extreem-rechts en extreem-links. Op dit moment zijn er nog weinig trajecten gestart voor mensen vanuit die achtergrond.
- Forsa en het Familiesteunpunt werken beide volgens een zelf-ontwikkelde methodiek. AEF concludeert dat deze methoden onderbouwing vinden in de wetenschappelijke literatuur (voor zover beschikbaar). Daarnaast stellen de medewerkers de methode bij wanneer zij op basis van de praktijk nieuwe ervaringen opdoen.

Aandachtspunten en aanbevelingen

- De huidige methodiek is al werkenderwijs, op basis van wetenschappelijk inzicht en praktijkkennis ontstaan. Het valideren van deze methodiek vraagt een gestructureerd onderzoek naar de methodiek en de doorlopen casuïstiek. Het zou zeer waardevol zijn om deze validatie toe te voegen aan de opdracht van het LSE.
- Het LSE werkt veel samen met gemeenten, de Terrorisme Afdelingen van de PI en Reclassering. Steeds opnieuw zal het LSE moeten bekijken wat hun rol is in een casus, waar die begint en waar die eindigt. Het is van belang dat de samenwerkende partijen elkaar goed weten te vinden, het grotere doel voor ogen blijven houden en zo gemeenschappelijk het probleem aan te pakken.

3.3 Dienstverlening: kennis- en expertisefunctie

Opdracht vanuit NCTV

De voorzieningen vormen een kennis- en expertisecentrum familieondersteuning en exit voor gemeenten, familieleden en burgers (d.d. 12 juni 2015: Plan van aanpak)

Onderdeel van de dienstverlening/taken is ondersteuning van het casemanagement bij een familieondersteuningstraject uitgevoerd door een gemeentelijke professional (d.d. 12 juni 2015: Plan van aanpak)

Onderdeel van de dienstverlening/taken is de doorontwikkeling van het instrumentarium (zoals risicotaxatie). (d.d. 12 juni 2015: Plan van aanpak)

Uitvoering

- De kennis- en expertisefunctie van het LSE valt in verschillende delen uiteen:
 - Kennisopbouw door het begeleiden van cliënten (practice based kennis)
 - Kennisontwikkeling door het maken van een methodiek op basis van wetenschappelijke inzichten en validatie door praktijkervaring.
 - Kennisverspreiding via workshops, presentaties en trainingen
 - Kennisverspreiding via het uitleren van de opgedane kennis aan lokale professionals

Kennisopbouw en kennisontwikkeling door wetenschap en praktijk

- Het LSE zelf ziet de kennis- en expertisefunctie ook als een functie die zich langzamerhand doorontwikkelt. De organisatie heeft zich eerst gericht op het opdoen van kennis en expertise door ervaring op te doen via de trajectbegeleiding. Daaruit is de methodiek mede ontstaan. Het LSE wil 'practice based' kennis bieden. Het instrumentarium is daarmee actief doorontwikkeld. In de beginperiode¹⁸ is afgesproken dat de term 'risicotaxatie' niet passend is, aangezien dit een evidence based methodiek inhoudt die in de veiligheidsketen ingezet wordt. Het gaat hier om het maken van een risicoanalyse tijdens de intake-periode: waar staat iemand op dit moment, is er sprake van veiligheidsrisico's, is de inzet van een traject passend?
- Het LSE heeft in de afgelopen drie jaar veel expertise opgebouwd rond radicalisering, extremisme, islam, rechts-extremisme en andere vormen van extremisme. Deze kennis bestaat uit praktijkkennis en de academische kennis van diverse betrokken experts, die het LSE spiegelt aan bestaande literatuur. Het LSE beschikt over een set van 50 interventies, waarvan zij bijhouden wat het effect was van het inzetten van de interventie.
- Het LSE werkt in de backoffice samen met het Platform JEP en wisselt actief kennis en expertise uit.
- Kennisopbouw vond ook plaats via een uitwisselingsplatform met wetenschappers (EDEF) die twee a drie keer per jaar bij elkaar kwamen om mee te denken over de ontwikkelingen bij het LSE.
- Medewerkers volgen actief trainingen en cursussen om hun kennis en expertise te blijven ontwikkelen. Zowel vakinhoudelijk (psychopathologie, psychofarmaca) als in kennis (training shaam en madrassa's, cursus islam en strijd, workshop rechts-extremisme). Daarnaast deelt men in de organisatie de laatste ontwikkelingen rond extremisme en radicalisering via factsheets.

Kennisverspreiding via workshops, trainingen, presentaties

- Het bieden van kennis en expertise over radicalisering en extremisme aan andere partijen vindt plaats via het geven van workshops, presentaties en trainingen in (zorg)instellingen, bij COA, via bijeenkomsten in gemeenten of deelname aan conferenties.

¹⁸ Basisprocesbeschrijving Familiesteunpunt Radicalisering, okt 2015

Andersson Elffers Felix

- Jaarlijks verzorgt het LSE gemiddeld 20 trainingen/workshops/presentaties aan allerhande organisaties; zorginstellingen, politie, geestelijk verzorgers, gemeenten, Raad voor de Kinderbescherming, etc. In deze evaluatie is niet expliciet gevraagd aan partijen hoe zij deze workshops ervaren hebben.
- Het delen van kennis en expertise vindt plaats op aanvraag. Daarnaast heeft het LSE organisaties benaderd die families ondersteunen.
- De ontsluiting van kennis- en expertise vindt nog beperkt plaats via de website, vooral voor professionals is er geen inhoudelijke informatie te vinden.
- Het LSE werkt samen met het Rijksopleidingsinstituut tegengaan Radicalisering (ROR) aan het opzetten en geven van trainingen.
- Het LSE geeft hun beeld van de ontwikkelingen in Nederland terug, aan bijvoorbeeld de NCTV via de verantwoordingsrapportages.

Kennisverspreiding via het uitleren van de kennis aan lokale professionals

- Gemeenten en andere partijen, bijvoorbeeld zorginstellingen, kunnen het LSE inschakelen voor trajectadvies bij een traject dat zij zelf begeleiden. Sinds 2018 is ‘trajectadvies’ een onderscheidend onderdeel van de dienstverlening geworden. Eerder adviseerde het LSE hier ook al over, maar viel dat onder de consultatiefunctie. Het ‘trajectadvies’ bestaat uit het ondersteunen van de lokale ketenpartners voor een korte tijd, zodat zij de cliënt zelf goed kunnen begeleiden.
- Het LSE heeft ook bij verschillende ketenpartners aangegeven wat ‘werkt’ in de aanpak van de doelgroep.

Beoordeling

Kennis- en expertisefunctie: voldoet aan opdracht

- AEF ziet dat het LSE veel kennis en expertise heeft opgebouwd binnen de eigen organisatie. De methodiek en interventies die het LSE toepast zijn uitgebreid onderbouwd. Doordat het team multidisciplinair is samengesteld, beschikt het LSE over veel verschillende kennis en vaardigheden, zoals mensen die goed op de hoogte zijn van de ontwikkelingen in radicale netwerken in Nederland, islamologen, psychologen, maatschappelijk werkers. Het team wisselt deze kennis en expertise ook actief uit, zodat iedereen leert van de ander.
- Het LSE werkt samen met relevante partners als het platform JEP en het ROR.
- Op basis van de ervaringen van de gesproken gemeenten wordt het trajectadvies als nuttig en ter zake kundig beschouwd. Gemeenten vinden de samenwerking met het LSE prettig, overleg verloopt soepel en professioneel. Gemeenten kunnen verder met hun casuïstiek op basis van de adviezen van het LSE.
- AEF heeft in de gesprekken onvoldoende zicht gekregen op de strategische doordenking van de kennis- en expertisefunctie. Het LSE is actief in het veld, maar het is nog onvoldoende duidelijk is of hun kennis de juiste partijen bereikt. AEF ziet daarom nog verbetermogelijkheden door een strategische doordenking van de kennis- en expertisefunctie. Hoe kan de kennis van het LSE een plek krijgen in het al bestaande kennislandschap in Nederland? Hoe bereikt de kennis van het LSE de mensen die het moet bereiken?

Aandachtspunten en aanbevelingen

- De subsidieverlener kan in de subsidievoorwaarden de kennis- en expertisefunctie meer specificeren. Bijvoorbeeld door organisaties of instanties te benoemen die in elk geval geïnformeerd of getraind moeten worden met de kennis van het LSE, zodat er meer focus komt in de kennis- en expertisefunctie. Daarnaast vraagt dit ook een afweging in waar het

Andersson Elffers Felix

LSE prioriteit aan moet geven, gezien de beperkte mankracht. Hoe verhoudt het uitleren van kennis en expertise zich tot het begeleiden van cliënten?

- Omdat de doelgroep van zowel Forsa als Familiesteunpunt steeds verandert, van (familie van) *homegrown* geradicaliseerden en (familie van) (mogelijke) uitreizigers naar (familie van) terugkeerders, zal het LSE continu de methodiek moeten blijven actualiseren.

3.4 Dienstverlening: casemanagement en programma's

Opdracht vanuit NCTV

Onderdeel van de dienstverlening/taken is het aanbieden van concrete programma's op het gebied van radicalisering voor familieondersteunings/ exit-trajecten (middels de deskundigenpool) (d.d. 12 juni 2015: Plan van aanpak)

Onderdeel van de dienstverlening/taken is het uitvoeren van het casemanagement (=trajectbegeleiding) bij een familieondersteunings/ exittraject. (d.d. 12 juni 2015: Plan van aanpak)

Als er sprake is van een dreiging op het rijksdomein vindt de trajectbegeleiding van de familieondersteuning plaats vanuit het Steunpunt. (d.d. 12 juni 2015: Plan van aanpak)

Uitvoering opdracht

- In de opdracht wordt gesproken over 'concrete programma's'. Dat is niet meer relevant, omdat dit opgegaan is in het casemanagement. Daarom gaat onderstaande paragraaf slechts in op het casemanagement.
- De opdracht spreekt ook over 'dreiging op rijksdomein'. Personen, objecten en diensten die een nationaal belang vertegenwoordigen zijn opgenomen in het zogeheten rijksdomein. De rijksoverheid draagt de verantwoordelijkheid voor de veiligheid van deze personen, objecten en diensten. Dit is een onjuiste formulering gebleken, omdat cliënten van het LSE hier niet onder vallen. Daarom wordt dit punt verder niet meegewogen in de evaluatie.

3.4.1 Casemanagement Forsa

Een deel van het casemanagement van Forsa is al besproken in paragraaf 3.2. Aanvullend daarop:

- Het casemanagement is maatwerk, afhankelijk van wat de persoon in kwestie nodig heeft. De ondersteuning kan bestaan uit:
 - bijstand bij levensbeschouwelijke kwesties
 - bijstand bij ethische kwesties
 - bijstand bij rouwprocessen/traumaverwerking
 - hulp bij relaties binnen de familie
 - ondersteuning bij religieuze vraagstukken
 - ondersteuning bij vraagstukken omtrent identiteitsvorming
 - bevorderen kritische reflectie
 - (her)opbouwen van een sociaal netwerk
 - ondersteunen bij maatschappelijke participatie (motivering opleiding, werk)
 - hulp inschakelen rond financiële vragen / schulden.
- De coach en de cliënt werken met een plan van aanpak, dat om de drie maanden geëvalueerd wordt. Thema's die in het plan van aanpak beschreven staan, kunnen betrekking hebben op alle leefgebieden (o.a. financiën, systeem, werk, scholing, relatie en ideologisch/levensbeschouwelijk referentiekader).
- De ervaring van Forsa leert dat bij een aanzienlijk deel van hun cliënten sprake is van psychopathologie en/of een licht verstandelijke beperking. Het LSE heeft daarom zelf een klein behandelteam samengesteld. Waar nodig kan het LSE zelf diagnosticeren en behandelen bij vragen op het gebied van geestelijke gezondheidszorg. Soms vraagt LSE om een diagnose door ketenpartners. Bij een deel van de cliënten is er al een diagnose.

Andersson Elffers Felix

Er is kennis aanwezig over psychologie, pedagogiek en psychiatrie. Er zijn onder andere een systeemtherapeut, GZ-psycholoog, verpleegkundig specialist GGZ en een psychiater (0 uren-contract) betrokken.

- De casemanagers en experts beschikken allen over specifieke expertisegebieden, zoals afhankelijkheidsrelaties, (rechts-)extremisme, radicalisering, geweld, jihadisme en religieuze stromingen binnen de Islam. Ze zijn op de hoogte van actualiteiten en geopolitiek. In veel casussen blijkt dat de kennis over de religie, een pluspunt is.
- De gemiddelde duur van een traject is 1,2 jaar. Tegelijkertijd zegt dit weinig, aangezien de spreiding groot is: sommige trajecten zijn na de intakeperiode van 4-6 weken al succesvol, anderen duren 1,5 jaar.
- Het aantal fysieke contactmomenten die een coach met een cliënt heeft is gemiddeld 2 uur per week. Daarnaast is er vaak nog telefonisch contact, of app-contact, soms zelfs dagelijks.

Voorbeeldcasus Forsa

Stella* werd in 2017 uit huis meegenomen door de politie omdat ze dachten dat ze naar Syrië zou afreizen. Op het politiebureau werd zij voorgesteld aan haar coach vanuit Forsa. Stella wist niet dat er een organisatie als Forsa bestond. Ze had veel vragen, vooral over hoe het nu verder moest. Een casemanager van de gemeente hielp haar met de financiën, maar Stella had zelf behoefte aan gesprekken over religie en cultuur. Samen met haar coach vanuit Forsa heeft zij in de weken die volgden een plan van aanpak opgesteld. Ze hebben veel over het geloof gesproken. Het was fijn dat haar coach haar begreep en dezelfde achtergrond had. Ook sprak Stella's coach met haar ouders over het geloof en sloeg zo een brug tussen hen zodat Stella en haar ouders goed over haar geloof konden praten. Door de dienstverlening ging het uiteindelijk beter met werk (financiën), school en de relatie met haar ouders. Stella vond haar dienstverlening open, eerlijk en transparant. Het was fijn dat haar coach zo flexibel en bereikbaar was, zelfs via whatsapp! Na ongeveer 1.5 jaar kwam er een einde aan het traject. Stella's coach ging wat meer naar de achtergrond. Ze hebben elkaar nog een paar keer gezien en het traject rustig afgesloten. Soms stuurt de coach nog een whatsapp-berichtje om te vragen hoe het gaat.

*De naam in deze casus is gefingeerd, tevens is dit een mengeling van verschillende verhalen, zodat de casus niet terug te leiden is naar een persoon.

Aantallen intakes en trajecten Forsa

Onderstaande tabel laat zien hoeveel intakes er zijn geweest voor een Forsa traject en hoeveel intakes daadwerkelijk omgezet zijn in een traject.

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Totaal |
|--------------------------------|------|------|------|------|--------|
| Aantal intakes | 2 | 6 | 19 | 8 | 35 |
| Aantal gestarte trajecten | 2 | 4 | 12 | 8 | 26 |
| Aantal niet-gestarte trajecten | 0 | 2 | 7 | 0 | 9 |

Tabel: aantal intakes en gestarte en niet gestarte trajecten Forsa van 2015-2018. Peildatum 2018 is augustus 2018 en betreft dus 8 maanden van 2018.

- Voor een deel van de intakes geldt dat deze niet doorgezet zijn in trajectbegeleiding. Redenen hiervoor (kunnen) zijn:
 - Er is geen duiding van ideologisch extremisme bij de persoon

Andersson Elffers Felix

- Personen hebben geen oprechte motivatie
- Er is sprake van een veiligheidsrisico
- Intakeperiode biedt al voldoende ondersteuning

In deze gevallen zorgt Forsa ervoor dat er warme overdracht plaatsvindt van de persoon in kwestie, bijvoorbeeld terug naar de gemeente of naar justitie, met daarbij een advies op basis van de opgehaalde informatie in de intake.

- Van de personen die trajectbegeleiding hebben gekregen vanuit Forsa of waarvoor trajectadvies gegeven is vanuit Forsa, was:
 - Ongeveer 42 procent minderjarig en 58 procent meerderjarig.
Een groot deel van alle personen die Forsa trajectbegeleiding kregen, is adolescent.
 - Ruim 40 procent van de casussen betreft vrouwen.

3.4.2 Casemanagement Familiesteunpunt

- Een deel van de uitvoering van het casemanagement is besproken in 3.2. Aanvullend hierop:
- Het casemanagement van het Familiesteunpunt is maatwerk. Afhankelijk van wat de familie nodig heeft. De ondersteuning kan bestaan uit:
 - informeren over de processen van radicalisering en het herkennen van signalen
 - bijstand bij isolatie
 - bijstand bij rouwprocessen
 - hulp bij ouder-kind relaties
 - aanpak bij zorgmijders
 - toeleiding naar hulp bij traumaverwerking
 - toeleiding naar hulp bij financiën en schuldhulpverlening.
- Radicalisering van een familielid beïnvloedt het hele gezinssysteem, waardoor er vaak sprake is van problemen op meerdere leefgebieden.
- De gezinnen waarin de casemanagers van het Familiesteunpunt hulp bieden zijn vaak multiprobleemgezinnen, met een beperkt netwerk, weinig financiële middelen en weinig dagbesteding.
- Casemanagers bieden multidisciplinaire ondersteuning op het snijvlak van zorg en veiligheid. Doordat één van de familieleden geradicaliseerd is, spelen er veiligheidsrisico's voor de ouders, broertjes en/of zusjes. In een multidisciplinair overleg worden regelmatig deze veiligheidsrisico's besproken.
- Het casemanagement van het Familiesteunpunt zet actief in op het ondersteunen van families omdat zij de beschermende factor kunnen zijn voor hun geradicaliseerde familielid.
- Het Familiesteunpunt werkt transcultureel en zet dit waar nodig in zodat eventuele (taal)barrières doorbroken worden en de familie meer kennis krijgt over de religie/ideologie van het geradicaliseerde familielid.
- De gemiddelde duur van een traject van Familieondersteuning duurt in de praktijk ongeveer 0,5-1 jaar.
- De casemanager werkt vanuit de hulpvraag van de cliënt. De casemanager werkt met een plan van aanpak, dat samen met de familie wordt opgesteld. Thema's en doelen die in het daarin beschreven staan, kunnen betrekking hebben op alle leefgebieden (o.a. financiën, systeem, werk, relatie en ideologisch/levensbeschouwelijk referentiekader).
- Bij het Familiesteunpunt wordt tevens waar nodig door het LSE zelf gediagnosticeerd en behandeld bij vragen op het gebied van geestelijke gezondheidszorg. Binnen het LSE is kennis aanwezig over psycho(patho)logie, pedagogiek en psychiatrie.

Andersson Elffers Felix

Vaak helpt het de familie als het LSE het eigen behandelteam kan inzetten, omdat de drempel voor het aanvaarden van hulp dan lager is en het behandelteam beschikt over ervaring met de doelgroep.

Voorbeeldcasus Familiesteunpunt

Een aantal jaar terug werden de ouders van Erik* opgeschrikt door de politie, omdat Erik ineens vanuit huis opgepakt werd en naar het politiebureau moest. De ouders kregen het bericht dat hun zoon mogelijk geradicaliseerd was. De ouders van Erik wisten van niets. Op het politiebureau, werden de ouders voorgesteld aan een hulpverlener van het Familiesteunpunt. Vrijwillig hebben ze meegewerkt met de hulpverlener en die ondersteuning beviel meteen goed. Ineens kom je als ouders in de wereld terecht van de politie en het OM. Er waren momenten dat de ouders wanhopig waren en niet wisten hoe ze uit het doolhof zouden kunnen komen. De hulpverlener zorgde voor rust, hij bood hulp bij verdriet en hielp bij praktische zaken. Het was met name fijn dat de hulpverlener zelf moslim was. Hierdoor kregen de ouders meer inzicht in de religie van hun zoon. De ouders prijzen de flexibiliteit en transparantie van de hulpverlener. Hij legde contact met alle betrokkenen en had zodoende aandacht voor het hele gezin. De hulpverlening duurde iets langer dan een jaar. Over de nazorg zijn de ouders zeer tevreden. Af en toe hebben de ouders en de hulpverlener nog contact over hoe het gaat.

*De naam in deze casus is gefingeerd, tevens is dit een mengeling van verschillende verhalen, zodat de casus niet te herleiden is naar een familie.

Aantallen intakes en trajecten Familiesteunpunt

Onderstaande tabel laat zien hoeveel intakes er zijn geweest voor een familieondersteuningstraject en hoeveel intakes daadwerkelijk omgezet zijn in een traject.

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Totaal |
|--------------------------------|------|------|------|------|--------|
| Aantal intakes | 12 | 26 | 23 | 14 | 75 |
| Aantal gestarte trajecten | 8 | 20 | 23 | 14 | 65 |
| Aantal niet-gestarte trajecten | 4 | 6 | - | - | 10 |

Tabel: aantal intakes en gestarte en niet gestarte trajecten Familiesteunpunt van 2015-2018.

Peildatum 2018 is augustus 2018.

- De laatste twee jaar lukt het altijd om met families aan de slag te gaan, omdat het op vrijwillige basis is en zij gemotiveerd zijn en een behoefte hebben om geholpen te worden.
- De casussen van de familieondersteuning lopen uiteen. Ondersteuning wordt het meest geboden aan families waarvan een van de familieleden zich in strijdgebied bevindt. Verder wordt ondersteuning geboden aan families waarvan:
 - een familielid is tegengehouden met concrete plannen van uitreizen
 - een familielid in een penitentiaire inrichting verblijft
 - een familielid is teruggekeerd uit strijdgebied
 - een familielid in een extremistisch netwerk zit.
- Bij 80% van de families is na een traject van het Familiesteunpunt nog verdere hulpverlening nodig. Dit wordt vaak al parallel aan de familieondersteuning ingezet. Deze hulpverlening kan bijvoorbeeld bestaan uit schuldhulpverlening en wordt ingezet via de gemeente.

Beoordeling

Casemanagement en programma's Forsa en Familiesteunpunt: voldoet aan opdracht

- AEF sprak met drie cliënten die te maken hebben of hadden met een Forsa-traject en drie cliënten die Familieondersteuning krijgen en analyseerde 16 evaluatieformulieren van cliënten. Daarnaast toetste AEF bij gesprekspartners vanuit gemeenten welke feedback zij krijgen van cliënten over hun traject bij het LSE.¹⁹ Daaruit komt het volgende beeld:
- **Cliënten zijn zeer tevreden over de ondersteuning die het LSE biedt.** Cliënten geven aan dat zij heel erg geholpen zijn met de ondersteuning die zij kregen. Zaken die zij vaak noemen zijn:
 - Een hele goede klik met de casemanager of coach; hij of zij begrijpt goed wat er speelt en fungeert echt als vertrouwenspersoon.
 - Doordat de coaches van Forsa de Islam goed begrijpen, kunnen zij helpen om andere denkbeelden te ontwikkelen (zijnde niet radicaal/extremistisch).
 - Door de professionaliteit en betrokkenheid van de coaches en casemanagers voelen de cliënten zich veilig.
 - Casemanagers Familieondersteuning helpen door kennis te delen over wat het betekent als je kind uitgereisd is, bieden up-to-date informatie over strijdgebied, etc.
 - De casemanager is een baken in een zeer onrustige tijd: 'ik zou niet weten wat ik zonder mijn casemanager moest.'
 - Casemanagers helpen een weg vinden in allerlei regelzaken waar je mentaal weinig ruimte voor hebt (huisvesting, financiën, werk en uitkering etc.)
 - Casemanagers en coaches zijn zeer goed bereikbaar via whatsapp en reageren snel op vragen. Ze hebben oog voor de momenten waarop het extra moeilijk is.
 - De afronding van een traject vindt zorgvuldig plaats, de casemanager of coach geeft tijdig aan wanneer het einde van een traject in zicht komt. Daarnaast neemt de casemanager of coach nog periodiek contact op in de fase na beëindiging van een traject.

- Op dit moment zijn er geen wachtlijsten en start de intake maximaal 1 week na aanmelding. Waar dat niet lukt heeft dit meestal te maken met de benodigde afstemming met de gemeente over introductie van het LSE bij de cliënt.

- Het LSE gaat zeer bewust om met mogelijke veiligheidsrisico's, zowel voor risico's op het gebied van cliënten die mogelijk overgaan tot gewelddadige activiteiten die schadelijk zijn voor Nederland, als risico's voor de betrokken medewerkers. Het team bespreekt proactief de risico's die zij zien en waar nodig schakelt het LSE de politie in.

¹⁹ De mogelijkheid bestaat dat de mensen die met AEF in gesprek wilden sowieso al positief zijn over het LSE en dat dit de beeldvorming kleurt. Daarom zijn daarnaast de evaluatieformulieren geanalyseerd en is bij de gemeenten getoetst welke feedback zij kregen van cliënten.

-
- AEF is in de gesprekken onder de indruk geraakt van de bevoegenheid en betrokkenheid van de medewerkers, coördinatoren en manager van het LSE. De wijze waarop alle betrokkenen bij het LSE nadenken over wat de cliënten nodig hebben, de mens achter de problemen zien en daarbij creatieve oplossingen zoeken is in onze ogen bijzonder. Tegelijkertijd ziet AEF hier ook een valkuil: het werk dat medewerkers doen is zeer intensief en gebeurt vaak onder grote druk van media en politiek. Medewerkers zijn vaak ook 's avonds en in de weekenden bereikbaar voor cliënten. De mate waarin mensen 'opgaan' in hun werk kan ook zorgen voor overbelasting.
-
- Het LSE zet zich zeer intensief in voor de cliënten. Omdat de dienstverlening niet binnen de reguliere zorg- of veiligheidsstructuren past, zijn hier ook tijd en middelen voor. Enerzijds is dat de kracht van de aanpak; het LSE kan doen wat er nodig is. Tegelijkertijd is dit ook een spanningspunt; wanneer is het genoeg? Medewerkers stemmen hun inzet af met de coördinator/teamleider. De sturing op de tijdsbesteding per cliënt is daarmee diffuus en verschilt per casus.
-

Aandachtspunten en aanbevelingen

- De doelstelling van het Familiesteunpunt is tweeledig: voorkomen van radicalisering in de familie en het ondersteunen van families. Bij de gezinnen die begeleid worden is er altijd een kans op radicalisering van andere gezinsleden. Zowel door de invloed van het geradicaliseerde familielid als onder invloed van de ervaringen die de gezinsleden hebben door deze radicalisering, zoals een inval van de politie die als traumatisch wordt ervaren. Dit is de reden dat hier uitgebreid bij wordt stilgestaan bij de intake. Naar inschatting van het LSE is er bij een klein deel²⁰ van de casuïstiek sprake van een concreet risico op radicalisering van familieleden. Bij de overige families is er geen risico op radicalisering, maar spelen er vaak wel andere veiligheidsrisico's. Bijvoorbeeld doordat ouders geld overmaken naar een kind in strijdgebied, of een kind aangeeft terug te komen.
- Op dit moment is het nog niet mogelijk om een inschatting te maken van de gemiddelde kosten van een traject, omdat de trajecten zeer van elkaar verschillen in duur en intensiteit. AEF adviseert de subsidieverstrekker om samen met het LSE te verkennen wat een doelmatige inzet is in menskracht en middelen voor één traject. Wat zijn precies de maatschappelijke baten van een traject? Welke inzet weegt op tegen deze baten?
- Samenhangend met bovenstaande aanbeveling is de vraag of het aantal trajecten dat het LSE gedaan heeft weinig, gemiddeld of veel is, ten opzichte van andere vormen van zorg en in relatie tot de beschikbare menskracht. Het beantwoorden van deze vraag vergt allereerst een berekening van het aantal uur dat per traject is ingezet voor wat betreft direct cliëntgebonden tijd, indirect cliëntgebonden tijd (reistijd, mdo, etc.) en de tijd die nodig was en is voor kennisontwikkeling en de kennisfunctie.

²⁰ Er is nader dossieronderzoek nodig om de verhouding in risico op radicalisering bij families die ondersteuning ontvangen van het Familiesteunpunt te kunnen preciseren.

3.5 Samenwerking met partners

Opdracht vanuit NCTV

Steunpunt Familieondersteuning en de Exit-faciliteit werken in opdracht van gemeenten en de TA. Hierbij opmerkend dat in een samenwerkingsvorm tussen de TA en beide faciliteiten zal plaatsvinden, waarbij net als met de gemeenten bezien wordt welke professionals en mogelijkheden van begeleiding er reeds binnen de bestaande structuren zijn (bij de TA o.a. Dienst Geestelijke Verzorging bijvoorbeeld) en welke zorg door de Exit-faciliteit dan wel de TA wordt geboden. (d.d. 12 juni 2015: Plan van aanpak)

Alle exit-trajecten worden uitgevoerd vanuit de Exit-faciliteit. Hierbij opmerkend dat in het geval een exit-traject in een TA wordt samengewerkt met DJI i.c. DGV. (d.d. 12 juni 2015: Plan van aanpak)

De voorziening is aan te duiden als een tweedelijns organisatie. Voor de samenwerking met de gemeenten richt de voorziening zich op de beleidsmedewerker Openbare orde en Veiligheid. (d.d. 12 juni 2015: Plan van aanpak)

De voorziening kent een nauwe samenwerkingsrelatie met de reeds bestaande initiatieven op het gebied van familieondersteuning. (d.d. 12 juni 2015: Plan van aanpak)

Uitvoering

- Bij vrijwel de meeste trajecten van Forsa en het Familiesteunpunt is de gemeente opdrachtgevende partij, wanneer mensen zich in detentie bevinden is dat DJI / de TA. De Reclassering pakt veelal de casussen op vanuit de TA. De TA maakt vooral gebruik van de expertisefunctie van het LSE.
- De samenwerking met gemeenten vindt meestal plaats met de medewerker Openbare orde en Veiligheid (oov'er). Daarover las u al in deze evaluatie bij de paragraaf over de dienstverlening.
- Medewerkers van het LSE geven aan dat de samenwerking met gemeenten veel afstemming vraagt. Door de decentralisatie werkt elke gemeente weer anders, waardoor de samenwerking telkens iets anders vraagt. Concreet knelpunt waar het LSE mee te maken heeft, is het verhuizen van cliënten naar een andere gemeente. Dan is het nodig dat de gemeente van herkomst overdraagt naar de nieuwe gemeente, maar dat gebeurt nog niet altijd optimaal. Tevens was er een gemeente die niet wilde dat een Forsa traject voortgezet werd.
- Concrete samenwerking vindt dus vooral plaats met de regiehouders van cases in gemeenten en met gemeentelijke professionals die ondersteuning krijgen van het LSE middels trajectadvies.
- In de beginperiode was de verwachting dat Forsa een logisch samenwerkingsverband kon aangaan met de Dienst Geestelijke Verzorging (DGV) van DJI wanneer een cliënt zich in de TA bevond. Dat bleek in de praktijk anders te werken. Geestelijk verzorgers hebben te maken met beroepsgeheim, waardoor er weinig uitwisseling plaats kon vinden. Afstemming vindt dus meer plaats met de behandelaars van de TA.
- De opdracht geeft aan dat het LSE nauwe samenwerking met bestaande initiatieven rond familieondersteuning moet kennen. In Nederland bestaan weinig van dit soort initiatieven. Concrete samenwerkingspartner is SMN; dit samenwerkingsverband heeft onder andere een telefonische hulplijn gelanceerd voor ouders van radicaliserende kinderen.

- Het LSE werkt (naast gemeenten, TA en Reclassering) samen met het OM, het Platform Jeugd preventie Extremisme en Polarisatie (JEP), Rijksopleidingsinstituut tegengaan Radicalisering (ROR), de Raad voor de Kinderbescherming, Politie en gesloten jeugdzorgcentra.

Beoordeling

Samenwerking met partners: voldoet aan de opdracht

Voor deze evaluatie zijn de ketenpartners bevroegd op hun ervaringen met F&F. Hieronder leest u de grote lijnen:

Gemeenten zijn veelal positief over de samenwerking met het LSE. Gemeenten geven aan dat zij de samenwerking met het LSE als positief ervaren. Het LSE is heel goed bereikbaar en zeer benaderbaar en maakt de beloften waar.

Gemeenten zijn zeer tevreden met de dienstverlening en expertise die het LSE biedt. De medewerkers van het LSE vinden nieuwe ingangen bij cliënten waar de gemeente geen ingang (meer) heeft en bieden specifieke expertise op het gebied van deradicaliseren en de islam die de gemeente zelf niet in huis heeft. Wat gemeenten ook als positief ervaren is dat de medewerkers van het LSE een band opbouwen met mensen voor langere tijd, waardoor er echt verandering kan plaatsvinden. Als laatste geven gemeenten aan dat het zeer prettig is dat het aanbod van F&F voor het grootste deel kosteloos is, waarbij wel door iemand wordt aangegeven dat het bedrag van €4000,- voor voorduiding en intake wat ‘random’ aanvoelt, wanneer het traject daarna kosteloos is.

Gemeenten maken ook dankbaar gebruik van de begeleiding die LSE op afstand biedt, waarbij de gemeente zelf de ondersteuning aan de cliënt biedt en het LSE de medewerker(s) daarbij coacht.

Gemeenten en partnerorganisaties missen een inhoudelijke terugkoppeling van de voortgang van trajecten. Bij de start van een traject maakt de trajectbegeleider van het LSE een plan samen met de cliënt(en) en deelt dat met de gemeente. Bij de driemaandelijke evaluatie ontvangt de gemeente daarvan bericht. Bij het afsluiten van het traject krijgt de gemeente een terugkoppeling van hoe het traject verlopen is. Gemeenten en partnerorganisaties die betrokken zijn bij een lokaal veiligheidsoverleg (OM, Politie, Reclassering) zien dat de terugkoppeling van Forsa-trajecten in de afgelopen jaren meer op maat wordt gemaakt. De inhoudelijke terugkoppeling is in de loop van de onderzoeksperiode door LSE verbeterd en naar de wensen van gemeenten uitgebreid. Toch is de terugkoppeling voor gemeenten genoemd als blijvend aandachtspunt. Zij geven hierbij aan behoefte te hebben aan een meer inhoudelijke evaluatie, waarin niet alleen het proces beschreven wordt dat doorlopen is, maar ook iets over de inhoud van het traject. Ook missen zij een tussentijdse terugkoppeling van hoe de interventie verloopt. Is de inzet succesvol? Zijn er ontwikkelingen waarvan het belangrijk is dat gemeente of partners daar rekening mee houden?

De werkwijze van het LSE is nog beperkt bekend. Gesprekspartners geven aan dat het aanbod en met name de werkwijze van het LSE nog onvoldoende bekend is bij gemeenten en (veiligheids)partners. Partners geven aan geholpen te zijn met meer informatie over wat het LSE precies kan bieden én ook wat de werkwijze precies inhoudt; wat deelt het LSE wel of niet aan informatie, hoe ziet de samenwerking er precies uit? Dit geldt met name voor de veiligheidspartners in een lokaal overleg die niet de regiehouder zijn. Waarbij in de gesprekken blijkt dat de Familieondersteuning bekender is dan de Forsa trajecten. En dat de verschillende namen (Familiesteunpunt/familieondersteuning, Forsa/Exits, LSE, Fier, LAT) bijdragen aan de onduidelijkheid.

De samenwerking tussen het LSE en de Reclassering verloopt suboptimaal, maar wordt langzamerhand beter. Zowel het LSE zelf, de Reclassering en gemeenten en andere partners geven aan dat de samenwerking tussen de Reclassering en het LSE suboptimaal is. Eén gemeente gaf aan dat zij graag een Forsa traject wilden inzetten, maar dit niet mogelijk was omdat de Reclassering al bij de casus betrokken was. De vraag bij de Reclassering leeft wat de meerwaarde is van het LSE wanneer zij zelf al betrokken zijn. Daarnaast is voor de Reclassering van belang dat informatie over een traject gedeeld kan worden in een rapportage voor de rechtbank, wat bij de inzet van het LSE gevoelig ligt omdat het LSE vertrouwelijk werkt. De Reclassering heeft een andere rol en taak; namelijk toezicht houden en verantwoording afleggen naar het OM. LSE fungeert meer als vertrouwenspersoon voor cliënten. LSE en Reclassering geven aan dat de samenwerking recent weer nieuw leven is ingeblazen en zij nu één casus samen oppakken.

Partners geven aan dat het goed is dat het LSE onafhankelijk van de NCTV functioneert. Alle partners geven aan dat het noodzakelijk en goed is dat het LSE onafhankelijk van de NCTV functioneert, zodat duidelijk is dat het hulpaanbod 'niet van de overheid' is, omdat dit cliënten veiligheid biedt. Het grootste deel van de gesprekspartners geeft aan dat een zorgorganisatie wat hen betreft een logische plek is, omdat dit duidelijk maakt dat het om 'zorg' gaat en het mogelijk maakt om dit aanbod breed in te zetten, bijvoorbeeld ook in justitieel kader.

Aandachtspunten en aanbevelingen

- De samenwerking met gemeenten verloopt volgens gemeenten naar wens. Aandachtspunt zijn vooral de lokale partners daaromheen, zoals de politie en het OM. Het LSE communiceert met de regiehouder vanuit de gemeente. Voor de toekomst is het aan te bevelen om de regiehouder ook (voor zover dit nog niet gebeurt) verantwoordelijk te maken voor communicatie met andere partners in een lokaal casuoverleg.
- De subsidieverlener kan in de samenwerking tussen Reclassering en het LSE wellicht meer aangeven wat de gewenste situatie is vanuit het ministerie. Wat is een gewenste werkwijze vanuit de stelselverantwoordelijke? Wat komt de samenleving en de personen in kwestie het meest ten goede?

3.6 Beleidsmatige monitoring

Opdracht vanuit NCTV

Onderdeel van de dienstverlening is de (beleidsmatige) monitoring van familieondersteunings/ exit-trajecten (d.d. 12 juni 2015: Plan van aanpak)

Uitvoering

- NCTV en LSE hebben periodiek overleg. Ook geeft het LSE in voortgangsrapportages inzicht in o.a. beleidsmatige ontwikkelingen.

Beoordeling

Beleidsmatige monitoring: voldoet aan de opdracht

- Het LSE monitort de beleidsmatige ontwikkelingen en bespreekt deze met de NCTV en waar nodig met andere partners, zoals het OM en Politie.

3.7 Bekostiging en organisatorische randvoorwaarden

Opdracht vanuit NCTV

De bekostiging van de inzet van het Steunpunt Familie-ondersteuning en Exit-faciliteit plaats vanuit rijksmiddelen (tot 01.01.2017). Hierbij opmerkend dat ingezette zorg vanuit het lokale zorgaanbod tijdens een ondersteuningstraject wordt gefinancierd vanuit gemeentelijke middelen. (d.d. 12 juni 2015: Plan van aanpak)

De Exit-faciliteit en het Familiesteunpunt Radicalisering zijn twee gescheiden faciliteiten die elk onder een eigen, herkenbare naam werken. (Begeleidingsbrief Subsidieverzoek FIER d.d. 4 mei 2017)
Over de voortgang van de faciliteiten wordt periodiek tijdens een overleg gerapporteerd aan de NCTV. (Begeleidingsbrief Subsidieverzoek FIER d.d. 4 mei 2017)

Enmaals per 3 maanden vindt een strategisch overleg plaats tussen enerzijds de directeur Contraterrorisme van het Ministerie van Veiligheid en Justitie en anderzijds een lid van de Raad van Bestuur van FIER en de manager dan wel coördinator van beide faciliteiten. (Begeleidingsbrief Subsidieverzoek FIER d.d. 4 mei 2017)

Per overleg wordt bezien of andere betrokkenen worden uitgenodigd en wordt de voortgang van de uitvoering en doorontwikkeling van beide faciliteiten besproken alsmede beleidsmatige aspecten van de uitvoering en doorontwikkeling. (Begeleidingsbrief Subsidieverzoek FIER d.d. 4 mei 2017)

Enmaals in de zes weken vindt een voortgangsoverleg plaats tussen de dossierhouders van beide faciliteiten van de NCTV en de manager en/of de coördinator familieondersteuning en Exits. Hierin worden operationele (geen inhoudelijke) zaken besproken die dagelijkse praktijk van beide faciliteiten betreft. (Begeleidingsbrief Subsidieverzoek FIER d.d. 4 mei 2017)

Fier informeert de NCTV daarnaast bijtijds en adequaat over potentieel media- of politiekgevoelige ontwikkelingen in de dossiers met inachtneming van het wettelijk kader voor gegevensbescherming. (Begeleidingsbrief Subsidieverzoek FIER d.d. 4 mei 2017)

Fier blijft zich actief en aantoonbaar inzetten om vanaf 1 januari 2021 of zoveel eerder de werkzaamheden zonder subsidie mijnerzijds te kunnen verrichten, onder andere door borging van de activiteiten in het reguliere zorgaanbod. Fier rapporteert over de voortgang hiervan actief en tijdig aan de NCTV. (Begeleidingsbrief Subsidieverzoek FIER d.d. 4 mei 2017)

Uitvoering

- Casemanagers van het Familiesteunpunt schakelen voor hulp en ondersteuning op specifieke leefgebieden andere professionals in, bijvoorbeeld op het gebied van schuldhulpverlening of psychologische behandeling (dat laatste doet het LSE soms ook zelf). Daarmee wordt deze inzet automatisch bekostigd vanuit reguliere financieringskaders (Wmo, Zvw,). Tegelijkertijd is het voor de casemanagers en coaches niet altijd mogelijk om hun cliënt over te dragen naar andere professionals, omdat deze aangeven niet uit de voeten te kunnen met de specifieke problematiek van cliënten (handelingsverlegenheid). Dat maakt dat het LSE in sommige casussen²¹ langer betrokken is en werkzaamheden uitvoert die ook binnen reguliere zorg- en welzijnskaders opgepakt kunnen worden.
- Forsa en het Familiesteunpunt zijn twee duidelijk onderscheiden faciliteiten. Sommige trajectbegeleiders zijn wel inzetbaar voor beide faciliteiten.
- Het LSE rapporteert middels een schriftelijke voortgangsrapportage per jaar aan de NCTV over de uitvoering van de opdracht.
- De overlegstructuur is vormgegeven via bovenstaande beschrijving, alleen soms minder frequent dan aangegeven.
- De organisatie informeert de NCTV bijtijds en adequaat over potentieel media- of politiekgevoelige ontwikkelingen in de dossiers met inachtneming van het wettelijk kader voor gegevensbescherming.
- De NCTV heeft Fier de opdracht gegeven om zich actief en aantoonbaar in te zetten om de werkzaamheden zonder subsidie voort te kunnen zetten, onder andere door de borging van de activiteiten in het reguliere zorgaanbod. De borging van het aanbod onder het reguliere zorgaanbod heeft het LSE deels ter hand genomen. De activiteiten die vanzelfsprekend onder reguliere kaders vallen, worden daar al mee gefinancierd, zoals psychologische behandeling via de dbc-structuur, of begeleiding door medewerkers van het wijkteam in te zetten vanuit de wmo.

Bedrijfsvoering en ophanging onder Fier

- Forsa en het Familiesteunpunt hangen onder Fier. Fier draagt daarmee zorg voor de ‘achterkant’ van de organisatie: personeelskosten, ICT-voorzieningen, etc. Daarvoor rekent men een bedrag van €31.000,- per fte. Dit bedrag omvat alle indirecte kosten voor de aansturing van het team, ondersteuning, huisvesting, afschrijving en overige kosten. Het bedrag bevat ook de opstartkosten. Dat is één van de redenen dat het bedrag vrij hoog is. Daarnaast zijn de opleidingskosten ook inbegrepen (die hoog zijn bij een nieuwe faciliteit) en de reiskosten, die aanzienlijk zijn bij een ambulante landelijk werkend team.
- De financiële rapportages van Fier en Familiesteunpunt op papier zijn vrij summier. De onderbouwing van bepaalde kosten is beperkt, bijvoorbeeld de hoge kosten die zijn gemaakt voor de inzet van de Raad van Bestuur. Bij navraag wordt wel duidelijk waar die kosten vandaan komen, namelijk dat de RvB veel tijd kwijt is geweest aan allerlei knelpunten bij het LSE (personeelszaken, media-aandacht, etc.). Gezien het frequente

²¹ Er is nader dossieronderzoek nodig om te kunnen preciseren om welke redenen en op welke schaal sprake is van grotere inzet door het LSE binnen het reguliere zorg- en welzijnskader.

contact tussen LSE en de NCTV is te begrijpen dat een uitgebreide schriftelijke toelichting ontbreekt.

- De zoektocht van Fier zit in het al dan niet in dienst nemen van mensen voor het LSE. Idealiter wil je mensen binden aan het LSE. Tegelijkertijd is het een tijdelijk construct via een subsidie, die op een gegeven moment afloopt. Dan heeft Fier deze mensen wel in dienst genomen, zonder dat zij wellicht een andere plek in de organisatie kunnen vinden.
- Bij het in dienst nemen van personeel speelt de kwestie dat de CAO van zorg en welzijn en in de inschaling van medewerkers van Fier niet matcht met de medewerkers van het LSE. Theologen kunnen normaliter bijvoorbeeld werken in schaal 10 of 11, terwijl medewerkers van Fier in schaal 8 en 9 werken. Daarom is nu uiteindelijk afgesproken dat het LSE eigen personeelsbeleid kan voeren.
- Strategisch speelt ook de vraag in hoeverre je wilt werken met een flexibele schil van ZZP'ers. Bijvoorbeeld omdat de vraag vanuit de buitenwereld verandert: op dit moment is de inzet van theologen gewenst, maar wellicht speelt er op de lange termijn wel veel meer problematiek op het gebied van extreemrechts. Dat vraagt dan weer andere expertise.

Beoordeling

Bekostiging en organisatorische randvoorwaarden: voldoet deels aan de opdracht

- Fier houdt de NCTV frequent op de hoogte van de uitvoering van de opdracht, zowel door overleggen als met de schriftelijke voortgangsrapportage.
- De opdracht om de dienstverlening op den duur te kunnen laten bestaan zonder de subsidie vanuit de NCTV is deels ter hand genomen door het LSE. Een eerste stap is het bieden van psychologische behandeling op basis van een indicatie, waardoor de financiering vanuit de reguliere dbc-structuur plaatsvindt.
- Medewerkers van het LSE geven aan dat zij soms een casus willen overdragen aan een wijkteam, maar dat dit niet mogelijk is, omdat het wijkteam dit niet ziet zitten vanwege de problematiek van cliënten. Het LSE zet hier stappen in door het 'trajectadvies' waarbij lokale professionals coaching krijgen om zelf cliënten te begeleiden.
- Bovenstaande zijn echter eerste stappen; de dienstverlening van het LSE is op dit moment nog zeer verankerd binnen het LSE zelf. Dat is vanuit de gehele opdracht gezien ook niet vreemd; het kost tijd om een voorziening op te bouwen en in te richten en daarvoor de nodige expertise te ontwikkelen. Tegelijkertijd ligt er wel een zeer expliciete opdracht om de dienstverlening uiteindelijk voor zover mogelijk zonder subsidie te kunnen uitvoeren. De uitvoering van die opdracht vergt de komende jaren veel aandacht van het LSE en vraagt in elk geval dialoog met stelselverantwoordelijken (ministerie van VWS, SZW en JenV). (Zie hierover ook meer in het hoofdstuk over duurzame en structurele borging).

Aandachtspunten en aanbevelingen

De handelingsverlegenheid bij professionals in het lokale veld bij casussen die te maken hebben met radicalisering en geradicaliseerde personen, heeft tot gevolg dat het LSE begeleiding biedt die te scharen is onder reguliere wetgeving. Daarnaast vergt de doelgroep die het LSE begeleidt specifieke kennis en expertise. Zoals benoemd bij de kennis- en expertisefunctie, is het uitleren aan professionals door het LSE een aandachtspunt. Op het punt van de bekostiging is het een aandachtspunt voor de betrokken gemeenten, die op gebied van zorg en welzijn verantwoordelijk zijn voor de inwoners. De geboden begeleiding door het LSE valt deels onder hun verantwoordelijkheden:

- Gemeenten zijn verantwoordelijk voor alle zorg en hulp aan kinderen en jongeren tot 18 (Jeugdwet). Hier valt bijvoorbeeld ook het versterken van het opvoedkundig klimaat bij gezinnen. Dit komt overeen met de doelstelling van de begeleiding die het LSE biedt aan

ouders om om te gaan met de situatie van radicaliserende of geradicaliseerde kinderen of kleinkinderen.

- Gemeenten zijn verantwoordelijk voor ondersteuning van mensen die niet op eigen kracht zelfredzaam zijn (Wmo). Het gaat dan bijvoorbeeld om begeleiding en dagbesteding. Dat heeft een duidelijk verband met de doeltelling van de begeleiding die het LSE biedt op het versterken van zelfredzaamheid, weerbaarheid en identiteit en het weer kunnen deelnemen aan de samenleving.

Samen met landelijke partijen, bijvoorbeeld de VNG en VWS is een verkenning nodig van de wijze waarop het aanbod van het LSE verankerd kan worden in deze reguliere financieringskaders. Het is het verkennen waard of de begeleiding van het LSE bekostigd kan worden met een persoonsgebonden budget (pgb). Het pgb is namelijk bij uitstek in het leven geroepen om zorg die niet is ingekocht door de gemeente alsnog te kunnen bekostigen wanneer een cliënt daar prijs op stelt. De inschatting van AEF is dat het grootste deel van de dienstverlening van het LSE onder de Jeugdwet en de Wmo valt. De psychische behandeling die het LSE biedt wordt reeds bekostigd via de zorgverzekeringswet.

Elders in deze rapportage is aangegeven dat dit van het LSE vraagt om inzichtelijk te maken hoeveel uren begeleiding zij bieden in een traject, zodat bijvoorbeeld bij een inzet van een pgb een inschatting gemaakt kan worden van de kosten die daarmee gemoeid zijn. Daarnaast is van belang dat helder is wat de dienstverlening precies inhoudt, om aan financiers duidelijk te kunnen maken wat de meerwaarde is van deze dienstverlening en waarom de kosten hoger zijn dan de gemiddelde begeleidingskosten.

3.8 Informatie-uitwisseling

Opdracht vanuit NCTV

De voorziening deelt geen inhoudelijke dossier/casusinformatie met andere organisaties, tenzij... hiervoor toestemming wordt gegeven door de familie of het individu ; als het borgen van de veiligheid van de familie, (gemeentelijke) casemanager of zorgverleners noodzakelijk is; indien er sprake is van een ernstige situatie (kindermishandeling of een ander misdrijf) middels een ambtshalve melding ; als hierover in een exit-traject afspraken worden gemaakt. (d.d. 12 juni 2015: Plan van aanpak)

Uitvoering

- Uitgangspunt van het LSE is dat zijn in vertrouwen werken, wat van belang is voor het opbouwen van een vertrouwensrelatie. Waar dat in het zorgdomein gebruikelijk is, is dat in het veiligheidsdomein veel minder het geval.
- Bij de start van een traject stemt het LSE met de cliënt af dat zij op hoofdlijnen de regiehouder informeren over de voortgang, dat is een voorwaarde om met een traject te kunnen starten.
- In de startbrief die de regiehouder ontvangt geeft het LSE aan hoe zij omgaan met informatiedeling en privacy.
- Wanneer de trajectbegeleider of coach specifieke informatie wil inzien (bijvoorbeeld een eerder gestelde diagnose), of informatie wil delen met derden, vraagt hij daarvoor toestemming aan de cliënt.
- Wanneer er sprake is van een veiligheidsrisico of een strafbaar feit, kan het LSE een veiligheidsmelding doen zonder toestemming van de cliënt. Dat is ook opgenomen in het privacyreglement van het LSE.

- Casemanagers van Familiesteunpunt en coaches van Forsa nemen bij voorkeur daarom niet deel aan een casusoverleg van gemeente en veiligheidspartners, omdat er dan vertrouwelijke informatie over cliënten met elkaar uitgewisseld wordt. Wanneer hen dat wel gevraagd wordt, hanteert het LSE de volgende regels:
 - De casemanager/coach vraagt toestemming aan de cliënt om deel te nemen aan het casusoverleg en informatie te delen.
 - Alle informatie die de casemanager/coach hoort op het overleg kan hij/zij waar nodig terugkoppelen aan de cliënt.
 - Alleen wanneer er sprake is van een veiligheidsrisico neemt een casemanager Familiesteunpunt zonder toestemming deel aan een casusoverleg. Bij Forsa neemt de coördinator deel aan het casusoverleg wanneer sprake is van een veiligheidsrisico (in plaats van de coach).

Beoordeling

Informatie-uitwisseling: voldoet aan de opdracht

- Het LSE hanteert duidelijke uitgangspunten en regels voor wat betreft het delen van informatie met derden en heeft dit beschreven in een privacyreglement.
- Bij twijfel over het doen van een veiligheidsmelding gaat de coach of trajectbegeleider hierover in gesprek met de coördinator, die waar nodig schakelt met de manager.

3.9 Effect en impact van het LSE

Zoals al in de inleiding aangegeven richt deze evaluatie zich voornamelijk op de kwaliteit van uitvoering van de opdracht die het LSE vanuit de NCTV heeft gekregen. Het grootste deel van deze analyse richt zich daarmee op de ‘output’ en minder op de ‘outcome’. Tegelijkertijd is de ‘outcome’, het effect en de impact dat het LSE heeft natuurlijk het achterliggende doel waarmee het Familiesteunpunt en Forsa zijn opgericht. Daarom toch een paragraaf over datgene wat (voorzichtig) gezegd kan worden over het effect en de impact.

Doel Forsa en Familiesteunpunt: veiligheid door zorg

De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) beschermt Nederland tegen bedreigingen die de maatschappij kunnen ontwrichten. Forsa en Familiesteunpunt hebben daarom ook de doelstelling om de veiligheid in de maatschappij te vergroten. De manier waarop dat gebeurt, is via zorg. Individuen en families krijgen ondersteuning op verschillende levensgebieden, om hen zo minder kwetsbaar te maken voor radicaal en extremistisch gedachtegoed. Het vergroten van een opbouwend sociaal netwerk, het hebben van werk of dagbesteding, een goed zelfbeeld; dat alles draagt bij aan een grotere weerbaarheid.

Uitgangspunt: dienstverlening vanuit vrijwillig kader

De dienstverlening van Forsa en het Familiesteunpunt vindt plaats in het vrijwillig kader. In de uitwerking van de opdracht voorafgaand aan de uitvoering door het LSE is dit vrijwillig kader voor Forsa onderwerp geweest van discussie: zou de dienstverlening verplicht gesteld moeten worden gezien de ernst van de veiligheidsrisico's? In een vroeg stadium is het doorslaggevende argument voor vrijwillig kader geweest dat er een cognitieve opening moet

zijn om de dienstverlening kans van slagen te geven. Dit komt in de bestaande theorie naar voren als voorwaarde voor succesvolle aanpak van deradicalisering.²²

In de gevoerde gesprekken met netwerkpartners van het LSE en uit de analyse van de methodiek is duidelijk geworden dat de intrinsieke motivatie leidend is om deze dienstverlening te kunnen aanbieden in het vrijwillig kader. De intake (en de voorbereiding van de introductie van het LSE) vormt een uitgewerkt onderdeel van de methodiek. In de periode voorafgaand aan de individuele trajectbegeleiding besteedt het LSE veel aandacht aan de manier waarop de dienstverlening start, om zoveel mogelijk aan te kunnen sluiten bij de behoefte van het individu of de familie. Vooral bij Forsa is de introductie cruciaal voor de genoemde cognitieve opening. Met de gemeente en andere professionals die reeds contact hebben met het individu of de familie wordt gezocht naar de beste ingang om het gesprek over begeleiding te openen. Eenmaal in gesprek met het LSE, zijn de professionals van het LSE erop getraind de intrinsieke motivatie van een individu om (potentieel) mee te werken naar boven te halen om zo de behoefte van het individu in de begeleiding centraal te kunnen zetten.

Aandachtspunt hierbij is dat er nog zeer weinig ervaringen zijn met het vanuit justitieel kader opleggen van de dienstverlening van Forsa, bijvoorbeeld als voorwaarde bij een strafmaatregel. AEF kan dan ook geen uitspraken doen over de effectiviteit van de geboden dienstverlening buiten het vrijwillig kader.

Kan dit onderzoek iets zeggen over effect en impact van Forsa en het Familiesteunpunt?

De kern van de aanpak van Forsa en het Familiesteunpunt bestaat uit het vergroten van de weerbaarheid, het versterken van de identiteit en het zorgen voor stabiliteit op verschillende levensgebieden. Bij alle cliënten die het LSE begeleidt is dit de kern van de doelstellingen. De coördinatoren van Forsa en het Familiesteunpunt geven aan dat deze doelstelling bij het overgrote deel van de cliënten ook behaald wordt.

Vanuit het oogpunt van veiligheid is voor Forsa te constateren dat:

- Op basis van dossieronderzoek bij 90% van de cliënten die langdurige trajectbegeleiding hadden (= traject voortgezet na de intakefase) er op korte termijn geen risico meer is op het gebruiken van geweld vanuit extremistische motieven bij het afsluiten van het traject. Bij de overige 10% is er sprake van een afname, maar niet met zekerheid te zeggen of deze stabiel is.
- Geen van de cliënten is tijdens of na het traject uitgereisd naar strijdgebied.
- Er zijn geen signalen vanuit gemeenten dat er weer zorgen zijn over cliënten die eerder trajectbegeleiding ontvingen.
- Er zijn geen personen opnieuw in een ondersteuningstraject gekomen/teruggevallen.

Voor het Familiesteunpunt zijn de volgende uitspraken te doen over het effect van de trajecten:

- Bij alle cliënten zijn de vooraf bepaalde doelstellingen voor het grootste deel behaald. Wanneer dat niet lukt, heeft dat bijvoorbeeld te maken met keuzes die cliënten maken; waar het Familiesteunpunt adviseert om psychologische hulp in te schakelen; wil de cliënt dat niet.
- Geen van de cliënten die het Familiesteunpunt begeleidde zijn geradicaliseerd voor zover bekend bij het Familiesteunpunt.
- Geen van de cliënten die het Familiesteunpunt begeleidde zijn uitgereisd.

²² Meerdere bronnen, zie beschrijving van de stand van de wetenschap in bijlage 1.

Tegelijkertijd zijn er ook beperkingen aan wat gesteld kan worden over effect en impact, want:

- De faciliteiten bestaan nog maar kort, er zijn nog geen uitspraken te doen over terugval van families of cliënten op de langere termijn. Het LSE monitort cases niet na afronding van de nazorgfase.
- De vraag blijft in welke mate de inzet van het LSE bijdraagt aan het niet verder radicaliseren of niet uitreizen van cliënten. Er spelen ook altijd andere factoren mee. Om uitspraken te kunnen doen over het effect van de begeleiding is verder onderzoek nodig naar de specifieke situatie van cliënten.

Effectiviteit van de inzet ten opzichte van de totale populatie

- De inschatting van het LSE is dat een groot deel van de uitreizigers en de ‘high profile casussen’ bij hen in beeld zijn, zowel via Forsa, het Familiesteunpunt en via trajectadvies aan gemeenten. Tegelijkertijd is er ook een harde kern van geradicaliseerde of radicaliserende mensen die niet bij het LSE terecht komt, omdat zij niet passen binnen het vrijwillig kader.
- Voor het familiesteunpunt geldt dat het LSE inschat dat zij nog maar het ‘topje van de ijsberg’ begeleiden en dat er nog heel veel families zijn die passen binnen de beoogde doelgroep. Dat heeft onder andere te maken met de voorzichtigheid om als LSE heel actief te profileren. Een andere oorzaak kan zijn dat gemeenten niet altijd een traject bij het LSE willen inzetten, omdat zij zelf de uitvoering van een traject ter hand willen nemen.

3.10 Aandachtspunten sinds de start

Het LSE heeft sinds de opstart te maken met verschillende ontwikkelingen en knelpunten:

- **Continuïteit en eenduidigheid in de aansturing:** vanaf 2015 zijn er drie managers betrokken geweest bij het LSE. Dat geeft onrust in een startende organisatie. Tevens geven externe gesprekspartners aan dat de wijze waarop de eerste manager communiceerde over de positionering van het LSE niet altijd zorgde voor verbinding tussen partijen.
- **Werken met experts:** in de beginfase werkte het LSE met experts op zzp basis. Dat gaf een eigen dynamiek. Hoewel er vanuit een team gewerkt werd, bleef op de werkvloer een onderscheid voelbaar. Daarnaast was er een onderscheid tussen ‘hulpverleners’ en ‘experts’, wat uiteindelijk niet meer werkbaar was, omdat medewerkers beiden werden. Daarom is er in het laatste halfjaar voor gekozen om casemanagers en coaches zoveel mogelijk in dienst te nemen. Wanneer er specifieke expertise nodig is die het team niet heeft, beschikt het LSE over een expertpool die zij kunnen inzetten voor losse werkzaamheden.
- **Werving personeel:** medewerkers die kunnen bieden wat nodig is, zijn niet makkelijk te vinden. De organisatie kijkt uit naar mensen die zowel hulpverlener, verbinder, jihadismekenner (of bijv. rechts-extremisme) zijn, als beschikken over veiligheidssensitiviteit en bereid zijn te reizen door het hele land. Werken voor het LSE vraagt ook van medewerkers dat zij om kunnen gaan met druk, ook vanuit de politiek en de media. Idealiter zou het LSE het team nog uitbreiden.
- **Media-aandacht en politieke druk:** het werk van het LSE ligt altijd onder een vergrootglas. In de afgelopen jaren zijn veel personen en families die begeleid worden vanuit LSE in de media geweest waarbij er m.n. één casus breed is uitgemeten in de media, wat voor veel onrust zorgde. De media-aandacht en politieke gevoeligheid die er rond cliënten is, maakt dat het werk van en bij LSE met alle zorgvuldigheid omkleed is en dat medewerkers, coördinatoren, manager en RvB zich zeer bewust zijn van hun handelen.

4 Scenario's voor een structurele en duurzame borging van de dienstverlening

De dienstverlening van Forsa en het Familiesteunpunt wordt tot eind 2020 gefinancierd door de NCTV. Het tweede onderdeel van deze evaluatie gaat daarom over de vraag: hoe daarna verder.

In dit hoofdstuk beschrijft AEF de bevindingen van de verkenning naar voorwaarden om de dienstverlening duurzaam en structureel te borgen na 2020. Wat is kenmerkend voor de huidige dienstverlening? De dienstverlening wordt hierbij steeds uit integraal oogpunt bekeken, tenzij de dienstverlening van Forsa en het Familiesteunpunt aanleiding biedt voor verschillende perspectieven op de borging.

De verkenning start met een beschrijving van de kenmerken van de dienstverlening, met daarbij gespecificeerd in hoeverre de dienstverlening verschilt van het reguliere zorg- en veiligheidsaanbod. Hierop volgt een eerste verkenning van de voorwaarden om de dienstverlening duurzaam en structureel te borgen. De verkenning van de voorwaarden is gericht op de organisatorische ophanging en de mogelijkheden die er zijn om reguliere financieringsstromen te benutten als alternatief voor de huidige 100%-subsiestroom vanuit de NCTV.

Tot slot schetst AEF enkele scenario's voor de ontwikkeling van de vraag op basis van de snelle ontwikkelingen in de afgelopen jaren, aangezien de borging van dienstverlening onlosmakelijk verbonden is met de vraag wat er precies nodig is.

4.1 Kenmerken van de dienstverlening

Binnen het LSE richt de dienstverlening zich op enerzijds radicaliserende en geradicaliseerde personen en anderzijds hun familie in hun directe omgeving. De dienstverlening biedt:

- **Begeleiding trajecten**
 - Deradicalisering individuen (Forsa)
 - Ondersteuning van families en daarmee voorkomen radicalisering (Familiesteunpunt)
- **Kennis- en expertisefunctie. Hieronder valt:**
 - Informatie en consultatie: algemene informatie- en consultatievragen
 - Trajectadvies: lokale professionals ondersteunen op casusniveau
 - Training/workshops t.b.v. kennisopbouw

- Methodiekontwikkeling
- Samenbrengen specialisten

De trajectbegeleiding en de kennis- en expertisefunctie zijn twee hoofdtaken volgend uit de opdracht voor het LSE, waarvan de uitvoering sterk met elkaar samenhangt. In de trajectbegeleiding wordt de casuïstiek verzameld die nodig is voor de kennisopbouw en methodiekontwikkeling; in de kennis- en expertisefunctie is op landelijk niveau het samenbrengen van de benodigde expertise geborgd die noodzakelijk is voor kennisontwikkeling, kennisdeling en validatie van deze kennis. Door invulling van deze kennisfunctie draagt het LSE bovendien bij aan de ontwikkeling van een sterk kennislandschap op zowel lokaal als regionaal niveau door het uitleren van hun kennis aan professionals.

Hieronder is per hoofdtak ingegaan op de specifieke kenmerken van de dienstverlening. Ter verkenning van wat er nodig is om de dienstverlening te borgen, is ook op hoofdlijnen gekeken naar vergelijkbare dienstverlening op gebied van zorg en veiligheid en uitgelicht wat de dienstverlening van Forsa en het Familiesteunpunt onderscheidt ten opzichte van deze vormen van reguliere zorg, hulp en ondersteuning.

4.1.1 Trajectbegeleiding

De geboden dienstverlening op gebied van trajectbegeleiding ligt op het grensvlak van zorg en veiligheid. De doelgroep van Forsa en het Familiesteunpunt zeer klein en landelijk verspreid. Ten opzichte van reguliere diensten op landelijke schaal op gebied van zorg en veiligheid onderscheidt de doelgroep van Forsa zich door de veiligheidsrisico's met grote nationale maatschappelijke impact die samenhangen. Op gebied van Familieondersteuning is onderscheidend de gevraagde specialistische kennis ten opzichte van meer generalistische kennis op gebied van ondersteuning en begeleiding (ook geldend voor Forsa). Het opbouwen van de gevraagde kennis en vaardigheden is gezien het pionierende karakter van de dienstverlening voor een belangrijk deel aangewezen op de opgedane ervaringen in de casuïstiek. Dit vraagt een bepaalde schaalomvang om kennis te kunnen opbouwen.

Kenmerken trajectbegeleiding

- Zeer kleine doelgroep op landelijke schaal
- In vrijwillig kader
- 100% maatwerk, met waar mogelijk inzet van lokale veld
- Persoonsgerichte aanpak
- Bij start focus op opbouw van vertrouwen
- Gem. duur traject 6-12 mnd, met evaluatie en bijstelling aanpak elke 3 mnd
- *Forsa*: Intensieve begeleiding en indien nodig inzet behandeling
- *Familieondersteuning*: ondersteuning en indien nodig inzet behandeling
- Na afbouw intensievere begeleiding houden van contact (vinger aan de pols)

Vergelijkbare vormen van de geboden begeleiding vanuit **Forsa** zijn op gebied van zorg de aanpak van hoogrisicopatiënten, personen met verward gedrag en ook van geweld in afhankelijkheidsituaties (zoals eergereleerd geweld of huiselijk geweld). Bij deze vormen van hulpverlening komt de veiligheid van het individu en de omgeving in het gedrang en is maatwerk nodig om tot een oplossing te komen, waarbij stabilisatie van de situatie voorop staat. De begeleiding vereist specialistische expertise op gebied van voornamelijk GGZ en kunnen inschatten van de risico's. Ook de aanpak van zorgmijders is op dit punt vergelijkbaar, waarbij veel aandacht uit moet gaan naar het bovenhalen van de intrinsieke motivatie van individuen om gewenste of benodigde hulp te accepteren en toe te laten. Deze zorgvormen vinden allen plaats op het grensvlak van zorg en veiligheid en worden vaak gefinancierd door een combinatie van de zorgverzekeringswet (Zvw) en vanuit de gemeentelijke

verantwoordelijkheden (Wmo, Jeugdwet, Participatiewet). De uitvoering van deze zorgvormen is daarmee decentraal georganiseerd, wat betekent dat de aanpak lokaal en regionaal verschilt.

In vergelijking met **Familieondersteuning** kan gekeken worden naar de bredere maatschappelijke ondersteuning die door gemeenten wordt geboden vanuit de Wmo en de Jeugdwet. Ondersteuning geboden vanuit professionele en vrijwilligersorganisaties op gebied van welzijn, gezondheid en zelfredzaamheid. Ten opzichte van de bredere maatschappelijke ondersteuning, die vooral generalistische kennis en vaardigheden vereist, is Familieondersteuning door de behoefte aan actuele informatie en duiding over radicalisering en extremisme meer specialistisch van aard. Interessant zou zijn om Familieondersteuning te kunnen vergelijken met de geboden ondersteuning van familie van gecriminaliseerde personen, waar momenteel geen wettelijke grondslag voor is en vooral in het private domein (particulier gefinancierd) wordt uitgevoerd.

Benodigd voor uitvoering van trajectbegeleiding

Samenvattend komt AEF daarmee tot de volgende belangrijkste voorwaarden om de trajectbegeleiding van Forsa en het Familiesteunpunt te kunnen uitvoeren:

- Hoogspecialistische kennis van de materie (op diverse niveaus), zoals theologische/ideologische/levensbeschouwelijke kennis, kennis van de actualiteiten op gebied van extremisme en radicalisering in een internationaal speelveld, kennis van de mogelijkheden aan zorg, hulp en ondersteuning op het grensvlak van zorg en veiligheid.
- Multidisciplinair team dat elkaar versterkt in kennis.
- Team samengesteld van professionals met diverse culturele achtergronden, allen met een hoge culturele sensitiviteit, om aan te kunnen sluiten bij cultuur individu en familie.
- Samenstelling team afhankelijk van actualiteiten en ontwikkelingen doelgroep
- Onafhankelijk kunnen opereren van overheid (privacywaarborg en wegnemen drempel weerstand tegen overheid).
- Professionals met extreme stressbestendigheid; flexibiliteit om snel te acteren en van plan af te wijken waar nodig.
- Professionals met vaardigheden die leiden tot; kunnen ‘verleiden en overtuigen’; het verkrijgen van vertrouwen, rust en een veilig gevoel en het kunnen bieden van antwoorden op vragen van de cliënten.
- Professionals met een professionele houding gebaseerd op dienstverlening i.p.v. hulpverlening; kunnen delegeren naar lokale veld; het organiseren van hulp zo dichtbij en zo veraf als nodig.
- Samenhang kennisopbouw en inzet expertise tussen Forsa en Familieondersteuning voor kruisbestuiving in uitvoering, ontwikkeling dienstverlening en opbouw van kennis vanuit de casuïstiek.

4.1.2 Kennisfunctie

De kennisfunctie van het LSE richt zich op **kennisopbouw** (op niveau van casuïstiek in de praktijk), **kennisontwikkeling** (methodiekontwikkeling) en **kennisdeling** (uitleren aan professionals van netwerkpartners zoals zorgverleners en gemeenten). Om invulling te kunnen geven aan de kennisfunctie is het LSE voor de kennisopbouw sterk afhankelijk van de praktijkervaringen van de professionals. De methodiek wordt *on the job* ontwikkeld en per casus verder uitgewerkt en aangescherpt. Het team evalueert regelmatig in multidisciplinaire samenstelling over de ontwikkeling van de methodiek. De kennisopbouw heeft hiermee een sterke afhankelijkheid van de praktijk, omdat de ontwikkelingen in de praktijk sneller gaan dan die in de wetenschap. Kenmerkend aan de kennisfunctie is de grote behoefte aan specialistische expertise in het lokale en regionale veld en een handelingsverlegenheid bij

professionals. Het uitleren aan professionals zou idealiter werken volgens het 'brandglasprincipe': juiste inzet van de een versterkt de juiste inzet van de ander.

Het LSE voert de kennisfunctie uit als samenhangend onderdeel van hun opdracht om expertise op gebouwen *op basis van* de casuïstiek. De teamsamenstelling is hier ook op ingericht: de methodiekontwikkeling wordt dan ook voornamelijk verzorgd door de teamleider, coördinator en casemanagers (coaches en trajectbegeleiders) zelf, hierin begeleid door enkele adviseurs op wetenschappelijk niveau met zicht op de nationale en internationale ontwikkelingen op gebied van extremisme en (de-) radicalisering. Dit is onderscheidend ten opzichte van andere kennisinstanties zoals universiteiten of specialistische kennisplatformen zoals KIS of Phrenos, die hun kennisopbouw voornamelijk inrichten door projectmatig onderzoek – in de uitvoering verzorgd door een groter aantal onderzoekers op wetenschappelijk niveau. De gestructureerde aanpak van de methodiekontwikkeling is geborgd door de regelmatige interne evaluaties op de dienstverlening binnen de multidisciplinaire samenstelling van het LSE-team (casemanagers met diverse achtergronden + adviseurs met wetenschappelijk niveau).

Benodigd voor uitvoering van de kennisfunctie

Samenvattend komt AEF daarmee tot de volgende belangrijkste voorwaarden om de kennisfunctie van Forsa en het Familiesteunpunt te kunnen uitvoeren:

- Praktijkervaring met casuïstiek is nodig voor de noodzakelijke kennisopbouw.
- Multidisciplinair team dat elkaar versterkt in kennis.
- Samenstelling team afhankelijk van actualiteiten en ontwikkelingen doelgroep.
- Nationaal specialistisch zicht nodig op ontwikkelingen om aanbod te kunnen blijven ontwikkelen.
- Toezicht- of monitoringsfunctie validatie en normalisatie methodiek.
- Landelijk expertisecentrum dat uitleert aan lokaal/regionaal veld.

4.1.3 Samenhangend beeld

Onderscheidend van Forsa en het Familiesteunpunt is dus de benodigde **specialistische kennis** op gebied van radicalisering in het multidisciplinaire team, met inzet van begeleiders, theologen en op radicalisering gespecialiseerde psychologen en systeemtherapeuten. Een klein deel van de dienstverlening komt overeen met de geboden hulp en ondersteuning in reguliere zorgvormen, zoals vanuit de Wmo of de Jeugdwet. Dit wordt dan in eerste instantie vanuit Forsa of het Familiesteunpunt geboden om vertrouwen op te bouwen met het individu of familie, of juist een onafhankelijk luisterend oor te kunnen bieden – juist los van de lokale instanties. Waar mogelijkheden liggen voor het lokale veld, wordt hier in de aanpak ook op ingezet met oog op lokale borging tijdens en na afloop van het traject.

Het LSE heeft eigen **GGZ-specialisten** in dienst om indien gewenst behandeling te kunnen uitvoeren. Reden voor het in eigen huis organiseren van deze specialisten is om hun expertise te kunnen benutten in de duiding van de casuïstiek tijdens de intake en gedurende de looptijd van trajecten. Ook verlaagt de specialist in eigen huis de drempel voor inzet van GGZ-expertise, wat snelheid in de trajecten bevordert (makkelijker verwijzen naar een directe collega, niet afhankelijk zijn van wachtlijsten in de GGZ). Waar mogelijk wordt afgeschaald naar lokale geestelijke zorg en wordt behandeling volgens DBC gedeclareerd.

De **inhoudelijke samenstelling van het team** is in de afgelopen jaren steeds afgestemd en aangepast op basis van de behoeften aan expertise die uit de casuïstiek naar voren kwamen. Zo was in de opzet de instelling van een eigen behandelteam niet voorzien, maar wel nodig om de doelgroep verder te helpen op gebied van psychischi(atri)sche problematiek en

Andersson Elffers Felix

basiskennis t.b.v. het duiden van geestelijke problematiek en LVB. Ook de inzet van theologische specialisten zijn aanvullingen ten opzichte van de initiële aannames van wat nodig zou zijn voor uitvoering van de dienstverlening.

Het is een belangrijke voorwaarde voor de kwaliteit van de gevraagde dienstverlening om de benodigde expertise in een multidisciplinair team te laten samenwerken, zowel op gebied van Forsa als van Familieondersteuning. Dit is onderscheidend ten opzichte van vergelijkbare organisaties in het buitenland waar deze twee faciliteiten vanuit verschillende instanties en niveaus is georganiseerd. Zo is in Duitsland familieondersteuning op lokale schaal georganiseerd, wat tot gevolg heeft dat de uitvoering van de dienstverlening versnipperd is en geen samenhang kent met de geboden dienstverlening op gebied van deradicalisering van individuen.

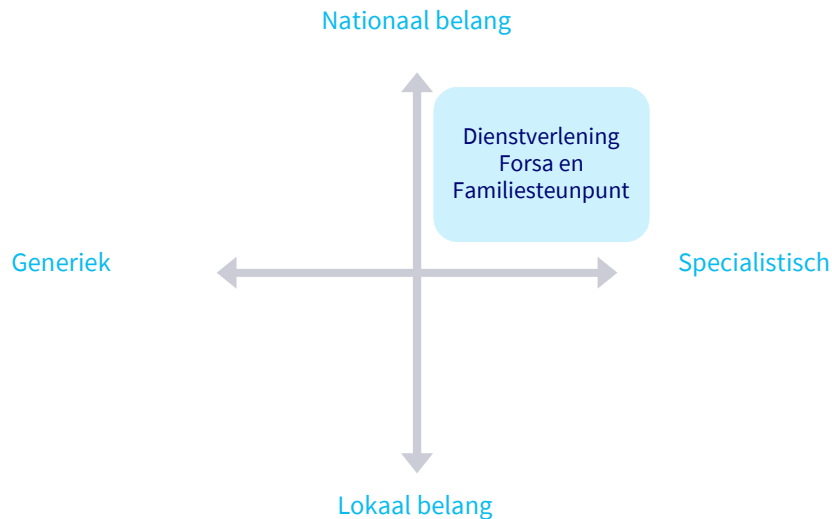
De kennisfunctie en de uitvoering van de trajectbegeleiding zijn in de uitvoering hecht met elkaar verweven. Achterliggende continue dilemma's in de vormgeving van de dienstverlening zijn daarmee:

- **Balans zorg-veiligheid:** bieden van de juiste en passende zorg die aansluit bij de lokale regiovoering én blijvend alert kunnen zijn op de nationale veiligheidsrisico's met grote maatschappelijke impact die nationale sturing vereisen.
- **Balans kennisopbouw-kennisdeling:** in interne kennisopbouw en kennisontwikkeling enerzijds, en kennisdeling en kennisoverdracht anderzijds. De tweede is niet mogelijk zonder de eerste, maar op de tweede is vaak meer nodig voor een sluitend kennislandschap met het genoemde 'brandglasprincipe': inzet van de een versterkt inzet van de ander.

4.2 Voorwaarden voor duurzame en structurele borging

Als een activiteit een kleine doelgroep heeft, hoogspecialistische expertise vereist en van belang is dat op sturing op landelijk niveau plaatsvindt, is afbouwen zeer risicovol (ook overlaten aan ander geldbronnen kan gevaarlijk zijn). De kennis en kunde dient op een heldere plek belegd en toegankelijk te zijn. Als iets generiek en van lokaal belang is, ligt overlaten aan anderen, dan wel laten financieren door decentrale geldstromen meer voor de hand. Het belang bij de inzet is dan namelijk ook het lokaal of regionaal belang. Het risico van het niet langer afnemen van de diensten bestaat in dat geval, gemeenten of regio's kunnen eigen keuzes maken over de inzet van de dienstverlening.

In het geval van de dienstverlening van Forsa en het Familiesteunpunt is overwegend hoogspecialistische dienstverlening en van groot nationaal belang in verband met de nationale veiligheid. In onderstaand schema wordt dit zichtbaar gemaakt.



Bij afnemend risico voor nationale veiligheid en afnemende behoefte aan expertise op nationale schaal zal het landelijke belang voor dienstverlening afnemen en daarmee verhoudingsgewijs het lokale belang en de lokale initiatieven voor dienstverlening toenemen. Daarmee zal ook financiering uit lokale of regionale geldstromen toenemen. Belangrijk is om de basisvoorziening (de expertise en kennisfunctie) als een soort verzekering te zien en daarvoor echt zorg te dragen. Dat is dan een combinatie van het ontsluiten van kennis en expertise én het doen van voldoende interventies om die kennis en expertise *state of the art* te houden.

4.2.1 Organisatorische voorwaarden

Wat de ontwikkelingen ook zullen zijn, bovengenoemde specifieke kenmerken van de dienstverlening en wat benodigd is voor de uitvoering leiden tot een aantal mitsen en maren in de organisatie van de gevraagde dienstverlening van Forsa en het Familiesteunpunt. De **borging van expertise op nationaal niveau** is hierbij een basisvoorwaarde, gezien het specialistische en nationale karakter van de dienstverlening. Een vraag hierbij die op basis van deze evaluatie nog niet beantwoord is, is wat de meest passende verhouding is in de verdeling van capaciteit voor de uitvoering van de trajectbegeleiding en de kennisfunctie. Ook zou een flexibele samenstelling van het team mogelijk gemaakt moeten worden om flexibel in te kunnen spelen op actuele ontwikkelingen.

Op niveau van aansluiting tussen de landelijke dienstverlening en het lokale en regionale veld, ziet AEF de volgende randvoorwaarden om de dienstverlening succesvol te kunnen laten zijn. Hieronder zijn ook enkele aanvullende voorwaarden ten opzichte van de huidige situatie:

- Opgebouwde kennis van LSE moet overdraagbaar zijn (investering nodig op validatie van methodiek, kennisopbouw abstraheren en delen d.m.v. publicatie, gestructureerde aanpak uitleren aan professionals).
- Heldere afspraken over informatiedeling en privacyborging met gemeenten en netwerkpartners (op grotere schaal door ondertekening van het convenant met gemeenten waar de Raad voor de Kinderbescherming en SAFE ook gebruik van maken).
- (Versterken van) preventie en vroegsignalering door lokale partners, ook onderwijs en sociale wijkteams, bijvoorbeeld door veiligheidshuizen hier (meer) op te ondersteunen.
- Interdepartementale aansturing om bredere inhoudelijke koers vast te stellen (op strategisch niveau breder dan huidige aansturing vanuit NCTV).

4.2.2 Mogelijkheden en belemmeringen voor benutten van andere financieringsstromen voor (deel-) financiering van de dienstverlening

Ten opzichte van de huidige situatie zijn voor de borging van de dienstverlening na 2020 de volgende scenario's denkbaar:

- Volledig staatsgefinancierd door Rijkssubsidie (continuering huidige situatie).
- Combinatie van Rijkssubsidie als basis met aanvulling door reguliere middelen voor specifieke delen van de dienstverlening.
- Combinatie van reguliere middelen als basis met aanvulling van Rijkssubsidie voor specifiek deel van de dienstverlening.

De dienstverlening van Forsa en het Familiesteunpunt raakt op punten de zorg, hulp en ondersteuning die uit lokale en regionale middelen wordt gefinancierd, zoals de gemeentelijke middelen voor uitvoering van de Jeugdwet, Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo), zorg gefinancierd vanuit de Zorgverzekeringswet (ZVW). Borging binnen reguliere geldstromen op gebied van zorg en veiligheid is wenselijk om op de langere termijn uit oogpunt van nationale veiligheid de dienstverlening te kunnen borgen, om niet geheel afhankelijk te zijn van landelijke politieke aandacht voor dit thema. In verband met het hoogspecialistische en nationale karakter van de dienstverlening is een volledige financiering uit deze decentrale middelen kwetsbaar: deze financieringsstromen houden geen rekening met wat er gedaan moet worden om de nationale veiligheid te kunnen garanderen.

Wenselijk zou dus zijn om na 2020 een gecombineerde financiering tot stand te brengen, waarbij op nationaal niveau die benodigde expertise op een basisniveau verzekerd is en op lokale en regionale niveaus afspraken worden gemaakt voor deelfinanciering van wat nodig is. Er is verdere uitwerking nodig van wat (financieel en organisatorisch) nodig is om 'een basisniveau' van expertise te kunnen blijven borgen. Een algehele vraag die in deze evaluatie niet is beantwoord (valt buiten de scope van het onderzoek).

Ook is uitwerking nodig hoe decentrale financiering kan worden ingezet voor de wenselijke dienstverlening, aangezien de wensen en financiële mogelijkheden per gemeente en regio verschillen. Voorwaarde hiervoor is nader onderzoek naar de kostprijs van een begeleidingstraject vanuit Forsa en het Familiesteunpunt, een berekening die momenteel nog geen kernonderdeel is van de subsidietoekenning en lastig te maken is door een grote diversiteit in de intensiteit van de maatwerktrajecten.

Een deelfinanciering op basis van landelijke afspraken zou wenselijk zijn, om op minimaal niveau te kunnen blijven sturen op de vormgeving van de aanvullende deelfinanciering en de samenhang tussen de nationale subsidie en de decentrale financieringsstromen te kunnen bewaken. Belangrijk in de uitwerking van dit alternatief is dat er op landelijk en regionaal niveau toezicht blijft op de kwaliteit van de dienstverlening, om de risico's voor de nationale veiligheid vanuit een centraal punt te kunnen blijven inschatten. Mogelijk kan de basis hiervoor liggen in uitbreiding van de huidige afspraken rond de versterkingsgelden aan de landelijk aangewezen PRIO-gemeenten. Ook zijn afspraken nodig met de zorgverzekeraars over de mogelijkheden vanuit de zorgverzekeringswet.

4.3 Scenario's vraagontwikkeling na 2020

Voorliggend aan de vraag hoe *het aanbod* duurzaam te borgen, is de vermeende noodzaak om dienstverlening te borgen – ofwel: hoe *de vraag* naar de dienstverlening zich zal ontwikkelen na 2020.

Het huidige dreigingsniveau is substantieel, waarmee de noodzaak van dienstverlening hoog is. De voornaamste dreiging komt vanuit het jihadistisch terrorisme. Deze dreiging heeft een structureel karakter gekregen. Ook bij een eventuele verlaging van het dreigingsniveau, is het risicovol om bestaande expertise af te bouwen omdat niet snel genoeg gereageerd kan worden op snel opkomende ontwikkelingen. Het mondiaal jihadisme is immers een dynamisch fenomeen. De noodzaak om de dienstverlening te borgen is daarmee niet afhankelijk van het dreigingsniveau of de vraag naar dienstverlening op de korte termijn.

Om de noodzaak van borging van het *aanbod* na 2020 te kunnen onderbouwen, heeft AEF afsluitend op hoofdlijnen gekeken naar de mogelijke ontwikkelingen in de *vraag*. Het scenario dat er helemaal geen vraag meer is naar de dienstverlening is hierin niet meegenomen. Dit hangt samen met de verwachting, zoals hierboven aangegeven, dat er de komende jaren sprake zal zijn van een structurele dreiging vanuit het jihadistisch terrorisme. AEF onderscheidt op hoofdlijnen drie scenario's, waarvan de gevolgen voor (nut en noodzaak van) de borging van de dienstverlening zijn beschreven:

Scenario 1: veranderende vraag. Onafhankelijk van een stijgende of dalende vraag, is het scenario dat de doelgroep en daarmee de vraag naar de dienstverlening van Forsa en het Familiesteunpunt aan verandering onderhevig is en blijft. In de afgelopen jaren is de focus al verschoven van uitreizigers en terugkeerders naar geradicaliseerde personen in breder perspectief. Huidige trends die aandacht behoeven zijn signalen van rechts extremisme. Ook is sprake van extremisme op specifieke thema's, zoals een toenemende mate van intimiderende en radicale acties gericht tegen de komst van windmolenparken in specifieke delen van ons land.²³ In de toekomst kunnen weer andere extremistische groeperingen opkomen. In de afgelopen periode sinds de start van Forsa en het Familiesteunpunt heeft de dienstverlening zich steeds stapsgewijs aangepast op wat nodig was op gebied van teamsamenstelling en verdere ontwikkeling van de methodiek. Kunnen inspelen op de actualiteit is en blijft erg belangrijk voor de vormgeving van de dienstverlening.

Cruciaal voor borging van de dienstverlening in dit scenario is om op het moment dat de vraag naar dienstverlening op gebied van Forsa en het Familiesteunpunt opkomt, de juiste expertise en praktijkervaring voorhanden is om de methodiek aan te passen aan de specifieke doelgroep en op zeer korte termijn tot uitvoering over te kunnen gaan. Momenteel en naar verwachting blijvend bij steeds veranderende uitingsvormen van extremisme, is veel behoefte aan een specialistische voorudiging. Er is veel handelingsverlegenheid op gebied van de aanpak van radicaliserende of geradicaliseerde personen, door gebrek aan kennis over het religieus of ideologische radicaal gedachtegoed achterliggend aan de radicalisering. Het LSE biedt hierop momenteel consultatie, trajectadvies en een uitgebreide intakeprocedure voor over te gaan tot trajectbegeleiding. In het scenario van de veranderende vraag blijft deze specialistische dienstverlening op landelijke schaal nodig om te kunnen inspelen op snelle veranderingen die – gezien de snelheid van ontwikkelingen – ook in de toekomst zullen leiden handelingsverlegenheid op lokaal en regionaal niveau.

Scenario 2: groeiende vraag. In dit scenario is sprake van schaalvergroting, waar de huidige schaal (doelgroep daadwerkelijk in begeleiding binnen vrijwillig kader) relatief klein is. Dit scenario biedt kansen om meer professionals ervaring op te laten doen met de doelgroep, wat vanuit het LSE meer druk legt op kennisdeling en kennisvalidatie.

²³ Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 48. NCTV, september 2018. P.9.

Andersson Elffers Felix

Het scenario van een snel groeiende vraag neemt het risico met zich mee dat in te veel situaties handelingsverlegenheid ontstaat en de dienstverlening niet kan voldoen aan de vraag. Om rekening te kunnen houden met een (snel) groeiende vraag, stijgt de noodzaak om in de dienstverlening en aansturing van het LSE meer nadruk te leggen op de gestructureerde aanpak en op grotere schaal uitdragen van de kennisfunctie.

Scenario 3: afnemende vraag. Afsluitend is het scenario te benoemen dat het fenomeen radicalisering blijft bestaan, maar dat de politieke aandacht en daarmee financiering van de dienstverlening verdwijnt (op nationaal dan wel regionaal/lokaal niveau). De onvoorspelbaarheid van de radicalisering blijft risico's op gebied van de maatschappelijke (nationale) veiligheid met zich meebrengen, waardoor het zou kunnen dat de politieke aandacht pas weer terugkeert na een aanslag. Als het kalf verdronken is, dempt men de put. Het gebrek aan aandacht heeft tot gevolg dat de expertise 'op basisniveau' dan wel op groter niveau niet in stand is gehouden, waardoor het niet mogelijk is om in te spelen op de actualiteiten en de benodigde inzet op de nog aanwezige gevaarlijke individuen of groepen dan wel ondersteuning van de direct betrokken families niet snel genoeg bij elkaar gebracht kan worden.

5 Conclusies en aanbevelingen

In dit laatste hoofdstuk presenteert AEF de conclusies en aanbevelingen op basis van de uitgevoerde evaluatie. De onderzoeksvragen die centraal staan in het onderzoek zijn:

1. Hoe functioneren het Familiesteunpunt en Forsa?

- In hoeverre worden de doelstellingen vanuit de opdracht van de NCTV behaald?
- Voldoet de huidige uitvoering aan de gestelde eisen vanuit de opdracht van de NCTV?
- Hoe ziet het primair proces van het Familiesteunpunt en Forsa er uit en wat is de kwaliteit van de dienstverlening?
- Voldoet de dienstverlening aan de behoefte van cliënten, gemeenten en partners?

2. Wat is er nodig om de dienstverlening duurzaam en structureel te borgen?

- Welke randvoorwaarden zijn er nodig om deze diensten effectief te kunnen aanbieden, te (blijven) optimaliseren en in de toekomst duurzaam te borgen?
- Welke organisatievorm en financiële stromen zijn passend bij deze dienstverlening?
- Hoe kan de opdracht van Familiesteunpunt en Forsa worden aangescherpt?

De conclusies op basis van deze twee hoofdvragen vindt u achtereenvolgens terug in de volgende paragrafen, waarbij voor de eerste onderzoeksvraag het zwaartepunt ligt bij de beoordeling van de dienstverlening. Het hoofdstuk besluit met aanbevelingen.

5.1 Conclusies over het functioneren van Forsa en het Familiesteunpunt

De gesprekken met betrokkenen bij het LSE, cliënten, gemeenten en andere samenwerkingspartners leveren een eenduidig beeld op van het functioneren van Forsa en het Familiesteunpunt:

De uitvoering van de dienstverlening van Forsa en het Familiesteunpunt voldoet op bijna alle doelstellingen aan de door de NCTV gestelde opdracht.

Het LSE heeft zich sinds de oprichting in het najaar van 2015 ontwikkeld tot een professionele organisatie:

- Het team bestaat uit professionals met een verscheidenheid aan kennis en vaardigheden die elkaar aanvullen. Het team wisselt actief ervaringen uit en leert van elkaar en is daardoor **effectief multidisciplinair**.

Andersson Elffers Felix

- **Gemeenten en andere netwerkpartners** geven aan dat zij **veel baat hebben bij de kennis en expertise van het LSE** en zijn over het algemeen tevreden over de samenwerking.
- **Het LSE is laagdrempelig** bereikbaar voor zowel burgers als professionals.
- **Cliënten zijn zeer positief** over de begeleiding vanuit Forsa en het Familiesteunpunt en geven aan dat zij daadwerkelijk verder geholpen zijn.
- **Forsa en het Familiesteunpunt beschikken over een uitgebreide en onderbouwde methodiek** die de medewerkers op basis van actualiteiten en opgedane praktijkervaring continu evalueren en verrijken.
- **Cliënten van Forsa en het Familiesteunpunt behalen voor het grootste deel de gestelde doelstellingen**, waardoor zij weerbaarder en stabiel in het leven staan.
- Het LSE beschikt over **heldere afspraken rond privacy, informatiedeling en veiligheid** van medewerkers.

AEF heeft een aantal aandachtspunten bij de uitvoering van de huidige opdracht

- De huidige kennis- en expertisefunctie richt zich op zowel het ontwikkelen als het uitleren van kennis. **Het uitleren van kennis vraagt verdere strategische doordenking**; welke kennis hebben professionals en organisaties precies nodig? Wat is de primaire doelgroep voor het LSE bij het uitleren van kennis? Hoe verhoudt de kennis van het LSE zich tot het gehele kennislandschap?
- Het LSE biedt intensieve trajectbegeleiding. Op dit moment zit er geen limiet aan de tijdbesteding van de medewerkers. AEF raadt aan explicieter te maken **hoeveel tijd en middelen het LSE wil inzetten per casus**. Wanneer is de inzet nog doelmatig te noemen?
- Ondanks de inzet van het LSE om duidelijk te communiceren naar regiehouders en partners wat zij bieden, **bestaat er nog steeds onduidelijkheid bij mensen over wat het LSE precies wel en niet biedt en hoeveel informatie het LSE kan delen over cliënten**. Dit vraagt blijvende aandacht in de samenwerking met lokale partners.
- Het LSE heeft stappen gezet om te verkennen welk deel van de dienstverlening zij kunnen financieren via de reguliere kaders (Zvw, Jeugdwet en Wmo). Tegelijkertijd is de opdracht om te komen tot een werkwijze waardoor de dienstverlening na 2020 minder afhankelijk is van subsidiegelden. **De wijze waarop de dienstverlening zonder subsidie verder kan vraagt nadere uitwerking, in dialoog met stelselverantwoordelijken** (ministerie van JenV en de NCTV, ministerie van SZW, ministerie van VWS, de VNG).

5.2 Conclusies over duurzame borging en financiering

Duurzame borging

De NCTV bezint zich op de vraag op welke wijze de dienstverlening rond deradicalisering duurzame borging kan vinden. Op basis van een eerste verkenning met betrokkenen bij het LSE, gemeenten en stelseigenaren ziet AEF de volgende lijnen:

- Onafhankelijk van de mogelijke ontwikkelingen van de *vraag* naar de dienstverlening van Forsa en het Familiesteunpunt, is het **wenselijk is om een minimale basis met de juiste expertise en dienstverlening paraat te houden** als ‘verzekering’ om de nationale veiligheid te kunnen blijven garanderen. Immers, bij een afnemende vraag (verkleining van de doelgroep) is niet per definitie sprake van afnemende risico’s voor de maatschappelijke veiligheid.
- Vanuit dit leidende principe van gewenste borging na 2020 kan AEF uitspraken doen over de benodigde voorwaarden om het *aanbod* van de dienstverlening duurzaam en structureel te kunnen borgen. **De specifieke kenmerken van het aanbod leiden tot**

gerichte voorwaarden op het gebied van de organisatorische ophanging en financiering van het aanbod. Wat een gewenst 'minimum' aan dienstverlening zou zijn, dient nader te worden uitgewerkt.

Onderscheidende voorwaarden voor de uitvoering van de dienstverlening

- De dienstverlening van Forsa en het Familiesteunpunt is **hoog-specialistisch** ten opzichte van vergelijkbare vormen van zorg, hulp en ondersteuning op het grensvlak van zorg en veiligheid. **De dienstverlening vergt zowel kennis en vaardigheden op het gebied van hulpverlening en specifieke kennis over extremisme en radicalisering**, wat vraagt om een multidisciplinair team dat elkaar aanvult en de werkzaamheden in samenhang uitvoert.
- **Onderscheidend** aan de dienstverlening is de benodigde **actuele expertise op gebied van extremisme en radicalisering** om doorlopend de veiligheidsrisico's te kunnen blijven inschatten, te kunnen doen wat nodig is in de begeleiding van radicaliserende of geradicaliseerde individuen (Forsa); en om families rust en duiding te kunnen bieden over hun situatie en hen te kunnen ondersteunen in de omgang met wat hen is overkomen (Familiesteunpunt).
- De dienstverlening kent een **nationaal belang**: bijdragen aan de nationale veiligheid, waar vergelijkbare dienstverlening voor een kleine doelgroep vooral een lokaal of individueel belang heeft.
- De dienstverlening vindt plaats in **vrijwillig kader** en **op kleine schaal**, waardoor een kleine groep professionals ervaring opdoet met wat werkt voor deze doelgroep.
- **De kennisopbouw is sterk gelieerd aan de opgedane ervaringen met de casuïstiek**, ook omdat het pionierende karakter van het veld van contraterrorisme en deradicalisering een nog relatief klein referentiekader heeft vanuit de wetenschap. Om de methodiek te kunnen blijven ontwikkelen en in te kunnen blijven spelen op veranderingen in de doelgroep, is het daarmee noodzakelijk om kennisopbouw vanuit de casuïstiek te kunnen borgen.
- **Een landelijke kennisfunctie is nodig om kennis te blijven verrijken en uit te leren.** Wanneer gemeenten lokaal aan de slag gaan mist het onderlinge leren en ontwikkelen en is er nergens een landelijk beeld van de ontwikkelingen. Het is nodig dat kennis gevalideerd wordt en uitleerbaar is, om een sterker kennislandschap te realiseren en in geval van een groeiende vraag op korte termijn meer professionals te kunnen opleiden.

Voorwaarden voor de financiering van de dienstverlening

- Gezien de benodigde specialistische expertise en het **nationaal belang** van de dienstverlening, is **financiering vanuit de Rijksoverheid** voor de uitvoering van Forsa en het Familiesteunpunt **noodzakelijk**. Dit om op nationaal niveau kwaliteit van de dienstverlening te kunnen garanderen. Volledige staatsfinanciering is echter kwetsbaar, omdat bij afnemende politieke aandacht de NCTV niet verzekerd is van de benodigde middelen om de benodigde expertise te kunnen blijven borgen. Geheel decentrale financiering is echter ook kwetsbaar, omdat dit lokale en regionale keuzes met zich meebrengt over de invulling van de dienstverlening en er geen centraal zicht is op de kwaliteit van de dienstverlening.
- Wenselijk zou zijn om toe te werken naar een **gecombineerde financiering** op basis van landelijke afspraken, met de staatssubsidie als 'verzekering' van de minimale schaal en kwaliteit van de benodigde expertise, kennisontwikkeling en uitvoering van de dienstverlening. Daarnaast zou nader moeten worden verkend op welke gronden ook decentrale geldstromen op gebied van zorg en veiligheid kunnen worden ingezet om de gevraagde dienstverlening te bekostigen, zoals de Jeugdwet, Wmo, Zvw en versterkingsgelden voor de prio-gemeenten (zie hierover ook paragraaf 3.7).

5.3 Aanbevelingen

AEF doet de volgende aanbevelingen richting de toekomst:

Advies aan NCTV

- **Verhelder wat de NCTV verwacht van het LSE in het kader van het borgen van de dienstverlening zonder subsidie.** Het LSE heeft de afgelopen jaren hard gewerkt aan het opbouwen van de dienstverlening. De komende jaren zullen tevens in het teken staan van het borgen van de dienstverlening zonder subsidie. Dat vraagt een heldere opdracht en kaders. Wat wil de NCTV borgen in het kader van de ‘minimale dienstverlening’ als verzekering voor nationale veiligheid? Stem in gesprek met andere ministeries af op welke wijze deze dienstverlening zowel landelijk als lokaal geborgd kan worden. Voor het LSE kan de opdracht bijvoorbeeld bestaan uit:
 - Steviger inzet op trajectadvies, met name in grote gemeenten, waar de dienstverlening uiteindelijk zelfstandig zou moeten kunnen functioneren.
 - Verhelderen hoeveel een traject bij Forsa of het Familiesteunpunt kost (of mag kosten), waardoor trajecten in de toekomst mogelijk ook uit lokale middelen gefinancierd kunnen worden.

Advies aan LSE

- **Voed de NCTV met ideeën over aanscherping van de opdracht.** Wat is er nodig om de kennis en expertise te valideren en verder te verspreiden? En hoe verhoudt het valideren en uitleren van kennis zich tot het daadwerkelijk begeleiden van cliënten? Met andere woorden: hoe zet je de beschikbare tijd van medewerkers in, wat heeft prioriteit?

Advies algemeen

- **Investeer in wetenschappelijk onderzoek, bijvoorbeeld actieonderzoek, om de methodiek van Forsa en het Familiesteunpunt te valideren.** Forsa en het Familiesteunpunt zijn uniek in Europa en hebben ondertussen een substantieel aantal cases behandeld. Wat zijn succesvolle elementen in de aanpak?

Bijlage 1: Stand van de wetenschap

AEF heeft een overzicht gemaakt van actuele stand van de wetenschap en de *best practices* omtrent deradicaliseren en familieondersteuning, die de theoretische basis vormen onder de ontwikkeling van de dienstverlening van Forsa en het Familiesteunpunt. De basis voor het kader is een analyse van de meest relevante beschikbare bronnen, waaronder recente universitaire studies en internationale *best practices*.

Het kader toont de huidige inzichten over de mogelijke effecten van de-
radicaliseringsmethoden. Uit de bronnen komt naar voren dat wetenschappers van mening verschillen over impact van deze methoden. Hieruit volgt dat er niet één 'ideale' methode is om te deradicaliseren, maar dat juist verschillende methodes in combinatie gebruikt zouden moeten worden om het beste resultaat te behalen. Ook geeft het kader inzicht in de huidige beperkingen van wetenschap en praktijk, wat laat zien waarom het in deze evaluatie beperkt mogelijk is om uitspraken te doen over de inhoudelijke kwaliteit van de dienstverlening.

Actuele stand van de wetenschap

Het voorkomen van radicalisering is een belangrijk strategisch uitgangspunt binnen de nationale contraterrorisme-strategie 2016-2020 van het NCTV. In dit kader zijn er op hoofdlijnen twee doelen gesteld;

- (1) de weerbaarheid van kwetsbare groepen en hun omgeving te verhogen en
- (2) op tijd in te grijpen bij radicalisering van individuen.

Om deze doelen zo effectief mogelijk aan te pakken is het essentieel dat kennis, informatie en *best practices* met nationale en lokale partners gedeeld worden (NCTV, 2016). Door de snelle ontwikkelingen in kort tijdsbestek op gebied van extremisme en radicalisering, zijn op internationaal niveau nog weinig *best practices* beschikbaar. Door vallen en opstaan hebben verschillende EXIT programma's, zoals de Zweedse EXIT-Fryshuset en Duitse Hayat programma, enigszins kunnen bepalen wat werkt en niet werkt in het bestrijden van polarisatie en radicalisering. De Nederlandse dienstverlening bouwt voort op de inzichten van deze programma's.

Het blijkt lastig om re-integratieprogramma's voor geradicaliseerde personen en extremisten te beoordelen op effectiviteit, ondanks toegenomen interesse en onderzoek. Dit komt onder andere omdat de doelen van de programma's niet duidelijk geformuleerd zijn die aan de programma's ten grondslag liggen en omdat de programma's een kleine doelgroep hebben. Ook is nog veel onduidelijk over recidive op lange termijn. Daarnaast is nog geen overeenstemming wanneer een programma succesvol is geweest.

Is het programma een succes wanneer het individu geweld veroordeelt of wanneer hij zijn radicale geloofsovertuigingen opgeeft? Of allebei? Pas wanneer deze vraag beantwoord is, kunnen criteria voor succes worden opgesteld.

Bij re-integratie programma's zijn verschillende methoden gebruikt om succes te beoordelen. Helaas zijn er tot nu toe weinig studies die de impact van de programma's empirisch kunnen bewijzen. Er zijn wel verschillende kwalitatieve methodes gebruikt om succes te kunnen onderbouwen. Eén van deze methodes is het meten van objectieve doelen. Dit kan zijn door te kijken naar factoren zoals het vinden van een baan, terug gaan naar school, etc. (Feddes, Mann, & Doosje, Scientific Approach to Formulate Indicators & Response to Radicalisation, 2013). Een ander criterium is kijken hoe het programma is geïmplementeerd vergeleken met de documentatie van het programma. Is het programma uitgevoerd zoals het plan? De hypothesen binnen het programma en proces worden dan getoetst. Dit betekent onder andere een analyse van de documenten die het programma beschrijven, een analyse van de eerste impressies van werknemers binnen het programma, interviews met de leidinggevende en met oude cliënten. Verder worden er ook interviews gehouden met mensen binnen het directe sociale omgeving van de cliënt (Feddes & Gallucci, A Literature Review on Methodology used in Evaluating Effects of Preventive and , 2016). Het programma wordt als een succes beschouwd wanneer de uitvoering van het programma is gegaan zoals gepland. Vaak worden dit type evaluaties vanuit de organisatie zelf gedaan, maar voor deze methode wordt ook gekozen als er (nog) te weinig basismateriaal voorhanden is om vanuit casusniveau de mate van behalen van objectieve doelen te kunnen meten.

Met het gebruik van questionnaires is het ook mogelijk om re-integratie programma's kwantitatief te evalueren. Het RAN Center of Excellence (2018) noemt twee verschillende questionnaires; de 'Revised Religious Fundamentalism Scale' en 'Violent Extremist Risk Assessment (VERA) tool'. Aan de hand van psychometrische schalen is het mogelijk om met de Revised Religious Fundamentalism Scale te bepalen of er een verandering is geweest in een individu's extremistische geloofsovertuiging. Tegelijkertijd is een causaal verband met de inzet van het programma lastig aan te tonen. De VERA tool is bedoeld voor individuen die een geschiedenis hebben met extremistisch geweld en bepaalt wat de mate van risico is dat ze opnieuw geweld zullen gebruiken. Het programma kan als een succes worden beschouwd als het risico vanuit de VERA tool sterk verlaagd is na voltooiing van het re-integratie programma. Een andere kwantitatieve methode die benoemd wordt is de 'Child and Youth Resilience Measurement (CYRM) Tool'²⁴ (Molenkamp & Wouterse, 2018).

Theoretische aannames

De opdracht voor Forsa en het Familiesteunpunt is gebaseerd op uitgangspunten (of: aannames) over de mogelijke impact en resultaten van dienstverlening voor zowel de betrokken cliënten als de gehele veiligheid van de maatschappij. Uit de actuele stand van de wetenschap komt de volgende theoretische basis naar voren die van belang zijn bij dit soort programma's.

Wat is volgens de theorie belangrijk voor een succesvolle uitvoering van dienstverlening op gebied van deradicalisering en familieondersteuning?

²⁴Voor verder informatie zie: RAN Center of Excellence (2018). Het artikel beschrijft tevens criteria die nodig zijn voor een effectieve evaluatie van re-integratieprogramma's.

Forsa

Belangrijke pijlers voor begeleiding van deradicaliseringsprocessen zijn een intensieve, persoonsgerichte aanpak en maatwerk naar de behoefte en situatie van het individu. Begeleiding zou volgens de theorie vooral gericht moeten zijn op de volgende onderdelen, die hieronder nader worden toegelicht:

- onderhouden van intensief en regelmatig contact
- voldoende steun organiseren vanuit familie en naaste omgeving
- creëren van theologische reflectie
- aanbieden van alternatieven op gebied van netwerk en participatie
- zelfbeeld verbeteren van het individu
- delen van ervaringen in groepsverband
- begeleiding van reflectie en zelfonderzoek naar opbouw identiteit en historie van gemaakte keuzes
- gestructureerde aanpak volgens geijkte criteria voor een succesvol programma
- verbondenheid met de maatschappij verbeteren
- weerbaarheid (tegen discriminatie) verhogen.

Onderhouden van intensief en regelmatig contact

- Mogelijke twijfels aan de radicale keuzes die gemaakt zijn, kunnen versterkt worden door positief contact en positieve herinneringen aan familie. (Weggemans, van der Zwan, & Liem, 2018).
- Het is belangrijk dat goed contact wordt onderhouden met de potentiële uitreiziger, ook als hij/zij al in het buitenland is. (Weggemans, van der Zwan, & Liem, 2018).
- Helaas komt deze benadering niet zonder risico's. Uit verschillende enquêtes blijkt dat de uitreiziger vaak andere familieleden probeert over te halen om ook uit te reizen. (Weggemans, van der Zwan, & Liem, 2018).

Voldoende steun organiseren vanuit familie en naaste omgeving

- Volgens de sociale ecologische benadering theorie kunnen persoonlijke problemen en gevoelens van sociale achterstand verminderd worden door geradicaliseerde jongeren te stimuleren (weer) in contact te komen met hun sociale omgeving. De sociale omgeving wordt bewust ingezet om de geradicaliseerde positief te beïnvloeden. Het is daarbij van belang dat het individu zijn familie en naaste omgeving (weer) gaat beschouwen als een alternatief en positief netwerk, zodat terugval in radicale of extremistische bewegingen vermindert. (Lub, 2013)
- Basisgedachte van de benadering is dat ouders invloed kunnen uitoefenen op hun kinderen en dat de geradicaliseerde persoon openstaat voor positieve beïnvloeding door anderen. (Weggemans, van der Zwan, & Liem, 2018)
- Het kan voorkomen dat een geradicaliseerde niet openstaat voor beïnvloeding door anderen. Omdat de persoon moeite en inspanningen heeft gedaan om bij de groep te horen, is hij/zij ook minder bereid om zich te laten overtuigen van de negatieve aspecten van de groep. Als gevolg hiervan kan de persoon informatie en argumenten negeren. (Colaert, 2017)
- Familie speelt een cruciale rol binnen deze benadering, door ondersteuning te bieden en te zorgen dat ze een hechte sociale band hebben met de geradicaliseerde. Dit kan onder andere zijn: zorgen voor de (klein) kinderen, ondersteuning bieden bij het zoeken van een opleiding of baan etc. (Weggemans, van der Zwan, & Liem, 2018)
- Een baan of opleiding vinden voor een teruggekeerde uitreiziger kan moeilijk zijn. Het is daarom belangrijk dat families voldoende steun krijgen vanuit overheidsorganisaties (bijvoorbeeld voor vragen of advies) om het zoekproces zo soepel mogelijk te laten verlopen. (Weggemans, van der Zwan, & Liem, 2018)

Zelfbeeld verbeteren van het individu

- Mensen die zich meer zelfvertrouwd voelen, zijn ook meer resistent voor de aantrekkingskracht van radicale groepen. Dit concept wordt ook wel *self-esteem enhancement* genoemd. (Lub, 2013)
- De werking van dit concept is omstreden. Tegenover de voorstanders in de wetenschap staan meerdere studies waaruit blijkt dat het verbeteren van het zelfbeeld ook een negatieve invloed kan hebben, door te leiden tot hogere agressiviteit en antisociaal gedrag. (Lub, 2013)

Gestructureerde aanpak volgens geijkte criteria voor een succesvol programma

- Binnen programma's zoals Forza is het essentieel dat er een goede relatie en vertrouwensband tussen de begeleider/organisatie en cliënten is. (van der Heide & Schuurman, 2018)
- Het is belangrijk dat medewerkers met kennis en expertise van de doelgroep aanwezig zijn. Medewerkers met kennis over het geloof kunnen dieper in gesprek gaan en de belangrijkste punten aankaarten. (van der Heide & Schuurman, 2018)
- Er moet flexibiliteit in de aanpak zijn. Binnen het programma moet de aanpak/behandeling op maat worden gemaakt voor elke individu. Er moet geen standaard 'pakket' zijn. (van der Heide & Schuurman, 2018)

Creëren van theologische reflectie

- Om te kunnen deradicaliseren is het belangrijk met het individu te kunnen spreken over zijn of haar wereldbeeld en de theologische ideologie onderliggend aan de ontstane geradicaliseerde gedachten. (van der Heide & Schuurman, 2018)
- Het is dan ook belangrijk om een of meerdere theologen beschikbaar te hebben in de begeleiding, die het individu en betrokkenen kunnen bevragen over de centrale aspecten van het wereldbeeld, het kritisch denkvermogen van het individu te stimuleren en zo het zwart-wit denken en de legitimering van geweld te kunnen doorbreken. (van der Heide & Schuurman, 2018)
- Belangrijk hierbij is dat het individu een persoonlijke band kan opbouwen met de theoloog zodat vertrouwen ontstaat om aan de wereldbeelden te kunnen gaan tornen en de radicaliserende gedachten om te vormen. (van der Heide & Schuurman, 2018)
- Eén van de voornaamste redenen waarom personen uit een extremistische groep stappen is omdat ze teleurgesteld zijn in de leiders van de organisatie en omdat blijkt dat leden van de organisatie minder betrouwbaar zijn dan ze hadden verwacht. Met hulp van een theoloog zou je hier twijfel over kunnen zaaien en het proces van 'loslaten' versnellen. (Doosje, et al., 2016)

Hulp bieden met rouwproces en omgaan met onzekerheid over de dood

- Rouw en angst voor de dood zijn belangrijke emoties die een persoon kunnen stimuleren om bij een radicale groep te gaan.
- Als er binnen een familie iemand overlijdt door toedoen van mensen die gezien worden als de vijand, kan dat resulteren in gevoelens van woede.
- In sommige culturen wordt agressie gebruikt om eer te herstellen. In deze culturen zou een persoon bij een radicale groep kunnen gaan om wraak te uiten.
- Deze gevoelens worden versterkt doordat mensen een existentiële angst hebben voor de dood. Door een hogere angst voor de dood zijn mensen meer geneigd om aan hun bestaande wereldbeelden vast te houden omdat dit een gevoel van veiligheid geeft. Dit wordt ook wel "Terror Management Theory" genoemd.

Andersson Elffers Felix

- Als gevolg zijn mensen ook eerder geneigd om anderen die niet aan hun wereldbeelden voldoen te dehumaniseren. Dit maakt het gebruik van geweld makkelijker. (Monahan, 2012)

Meer onderzoek doen naar methoden van uittreding

- Er wordt veel aandacht besteed en onderzoek gedaan naar risicofactoren die leiden tot betrokkenheid bij een extremistische groep. (Decker & Pyrooz, 2015)
- Het is van belang dat het denkproces dat leidt tot het vertrekken uit de extremistische groep nader onderzocht wordt. (Decker & Pyrooz, 2015)
- Vaak weten mensen niet hoe ze uit een groep moeten stappen. Ze worden vaak bedreigd met geweld en het openbaar maken van geheimen en misdaden. (Bovenkerk, 2011)
- Door ervaringen en informatie te verzamelen van ex-terroristen over hoe zij met hun uittreding zijn omgegaan, kunnen professionals beter adviseren over hoe geradicaliseerde personen een radicale groep kunnen verlaten. (Decker & Pyrooz, 2015)

Aanbieden van alternatieven op gebied van netwerk en participatie

- Wanneer iemand besluit om uit een radicale groep te treden, komt het voor dat hij daarna in een sociaal 'zwart gat' belandt. Vrienden binnen de groep willen dan niet meer met hen praten en als gevolg verliezen ze hun sociale netwerk. (Feddes, Mann, & Doosje, Scientific Approach to Formulate Indicators & Response to Radicalisation, 2013)
- Uit interviews met ex-radicalen, is het duidelijk dat het 'zwart gat' opgevuld moet worden. (Feddes, Mann, & Doosje, Scientific Approach to Formulate Indicators & Response to Radicalisation, 2013)
- Voorbeelden hiervan zijn onder andere huisvesting vinden, werk, onderwijs en een nieuw sociaal netwerk vinden. (Weggemans, van der Zwan, & Liem, 2018)
- Families kunnen hier een actieve rol in spelen, maar ze moeten wel voldoende ondersteund worden door de gemeente (hulp, trainingen, etc.). (Weggemans, van der Zwan, & Liem, 2018)

Begeleiding van reflectie en zelfonderzoek naar opbouw identiteit en historie van gemaakte keuzes

- Community coaching is een concept dat gebruikt wordt binnen het Duitse deradicalisering programma. (van der Heide & Schuurman, 2018)
- Community coaching betekent dat een voormalig extremist/terrorist langs komt bij een workshop en gaat reflecteren op zijn of haar identiteit en keuzes. (van der Heide & Schuurman, 2018)
- Als gevolg van die reflectie kunnen mensen in de workshop hun eigen geschiedenis en identiteit herformuleren. (van der Heide & Schuurman, 2018)

Delen van ervaringen in groepsverband

- Veel agressiviteit tussen groepen is veroorzaakt door onwetendheid over de ander. Door groepen in contact met elkaar te laten komen, in een beschermde omgeving, kunnen stereotypes verdwijnen en kunnen de relaties tussen individuen en groepen verbeteren. (Lub, 2013)
- Begeleiding in groepsverband is echter omstreden, omdat uit onderzoek blijkt dat groepsdynamiek de therapeutische werking van het gesprek ook tegen kan werken en juist in bevestiging van stereotypes kan eindigen. (Lub, 2013)

Verbondenheid met de maatschappij verbeteren

- Een belangrijke motivatie om actief te worden bij een radicale groep is het gevoel van een 'out-group threat'. Polarisation binnen de maatschappij kan ervoor zorgen dat een individu

een bedreiging tegen zijn cultuur en identiteit waarneemt. (Feddes, Mann, & Doosje, Scientific Approach to Formulate Indicators & Response to Radicalisation, 2013)

- Dit kan leiden tot een collectief gevoel van superioriteit tegenover andere groepen (die als de vijand wordt beschouwd) en dat rechtvaardigt het gebruik van ideologisch geweld. (Feddes, Mann, & Doosje, Scientific Approach to Formulate Indicators & Response to Radicalisation, 2013)
- Uit onderzoek blijkt dat mensen die zich meer verbonden voelen met de maatschappij, ook vaker zeggen dat ze zich een burger voelen van het land. Dit leidt tot een vermindering van de waargenomen 'out-group threat' en de bereidheid om ideologisch geweld te gebruiken. (Feddes, Mann, & Doosje, Scientific Approach to Formulate Indicators & Response to Radicalisation, 2013)

Weerbaarheid tegen discriminatie verhogen

- Om gevoelens van 'out-group threat' te verminderen is het belangrijk dat individuen leren om te gaan met discriminatie. (Feddes, Mann, & Doosje, Scientific Approach to Formulate Indicators & Response to Radicalisation, 2013)
- Als je individuen leert om te gaan met dergelijke situaties, dan kan je polarisatie aangaan. (Feddes, Mann, & Doosje, Scientific Approach to Formulate Indicators & Response to Radicalisation, 2013)
- Als gevolg kan je de aantrekkingskracht van een radicale groep verzwakken en de kans op recidive verminderen. (Feddes, Mann, & Doosje, Scientific Approach to Formulate Indicators & Response to Radicalisation, 2013)

Familiesteunpunt

Belangrijke pijlers voor effectieve familieondersteuning zijn vertrouwen in overheidsinstanties en een duidelijk meldpunt waar families terecht kunnen met hun zorgen en vragen omtrent de terugkeer van de uitreiziger. Begeleiding zou volgens de theorie vooral gericht moeten zijn op de volgende onderdelen, die hieronder nader worden toegelicht:

- Gestructureerde begeleiding uitgevoerd door betrouwbare professionals
- Leren omgaan met veranderende omstandigheden
- Informatie en kennis laagdrempelig beschikbaar

Gestructureerde begeleiding uitgevoerd door betrouwbare professionals

- Basisvoorwaarde voor familieondersteuning is betrouwbaarheid en een professionele aanpak, om te voorkomen dat de familie het vertrouwen verliest in de overheid en daarna minder bereid zijn om externe hulp in te schakelen met verergering van problematiek en geen inzicht in de ontwikkelingen tot gevolg. (Weggemans, van der Zwan, & Liem, 2018)
- Uit recent onderzoek bleek dat families met vragen omtrent radicalisering niet altijd serieus genomen werden door instituties, voortkomend uit handelingsverlegenheid. Dit komt het vertrouwen van families in de overheid niet ten goede. (Weggemans, van der Zwan, & Liem, 2018)

Leren omgaan met veranderende omstandigheden

- Een geradicaliseerd familielid (zoals een partner, zoon of kleindochter) heeft een grote impact op het gezin en de bredere familie. Het is niet altijd makkelijk om met elkaar in gesprek te gaan over de radicalisering. (Weggemans, van der Zwan, & Liem, 2018)
- Dit kan leiden tot het mijden van gesprekken over de gevolgen van de radicalisering binnen de familie, minder sociaal contact onderling en wrijving. (Weggemans, van der Zwan, & Liem, 2018)

- Om dit te voorkomen is het belangrijk dat familieleden die daar behoefte aan hebben met iemand kunnen praten over de veranderde situatie, de radicalisering en de effecten daarvan voor hun gezin of familie. (Weggemans, van der Zwan, & Liem, 2018)

Informatie en kennis laagdrempelig beschikbaar

- Er moet een duidelijk meldpunt zijn waar familieleden met hun vragen omtrent radicalisering terecht kunnen. (Weggemans, van der Zwan, & Liem, 2018)
- Wanneer een uitreiziger terugkeert kan het voor veel onzekerheid zorgen binnen de familie. Het is dus belangrijk dat vragen omtrent terugkeer en re-integratie zo snel mogelijk beantwoord worden. (Weggemans, van der Zwan, & Liem, 2018)
- Als het niet duidelijk is voor de familie bij wie ze terecht kunnen met hun vragen, dan zijn ze ook minder bereid om extern hulp te zoeken. (Weggemans, van der Zwan, & Liem, 2018)
- Als gevolg kan het leiden tot een gespannen familie situatie. Dit heeft een negatieve invloed op de re-integratie proces van de uitreiziger. (Lub, 2013)

Bibliografie

- Bovenkerk, F. (2011). On leaving criminal organizations. *Crime, Law and Social Change*, 261-276.
- Colaert, L. (2017). *Deradicalisering: Wetenschappelijke inzichten voor een Vlaams beleid*. Brussel: Tomas Baum.
- Decker, S. H., & Pyrooz, D. C. (2015). How 100 years of Gang Research Can Inform the Study of Terrorism, Radicalization and Extremism. *Perspectives on Terrorism*, 9(1), 104-108.
- Doosje, B., Moghaddam, F. M., Kruglanski, A. W., de Wolf, A., Mann, L., & Feddes, A. R. (2016). Terrorism, radicalization and de-radicalization. *Current Opinion in Psychology*, 79-84.
- Feddes, A. R., & Gallucci, M. (2016). *A Literature Review on Methodology used in Evaluating Effects of Preventive and*. Amsterdam: Journal for Deradicalization.
- Feddes, A. R., Mann, L., & Doosje, B. (2013). *Scientific Approach to Formulate Indicators & Response to Radicalisation*. Utrecht : TNO.
- Lub, V. (2013). *Polarisation, radicalisation and social policy: evaluating the theories of change*. Rotterdam: Evidence & Policy: A Journal of Research, Debate and Practice, .
- Molenkamp, M., & Wouterse, L. (2018). *Guideline evaluation of PCVE programmes and interventions*. Ran Centre of Excellence.
- Monahan, J. (2012). The individual risk assessment of terrorism. *Psychology, Public Policy, and Law*, 18(2), 167-205.
- NCTV. (2016). *Nationale Contraterrorismestrategie: 2016-2020*. NCTV.
- Van der Heide, L., & Schuurman, B.. *Re-integratie van delinquenten met een extremistische achtergrond: evaluatie van de Nederlands aanpak* . Leiden : ISGA Report.
- Weggemans, D., van der Zwan, M., & Liem, M. (2018). *Familie van Uitreizigers: een onderzoek naar de rol van familieleden bij processen van uitreizen naar en terugkeren uit buitenlandse jihadistische strijdgroepen*. Leiden: Universiteit Leiden.

Bijlage 2: Begrippenlijst

| | |
|------------------|---|
| Actieprogramma | Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme (2014) |
| Deradicalisering | Met behulp van persoonsgerichte interventies voorkomen kan worden dat zij terroristisch geweld gaan plegen |
| Exits | Werktitel gebruikt ten tijde van de opdrachtvorming voor de dienstverlening van Forsa |
| Extremisme | Ideologisch gemotiveerd geweld, waarbij personen of groepen bij het streven naar hun idealen bewust over de grenzen van de wet gaan |
| F&F | In deze evaluatie gebruikte afkorting voor Forsa en het Familiesteunpunt |
| JenV | Ministerie van Justitie en Veiligheid |
| Jihadisme | Extreme politieke ideologie die streeft te voldoen aan de als goddelijke ervaren plicht om de islam over de wereld te verspreiden |
| Kennisfunctie | In opdracht van LSE opgenomen doelstelling op gebied van kennisopbouw, kennisontwikkeling en kennisdeling |
| LSE | Landelijk Steunpunt Extremisme, uitgevoerd door Fier |
| OM | Openbaar Ministerie |
| Radicalisering | Proces voorafgaand aan terroristische daden |
| RvdK | Raad voor de Kinderbescherming |
| RN | Reclassering Nederland |
| SZW | Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid |
| TA | TerreurAfdeling, zwaar beveiligde afdeling van de gevangenis in Vught |
| Terrorisme | Het uit ideologische motieven dreigen met, voorbereiden of plegen van op mensen gericht ernstig geweld, dan wel daden gericht op het aanrichten van maatschappij-ontwrichtende schade, met als doel maatschappelijke veranderingen te bewerkstelligen, de bevolking ernstige vrees aan te jagen of politieke besluitvorming te beïnvloeden. |
| VWS | Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport |

Andersson Elffers Felix

| | |
|-----|------------------------------------|
| Wmo | Wet maatschappelijke ondersteuning |
| Wlz | Wet langdurige zorg |
| Zvw | Zorgverzekeringswet |

De beschreven definities in de begrippenlijst zijn afkomstig van landelijk gehanteerde definities, onder andere afkomstig van de NCTV.