

TNO PUBLIEK

Kampweg 55
3769 DE Soesterberg
Postbus 23
3769 ZG Soesterberg

TNO-rapport

www.tno.nl

T +31 88 866 15 00
F +31 34 635 39 77

Verkenning risicotaxatie voor Contra-Terrorisme, Extremisme en Radicalisering: Kansen en uitdagingen

| | |
|-----------------|--|
| Datum | 1 februari 2021 |
| Auteur(s) | Dr. R Wijn Dr. D. van Hemert |
| Exemplaarnummer | |
| Oplage | |
| Aantal pagina's | 44 (incl. bijlagen) |
| Aantal bijlagen | 1 |
| Opdrachtgever | NCTV |
| Projectnaam | Verkenning monitoring CTER-subjecten in het domein van zorg & veiligheid |
| Projectnummer | 060.43638 |

Alle rechten voorbehouden.

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

Indien dit rapport in opdracht werd uitgebracht, wordt voor de rechten en verplichtingen van opdrachtgever en opdrachtnemer verwezen naar de Algemene Voorwaarden voor opdrachten aan TNO, dan wel de betreffende terzake tussen de partijen gesloten overeenkomst.

Het ter inzage geven van het TNO-rapport aan direct belanghebbenden is toegestaan.

© 2020 TNO

TNO PUBLIEK

Managementuittreksel

Titel : Verkenning risicotaxatie voor ContraTerrorisme, Extremisme en Radicalisering: Kansen en uitdagingen
Auteur(s) : Dr. R Wijn; Dr. D. van Hemert
Datum : 1 februari 2021
Opdrachtnr. : 060.43638
Rapportnr. : TNO 2020 R11980

Deze rapportage doet verslag van een verkenning naar risicotaxatie-instrumenten voor het inschatten van gewelddadige radicalisering van individuen. Het heeft als doel antwoord te geven op de vraag welke kansen er bestaan in de Nederlandse context voor verbetering van risicotaxatie-instrumenten voor de inschatting van de gevoeligheid van individuen voor radicalisering of gewelddadig extremisme. Bovendien beoogt het een brug te slaan tussen wat aan de wetenschappelijke kant ontwikkeld wordt en in de grillige werkelijkheid van operatie toegepast moet worden. We beschrijven praktische, wetenschappelijke en ethische overwegingen met betrekking tot risicotaxatie op personen binnen de CTER context, gaan in op behoeftes uit de praktijk van diverse ketenpartners, beschrijven de belangrijkste kenmerken van beschikbare risicotaxatie-instrumenten en beschrijven kansen voor de (door)ontwikkeling van instrumenten.

Ten aanzien van de wetenschappelijke en praktische achtergrond van risicotaxaties zien we dat risicotaxatie-instrumenten niet alleen als doel hebben om in enge zin risico's in te schatten, maar ook om het informatie- of dataverzamelingsproces te structureren en multidisciplinaire samenwerking te faciliteren. Indicatoren voor diverse vormen van (gewelddadige) criminaliteit en voor gewelddadige radicalisering overlappen, maar risico's op gewelddadige radicalisering laten zich desalniettemin niet inschatten door risicotaxatie-instrumenten uit andere contexten. Puur kwantitatieve methoden zullen in de CTER context waarschijnlijk nooit effectief toegepast kunnen worden, onder andere vanwege een gebrek aan cases en data. In plaats daarvan is de voorkeursmethode voor risicotaxatie in de CTER context de Structured Professional Judgment (Gestructureerd Professionele Oordeel). Bij de ontwikkeling en toepassing van risicotaxatie-instrumenten moet rekening gehouden worden met wettelijke kaders (waarbij convenanten alleen nadrukkelijk geen wettelijke grondslag bieden), en met de ethische- (bv. stigmatisering), financiële- en veiligheidsconsequenties van fouten (in het bijzonder false positives).

Uit de gesprekken die we hebben gevoerd met experts uit de wetenschap en praktijk en beleidsmakers blijkt er behoefte te zijn aan meer kennis over de basale processen van radicalisering onderliggend aan: verschillende ideologieën of criminaliteit zoals ondermijning en loverboysproblematiek, eenvoudiger toepasbare instrumenten, optimaliseren van validiteit, betrouwbaarheid en uitlegbaarheid van instrumenten en meer nadruk op multidisciplinaire samenwerking en handelingsperspectieven.

De analyse van beschikbare instrumenten levert het beeld dat er minder aandacht is voor het beoordelen van kwetsbaarheid (om zich van vroege fasen van radicalisering te ontwikkelen naar gewelddadige radicalisering) dan voor risico (om in een late fase van gewelddadige radicalisering over te gaan tot gewelddadig

gedrag). Over het algemeen besteden bestaande instrumenten veel aandacht aan attitudes ten aanzien van en steun voor een gewelddadige ideologie, vaardigheden en voorbereidingen voor gewelddadig gedrag, en sociale factoren zoals isolatie van gematigd netwerk en contacten met andere radicalen. Categorieën die minder afgedekt worden in de instrumenten maar wel van belang worden geacht, zijn identiteit (hoe ziet of wil een individu zichzelf zien in morele, relationele en persoonlijke zin), specifieke motieven zoals status, identiteit, spanning, wraak, luxe, of verbondenheid, psychologische behoeften, onbewuste processen en meer tijdelijke factoren zoals stress of een specifieke emotionele staat, en beschermende factoren.

Als antwoord op de onderzoeksvraag *Welke kansen bestaan er in de Nederlandse context voor verbetering van risicotaxatie-instrumenten voor de inschatting van gevoeligheid voor radicalisering of gewelddadig extremisme?* leidt de verkenning tot tien aanbevelingen in drie thema's:

1 *Algemeen inzicht in patronen*

- 1.1 Versterk door fundamenteel onderzoek de kennisbasis over radicaliseringsprocessen die geldig zijn voor verschillende vormen van radicalisering, ideologieën, en zelfs over domeinen (bv criminaliteit) heen.
- 1.2 Stimuleer in dat onderzoek samenwerking en delen van inzichten, kennis en databronnen over verschillende disciplines heen.
- 1.3 Investeer in longitudinaal onderzoek om statistisch betrouwbaar en valide relaties tussen predictoren en gewelddadige radicalisering te onderbouwen.
- 1.4 Onderzoek of één generiek kwetsbaarheidsmodel ontwikkeld zou kunnen worden die inzicht biedt in de kwetsbaarheid om gewelddadig te radicaliseren alsmede om betrokken te raken bij criminaliteit.

2 *Ontwikkel praktisch toepasbare instrumenten voor vroege fasen van radicalisering*

- 2.1 Voor ketenpartners die zich richten op de vroege fasen van radicalisering moeten makkelijker en sneller toepasbare instrumenten ontwikkeld worden.
- 2.2 Het is essentieel om risicotaxaties multidisciplinair uit te voeren, voornamelijk in de vroegere fasen van het radicaliseringsproces, en om risicotaxatie-instrumenten te laten helpen om verschillende professionele visies en talen te overbruggen.
- 2.3 Vermeende terughoudendheid van professionals voor het gebruik van risico of kwetsbaarheidstaxatie instrumenten moet worden geadresseerd.
- 2.4 In de verdere ontwikkeling van risicotaxatie-instrumenten moet aandacht zijn voor een verbreding in indicatoren die worden geëvalueerd, zoals beschermende factoren.
- 2.5 Uitgangspunten voor risicotaxatie-instrumenten moet zijn dat ze gelegenheid geven voor het op systematische wijze construeren van een idiosyncratisch beeld van het individuele radicaliseringsproces, in een transparant proces met onderliggende indicatoren, waar professionele expertise een expliciete rol heeft, en beslissingen in het proces moeten geborgd kunnen worden. Op dit moment voldoet de Structural Professional Judgment methode het beste aan deze uitgangspunten.

3 *Evaluaties van instrumenten*

- 3.1 Er moet meer geïnvesteerd worden in evaluaties van instrumenten. Risicotaxatie (en kwetsbaarheidstaxatie) moet onderdeel zijn van een betrouwbaar risicomanagementsysteem, waar geëvalueerde instrumenten deel van uitmaken.

Inhoudsopgave

| | | |
|----------|--|-----------|
| | Managementuittreksel..... | 2 |
| 1 | Inleiding | 5 |
| 2 | Achtergrond bij risicotaxatie-instrumenten..... | 6 |
| 2.1 | Wat is individuele risicotaxatie?..... | 6 |
| 2.2 | Wat zijn doelen of uitkomsten van risicotaxatie-instrumenten voor CTER?..... | 7 |
| 2.3 | Hoe specifiek zijn risicotaxatie-instrumenten voor gewelddadige radicalisering?..... | 8 |
| 2.4 | Welke methoden van risicotaxatie worden onderscheiden? | 10 |
| 2.5 | In welke fase van radicalisering kun je risicotaxatie-instrumenten gebruiken?..... | 12 |
| 2.6 | In welke praktische context worden risicotaxatie-instrumenten toegepast? | 13 |
| 2.7 | Wat zijn de belangrijkste juridische en ethische kaders voor risicotaxatie-instrumenten? | 14 |
| 3 | Behoeften stakeholders | 19 |
| 3.1 | Methode | 19 |
| 3.2 | Resultaten gesprekken | 19 |
| 4 | Bestaande CTER risicotaxatie-instrumenten | 21 |
| 4.1 | Methode | 21 |
| 4.2 | Kwetsbaarheidstaxatie-instrumenten | 23 |
| 4.3 | Risicotaxatie instrumenten | 25 |
| 4.4 | Kwetsbaarheids- en risicotaxatie-instrumenten..... | 28 |
| 4.5 | Verdere informatie | 30 |
| 5 | Conclusie..... | 31 |
| 6 | Aanbevelingen voor onderzoek en ontwikkeling | 34 |
| 7 | Referenties | 37 |
| | Bijlage(n) | |
| | A Bijlage: geaggregeerde gespreksverslagen | |

1 Inleiding

Recente vrijdelde en uitgevoerde terroristische aanslagen in binnen- en buitenland benadrukken het reële risico op een aanslag die de samenleving bedreigt. Met man en macht werken diverse overheidsorganisaties, instellingen en bedrijven om zicht te krijgen op die risico's en om ze weg te nemen of te verminderen. Een belangrijk aspect hierbij betreft de mogelijke aanslagplegers. Dit kan gaan om kwetsbare of vatbare jongeren of om mensen die al ernstig geradicaliseerd zijn.

Voor het inschatten van risico's van personen om te radicaliseren of om extremistische of terroristische activiteiten te ontplooiën, kunnen ketenpartners (zoals opsporings- en inlichtingendiensten, toezichthouders, gemeenten en zorginstaties), kiezen uit een scala aan instrumenten. Maar wat doen die instrumenten precies, voor welke context zijn ze ontwikkeld, welk gedrag voorspellen ze, voor welke ideologie en fase van radicalisering werken ze, werken ze ook voor toekomstige uitdagingen, bieden technologische ontwikkelingen kansen, zijn de instrumenten aanvullend op elkaar, en hoe zit het met ethiek?

In deze rapportage doen we verslag van onze verkenning naar risicotaxatie-instrumenten met als doel antwoord te geven op de vraag welke kansen er bestaan in de Nederlandse context voor verbetering van risicotaxatie-instrumenten voor de inschatting van gevoeligheid voor radicalisering of gewelddadig extremisme. We beschrijven belangrijke praktische, wetenschappelijke en ethische overwegingen met betrekking tot risicotaxatie op personen binnen de CTER¹ context, gaan in op behoeftes uit de praktijk van diverse ketenpartners, beschrijven de belangrijkste kenmerken van beschikbare risicotaxatie-instrumenten en beschrijven kansen voor de (door)ontwikkeling van instrumenten.

Deze rapportage beoogt ook een brug te slaan tussen wat aan de wetenschappelijke kant ontwikkeld wordt en in de grillige werkelijkheid van operatie toegepast moet worden. Voor beide kanten is het belangrijk bewust te zijn en rekening te houden met uitdagingen of belemmeringen van de andere kant om reële verwachtingen te hebben. De wetenschappelijke uitdagingen, ontwikkelingen en kaders van risicotaxatie zijn daarom belangrijk voor de operatie, zoals de operationele uitdagingen, ontwikkelingen en kaders dat zijn voor de wetenschap.

Voor de beschrijving van praktische, wetenschappelijke en ethische kwesties hebben we relevante literatuur met betrekking tot radicalisering, terrorisme en risicotaxatie in de CTER context bestudeerd (hoofdstuk 2). Om inzicht te krijgen in de behoeftes uit de praktijk hebben we negen interviews gehouden met academische- en praktijkexperts (hoofdstuk 3). Voor de beschrijving van de risicotaxatie-instrumenten hebben we geïnventariseerd welke nationaal en internationaal beschikbaar zijn, en in hoeverre deze door wetenschappelijk onderzoek worden ondersteund (hoofdstuk 4). In hoofdstuk 5 geven we onze belangrijkste conclusies, gevolgd door aanbevelingen voor kennisontwikkeling en doorontwikkeling van instrumenten in hoofdstuk 6.

¹ CTER: (Contra-)terrorisme, extremisme en radicalisering

2 Achtergrond bij risicotaxatie-instrumenten

Dit hoofdstuk beschrijft enkele praktische, wetenschappelijke en ethische overwegingen met betrekking tot risicotaxatie op personen in de CTER context, zoals de specificiteit, specifieke doelen, methoden, relatie met radicaliseringsfasen, praktisch gebruik en ethische en juridische kaders van instrumenten. Ze vormen de context waarbinnen risicotaxatie-instrumenten ontwikkeld en toegepast worden en waarbinnen we een antwoord op de onderzoeksvraag moeten vinden.

2.1 Wat is individuele risicotaxatie?

Het doel van individuele risicotaxatie is het identificeren, analyseren en evalueren van het risico dat een individu tot bepaald gedrag overgaat, en het identificeren, analyseren en evalueren van interventies om dat risico te beperken.

Risicotaxatie is een onderdeel van risicomangement. Volgens ISO 31000² (het wereldwijde referentiekader voor risicomangement) bestaat het proces van risicomangement uit het vaststellen van de context (bv. doelen, verantwoordelijkheden, etc.), risicobeoordeling (identificatie, analyse en evaluatie van risico's) en risicobehandeling (accuraat optreden om een risico te mitigeren). In deze rapportage richten we het risicomangement op geweldspleging door individuen en daarbinnen specifiek op wetsovertredingen met extremistisch of terroristisch oogmerk.

Individuele risicotaxatie vindt plaats in de fase van risicobeoordeling. Volgens de definitie van de politie betreft risicotaxatie:

...het gehele proces van het opsporen, herkennen en beschrijven van risico's (identificatie), het begrijpen van de aard van het risico en vaststellen van het risiconiveau (analyse), en op basis daarvan vaststellen of het risico aanvaardbaar is (evaluatie) en besluiten over het wel/niet behandelen ervan. (Nationale Politie, 2018).

De Nationale Politie definieert een risicotaxatie-instrument vervolgens als:

Instrument (methode) waarmee op gecontroleerde wijze het risico (op toekomstig gedrag) wordt bepaald, aan de hand van risico- en beschermende factoren die vanuit empirisch onderzoek zijn gedefinieerd (Nationale Politie, 2018).

Risicotaxatie van geweldspleging staat dus niet op zichzelf maar moet in relatie worden gezien met manieren om met een risico of dreiging om te gaan. Vanuit dat oogpunt volgt uit een risicotaxatie een risico-mitigerende fase. Idealiter geeft de taxatie daarbij al richting aan welke interventies, of welke typen interventies nodig zijn om een specifiek risico te mitigeren. Afhankelijk van de casus, verantwoordelijken en andere betrokkenen kan dit bijvoorbeeld gaan over inzet van (strenger) politietoezicht, geestelijke gezondheidszorg of psychosociale ondersteuning. Risicomangement in de context van geweldspleging wordt in toenemende mate multidisciplinair ingevuld waarbij vooral de samenwerking tussen politie, veiligheid, gezondheidszorg en sociale ondersteuning benadrukt wordt

² <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:31000:ed-2:v1:en>

(James & Farnham, 2016). Risicotaxatie-instrumenten verschillen in de mate waarin ze zich richten op het aanreiken van handelingsperspectieven of louter diagnostisch zijn (De Heer, Van Wermeskerken, Rijken, & Smit, 2018). In deze rapportage richten wij ons uitsluitend op het concept risicotaxatie (dus, het taxeren van risico's) en bespreken risicomangement (incl. risicobehandeling) alleen waar dat vanuit het begrip van risicotaxatie noodzakelijk is.

2.2 Wat zijn doelen of uitkomsten van risicotaxatie-instrumenten voor CTER?

Er bestaan verschillende opvattingen over wat risicotaxatie-instrumenten voor CTER moeten doen, variërend van, aan de ene kant, voorspellen van (gewelddadige) radicalisering, bereidheid tot geweldsgebruik of oppakken van specifieke rollen in de terroristische organisaties, tot aan de andere kant het structureren van het informatie- of dataverzamelingsproces, al of niet met expliciete brug naar risicomitigatie, bijvoorbeeld door het maken van scenario's.

De complexiteit van het proces van radicalisering naar gewelddadig extremisme en terrorisme en van deze concepten zelf maakt de vraag relevant wat risicotaxatie-instrumenten voor CTER moeten doen of voorspellen. Hierop zijn verschillende visies.

Het is belangrijk om een onderscheid te maken tussen gewelddadige radicalisering en niet-gewelddadige radicalisering (Bartlett & Miller, 2012; zie ook Van de Weert, & Eijkman, 2019).³ Radicalisering is een non-lineair proces waarin mensen in toenemende mate extreme ideeën aannemen (Bartlett & Miller, 2012). Niet-gewelddadige radicalisering komt veelvuldig voor in samenlevingen. Bijvoorbeeld in de vorm van activisme kan het een legitieme uitingsvorm zijn van reële maatschappelijke uitdagingen en kan het een onderdeel zijn van maatschappelijke groei (Sarma, 2017). Gewelddadige radicalisering combineert de toenemende mate waarin mensen extreme ideeën aannemen met een toenemende acceptatie van of steun voor het gebruik van geweld door anderen of de intentie om zelf geweld te gebruiken tegen andersdenkenden of symbolische doelen, om zo politieke of sociale veranderingen te bewerkstelligen (Doosje, et al., 2016; Feddes, Nickolson, Mann, & Doosje, 2020).

Effectieve risicotaxatie-instrumenten voor de CTER context zouden een onderscheid moeten maken -aangenomen dat dit er is- tussen individuen die een traject doorlopen van gewelddadige vs. niet-gewelddadige radicalisering (Sarma, 2017). Daarbij wordt algemeen aangenomen dat risicotaxatie-instrumenten geen strikte voorspellingen doen over wie al of geen geweld zal gaan gebruiken in de toekomst, maar veeleer een opsplitsing (triage) maken van zorgelijke gevallen met slechts een beperkt aantal uitkomsten, zoals een laag, middelmatig of hoog risico (Gill, 2015).

³ De door de NCTV gehanteerde definitie van radicalisering luidt: *Een proces van toenemende bereidheid om de uiterste consequentie uit een denkwijze te aanvaarden en die in daden om te zetten. Deze toenemende bereidheid kan leiden tot gedrag dat andere mensen diep kwetst of in hun vrijheid raakt, kan aanleiding zijn voor individuen of groepen om zich af te keren van de samenleving en kan leiden tot het gebruik van geweld* (<https://www.nctv.nl/onderwerpen/dtn/definities-gebruikt-in-het-dtn>).

Volgens Hart en Logan (2011) moeten risicotaxatie-instrumenten op basis van de Structured Professional Judgment methode (zie paragraaf 2.4) toewerken naar scenario's. Die scenario's zijn hypotheses over mogelijke toekomstige ontwikkelingen en uitkomsten van een individueel radicaliseringsproces. In scenario's kan met "als-dan" redeneringen rekening worden gehouden met beïnvloedende factoren (waaronder gerichte interventies) die kunnen optreden. Op die manier kunnen scenario's die de uitkomst zijn van risicotaxatie helpen in het risicomangementproces.

Borum (2015) richt zich op het extreme uiteinde van het radicaliseringsproces en stelt dat de meest zinvolle vraag over wat een risicotaxatie-instrument voor terrorisme moet inschatten is, welke van de rollen die een individu in een terroristische organisatie kan vervullen het meest aansluit bij zijn of haar geschiedenis, ontwikkeling, kwetsbaarheid, vaardigheden, risico- en beschermende factoren en sociale context.

Logan en Lloyd (2018) stellen de rol van risicotaxatie-instrumenten meer in relatie tot risicomangement, en specifiek tot interventies ter mitigatie van risico's. Ze suggereren een genuanceerd en getrapt systeem van een reeks instrumenten die passen bij de behoeften van ketenpartners. Een triage (of risicotaxatie) zou dan gevolgd worden door bijvoorbeeld interventies, waarvan het effect gemonitord wordt en input levert voor nieuwe risicotaxatie. Bij een dergelijk genuanceerd en getrapt proces zouden ook diverse risicotaxatie-instrumenten kunnen passen die gevoelig zijn voor de verschillende stadia of vormen van radicalisering. Dit proces vraagt wel veel maatwerk waarvan het de vraag is of ketenpartners dat kunnen leveren.

Sarma (2017) richt zich voornamelijk op de wijze waarop risicotaxatie-instrumenten kunnen bijdragen aan een systematische verzameling van data en informatie op individueel niveau. Onderdeel daarbij is een zorgvuldige definitie van risico voor een individueel geval, waarbij informatie moet worden verzameld die, indien mogelijk, een theoretische of empirische basis heeft en niet simpelweg een optelsom is van gezette vinkjes. Op die manier wordt risicotaxatie een proces dat gaat over het verbeteren van de informatieverwerking en besluitvorming over een individu, en helpt op zijn minst om bias in besluitvorming te verminderen.

2.3 Hoe specifiek zijn risicotaxatie-instrumenten voor gewelddadige radicalisering?

Hoewel er overlap bestaat tussen indicatoren voor diverse vormen van (gewelddadige) criminaliteit en voor gewelddadige radicalisering, moet die laatste als een specifieke, aparte context worden gezien waarin risico's zich niet laten inschatten door andere risicotaxatie-instrumenten.

Risicotaxatie instrumenten bestaan voor verschillende sub-contexten binnen geweldpleging, zoals voor het inschatten van risico's op of van verward gedrag, huiselijk geweld, gewelddadige radicalisering, etc. Een recente, brede, niet-uitputtende inventarisatie van risicotaxatie-instrumenten leverde 51 instrumenten op verdeeld over negen sub-contexten (geweld, zedendelict, stalking, slachtofferzorg, radicaliteit, criminaliteit jongeren, verwardheid, screening vergunning, kindermishandeling; De Heer, Van Wermeskerken, Rijken, & Smit, 2018).

Tussen verschillende risicotaxatie-instrumenten voor geweld bestaat vaak overlap. Niet alleen bestaan er voor dezelfde context (bv. CTER) verschillende instrumenten (zoals VERA-2R en MAVAST), ook maken risicotaxatie-instrumenten voor verschillende contexten (bv. CTER en criminaliteit) gebruik van dezelfde risico-indicatoren (bijvoorbeeld schoolproblemen; Beerhuizen, Van Leijsen, & Van der Laan, 2019; Feddes, Nickolson, & Doosje, 2015). Dit levert de vraag op hoe specifiek instrumenten voor één context geschikt zijn of in hoeverre één instrument een uitspraak kan doen over zowel, bijvoorbeeld, risico op terrorisme en crimineel gedrag. De wetenschappelijke consensus is dat de CTER context een heel specifieke, aparte context is waarin risico's zich niet laten inschatten met behulp van andere risicotaxatie-instrumenten. Hiervoor zijn een vijftal belangrijke redenen die hieronder verder toegelicht worden: (1) de pluriformiteit van CTER, (2) de stand van het vakgebied, (3) de beschikbaarheid van data over individuen, (4) de rol van context en (5) multidisciplinariteit.

Ten eerste zijn de risico's die ingeschat moeten worden in de CTER context pluriform, zelfs wanneer de context specifiek verengd wordt tot terrorisme. Terrorisme kan verschillende stadia van betrokkenheid omvatten (bv. sensitiviteit, lidmaatschap, actie; Doosje, et al., 2016) die niet iedereen op dezelfde manier doorloopt (McCauley & Moskalkenko, 2008) en waarbij gewelddadige actie niet altijd voorafgegaan wordt door een (uitgebreid) radicaliseringsproces en niet elk radicaliseringsproces leidt tot gewelddadige actie (Borum, 2015). Bovendien bestaan er in terroristische groepen en organisaties verschillende activiteiten en rollen zoals directe actie en operationele, organisatorische en logistieke ondersteuning (Borum, 2015) en verschillende middelen voor het geweld, zoals explosieven, vuurwapens, messen, voertuigen. De diversiteit van aanloop, middelen, proces en activiteiten is dus van dien aard dat de manier om op basis daarvan risico's in te schatten onvergelykbaar is met de manier waarop het risico op andere vormen van geweld wordt ingeschat (Logan en Lloyd (2018).

Een tweede reden om risicotaxatie-instrumenten voor CTER als andere categorie te beschouwen dan die voor andere geweldsdaden richt zich op de kennis die we over de verschillende fenomenen hebben. Risicomanagement en -taxatie is voor veel contexten een goed ontwikkeld onderzoeksgebied. Er bestaat uitgebreide literatuur over werkelijk, gepoogd en bedreigd geweld, bijvoorbeeld in relatie tot bendes, seksueel geweld, huiselijk geweld, etc. Daarmee ligt er een stevig fundament aan inzichten hoe dergelijk geweld tot stand komt. Bovendien bestaan voor die contexten inmiddels handleidingen voor het inschatten van risicofactoren (en in mindere mate beschermende factoren). Over radicalisering, gewelddadig extremisme en terrorisme is veel minder onderzoek beschreven (Borum, 2015; Logan & Lloyd, 2018). Bovendien is de prevalentie van gewelddadig extremisme en terrorisme lager dan andere geweldsfenomenen wat de empirische onderbouwing van risicofactoren bemoeilijkt.

Een derde verschil is dat over subjecten in de CTER context vaak veel minder data beschikbaar is (Logan & Lloyd, 2018; Sarma, 2017). Voor veel risicotaxatie-instrumenten buiten de CTER context geldt dat ze bedoeld zijn om de kans op recidive in te schatten. Dat wil zeggen dat individuen zich al in een juridisch, forensisch, of (forensische) zorg traject bevinden of bevonden. Dergelijke trajecten leveren (de juridische basis voor) veel ter zake relevante data en dataverzameling.

Die data of de juridische basis voor de verzameling van die data is in mindere mate voorhanden voor individuen die radicaliseren of voor wie vermoedens zijn van (voorbereiding van) gewelddadig extremisme of terrorisme. Het gevolg is dat datagedreven instrumenten (zie paragraaf 2.4) die uitgaan van een rijke bron van informatie en data veelal ongeschikt of ontoereikend zijn binnen de CTER context.

Ten vierde speelt de context waarin radicalisering, extremisme en terrorisme zich afspeelt een centrale en grotere rol dan bij andere geweldsrisico's. Radicalisering, extremisme en terrorisme is meer dan elke andere vorm van gewelddadig gedrag afhankelijk van de sociale, politieke, economische, religieuze, culturele en historische context waarin het ontstaat. Radicalisering moet begrepen worden uit push-factoren zoals wrok die een individu wegduwt uit de maatschappelijke "mainstream" waartegen de wrok zich richt en pull-factoren die een aantrekkingskracht uitoefenen en beloning bieden. Om te begrijpen wat een individu beweegt moet men dus begrijpen wat die contextuele factoren voor een individu betekenen (Borum, 2015, Hart & Logan, 2011). Omdat de sociale, politieke, economische, religieuze, culturele en historische context zo'n directe relatie met de motieven van individuen en groepen heeft, moet die dus in een CTER risicotaxatie nog meer meegenomen worden dan elders (Logan & Lloyd, 2018; Sarma, 2017).

Ten slotte zijn in de context van CTER doorgaans meer ketenpartners vanuit verschillende disciplines betrokken dan bij elke andere vorm van geweld. Voor het tegengaan van radicalisering, extremistisch geweld en terrorisme werken veiligheids- en inlichtingen partners (bv. politie, AIVD, DJI), maatschappelijke partners (bv. maatschappelijk werk, scholen, gemeenten, jeugdzorg), zorgpartners (bv. GGZ instellingen, forensische zorg, huisartsen) en wetenschappers samen. Al deze partners hebben hun eigen professionele zienswijze, belangen, opdrachten, wettelijke kaders, expertise, etc. Daardoor is een grote mate van multi-organisationale, multidisciplinaire en soms grensoverstijgende samenwerking nodig. Het risicomangementproces (en dus ook de risicotaxatie-instrumenten) in de context van CTER moet hierop toegerust zijn (Logan & Lloyd, 2018).

2.4 Welke methoden van risicotaxatie worden onderscheiden?

Risicotaxatie-instrumenten zijn onder te verdelen in vier categorieën met hun eigen voor- en nadelen: (1) ongestructureerd klinisch (professioneel) oordeel, (2) Structured Professional Judgment, (3) actuariële methode en (4) datagedreven risicotaxatie. De wetenschappelijke consensus is dat voor risicotaxatie in de CTER-context de Structured Professional Judgment de voorkeur geniet.

Grofweg worden vier vormen van risicotaxatie-instrumenten onderscheiden (Nationale Politie, 2018). Ten eerste is er het ongestructureerde professionele oordeel. Dit is een ongestructureerd, klinisch oordeel, op maat uitgevoerd voor individuele gevallen door een professional, maar zonder protocol of een onderliggende gestructureerde lijst van indicatoren. Biases in oordeels- en besluitvorming liggen bij dit soort beoordelingen op de loer waardoor ze inconsistent, inaccuraat en niet transparant zijn (Borum, 2015). Om deze reden wordt deze methode bij voorkeur niet gebruikt bij risico-inschattingen.

Tegenover het ongestructureerd, klinisch oordeel staat de Structured Professional Judgment (SPJ) methode. SPJ maakt gebruik van een systematisch en transparant proces, met onderliggende indicatoren, maar houdt daarbij expliciet rekening met professionele expertise. Pedersen et al. (2010) rapporteerden dat de SPJ-methode als betrouwbaar en valide wordt gezien maar ermee werken vereist expertise en training (Hart, 2008).

Een derde vorm is de actuariële methode waarin een reeks risico-indicatoren van radicalisering wordt gebruikt om te beoordelen of een persoon risico loopt te radicaliseren of terroristische daden te plegen. De correlaties tussen indicatoren en hun gewicht in het eindresultaat zijn vooraf bepaald, en als zodanig is er niet veel ruimte voor individuele variatie.

Tenslotte is er de datagedreven vorm waarbij door gebruik van empirisch getoetste algoritmen, patronen en trends worden herkend in grote hoeveelheden elektronische gegevens van verschillende herkomst.

Onder wetenschappers bestaat brede consensus dat de SPJ methode het meest geschikt is om risico's te taxeren in de CTER context. De redenen hiervoor zijn in grote lijnen dezelfde als de in paragraaf 2.2 beschreven redenen waarom risicotaxatie-instrumenten voor algemeen geweld niet kunnen worden toegepast voor de context van CTER. Ten eerste zijn actuariële en de datagedreven methoden onvoldoende in staat om te gaan met de pluriformiteit van zowel datgene dat moet worden ingeschat (gewelddadige radicalisering en extremisme in zijn verschillende verschijningsvormen) als datgene dat als voorspellers kan gelden (gegeven bijvoorbeeld de verschillende routes naar gewelddadige radicalisering en extremisme). Mensen zijn flexibel, in staat factoren anders dan normaal te interpreteren, en om verbanden te leggen tussen verschillende factoren. Die ruimte biedt de SPJ methode wel, in tegenstelling tot de actuariële modellen of datagedreven methoden.

Ten tweede is vooralsnog onvoldoende empirische kennis om de relaties tussen de predictoren en gewelddadige radicalisering en extremisme statistisch betrouwbaar en valide op kwantitatieve wijze te onderbouwen. Mede daardoor is het überhaupt de vraag of algemene kennis uit groepsonderzoek zinvol toegepast kan worden op individuele gevallen (zie bijvoorbeeld Robinson, 2011). Meer longitudinaal onderzoek is hiervoor nodig (Gill, 2015).

Ten derde, aan het vorige gerelateerd, is op het niveau van subjecten waarover een risico-inschatting gemaakt moet worden vaak onvoldoende predictieve data of informatie beschikbaar om een betrouwbare risico-inschatting te maken. Deze zaken zijn voornamelijk problematisch voor de kwantitatieve (actuariële en datagedreven) benaderingen omdat een accurate voorspelling het hoofddoel van die methoden is. Voor SPJ is voorspelling (of triage) een doel, maar biedt het daarnaast een manier om gestructureerd data te verzamelen, erover te communiceren met ketenpartners; daarnaast biedt het expliciet meer ruimte voor risicomitigatie door op basis van de kenmerken van een casus toe te werken naar mogelijke interventies.

Ten vierde speelt de context waarin radicalisering, gewelddadig extremisme en terrorisme zich afspeelt een centrale en grotere rol dan bij andere geweldsrisico's.

Radicalisering moet begrepen worden uit zowel push- als pull-factoren. Om te begrijpen wat een individu beweegt moet men dus begrijpen wat die contextuele factoren voor een individu betekenen. Juist dat diepere begrip van de betekenis die individuele en contextuele factoren hebben voor een subject is moeilijk te vangen in een kwantitatief model.

2.5 In welke fase van radicalisering kun je risicotaxatie-instrumenten gebruiken?

Risicotaxatie-instrumenten kunnen worden ingezet in verschillende fasen van een radicaliseringsproces. Daarbij horen verschillende overlegstructuren die doorgaans in het begin monodisciplinair zijn, vervolgens in casuoverleggen multidisciplinair en in geval van strafrechtelijk onderzoek of onderzoek door de AIVD monodisciplinair. Bij elke fase zijn er andere ketenpartners met zicht op een individu, kunnen andere risicotaxatie-instrumenten nodig zijn en passen andere indicatoren, maar hoe die koppeling tussen fase en indicatoren in verschillende instrumenten is gemaakt is niet onderzocht.

Gewelddadige radicalisering is een proces dat verschillende mensen anders doorlopen, maar waarin wel een fasering te onderscheiden is (bv. Feddes, Nickolson & Doosje, 2016; Moghaddam, 2005; Doosje, De Wolf, Mann en Feddes, 2017; Doosje et al., 2016). Doosje en collega's (2016; 2017) onderscheiden de fasen "sensitiviteit", "groepslidmaatschap" en "actie". Feddes en collega's (2016) onderscheiden tussen sensitiviteit en groepslidmaatschap ook nog de fase "verkenning". De veronderstelling in deze modellen is dat het radicaliseringsproces gekenmerkt wordt door een combinatie van factoren die ertoe leidt dat mensen zich steeds radicaler ontwikkelen. Sommige gebeurtenissen zorgen ervoor dat iemand vatbaar of kwetsbaar wordt voor radicalisering. Met kwetsbaarheid bedoelen we dat reeds sprake is van factoren die individuen duwen (push) richting gewelddadig extremisme. Het gaat dan om een combinatie van factoren zoals de aanwezigheid van gevoelens van wrok, de behoefte om bij een groep te horen, en het verlies van een baan. In deze fase is (vermoedelijk) nog geen sprake van de aanwezigheid van pull-factoren zoals een ideologie of een radicale groep die aantrekkingskracht uitoefent. In de groepslidmaatschap- en actiefasen is geen sprake meer van kwetsbaarheid, maar van risico of zelfs dreiging. In het geval van risico zijn zowel kwetsbaarheid (push-factoren) als radicaal aanbod (pull factoren) aanwezig, die de kans vergroten dat iemand met kwetsbaarheid voor gewelddadige radicalisering zich daadwerkelijk tot geweld wendt.

De diverse beschikbare risicotaxatie-instrumenten richten zich op verschillende fasen in het radicaliseringsproces (zie paragraaf 2.5 voor meer detail). Zo zijn er instrumenten gericht op het signaleren van kwetsbaarheid voor radicalisering (bv. Identifying Vulnerable People) en specifiekere kwetsbaarheid voor gewelddadige radicalisering (Multi-Agency Vulnerability Assessment Support Tool), beginnende vormen van radicalisering (bijvoorbeeld met het niet-pluis instrument), en instrumenten die zich richten op het taxeren van risico op ideologisch geïnspireerd geweld (bv. de Violent Extremist Risk Assessment Version 2 Revised). In de praktijk bestrijken risicotaxatie-instrumenten dus het hele spectrum van kwetsbaarheid tot bereidheid om geweld te gebruiken.

Borum (2015) beschrijft welke elementen tenminste in risicotaxatie-instrumenten moeten voorkomen. Zijn focus ligt specifiek op het inschatten van risico en niet op kwetsbaarheid. De elementen die hij noemt zijn:

- Affect/emoties (bv. vernedering, haat, boosheid, walging, minachting, en laag empathisch vermogen)
- Gedrag (vnl. gewelddadig gedrag in het verleden en de manier waarop dat ontstond)
- Cognitieve stijl (rigide cognitieve stijl met overmatig vertrouwen in eigen ideeën, dualistisch denken, paranoia, apocalyptisch denken, relatie met een charismatische leider, gevoel van totale bekering)
- Overtuigingen/ideologie (vnl. voor zover die ideologie rechtvaardiging biedt voor geweld)
- Attitudes (bv een positieve houding ten aanzien van geweld en spanning, al zijn attitudes een voldoende noch noodzakelijke voorwaarde voor gewelddadig extremistisch gedrag)
- Sociale factoren (bv steun van vrienden of familie voor een ideologie of de mate waarin zij gewelddadig radicaliseren, vervreemding van de maatschappij en gematigde stromingen)
- Identiteiten (manier waarop iemand zichzelf ziet of beschrijft, voornamelijk in morele zin, in relatie tot anderen en eigenwaarde)
- Kennis/vaardigheden (toegang tot middelen en materialen, specialistische kennis en vaardigheden).

Borum beschrijft hierbij echter niet hoe het belang van de verschillende indicatoren afhankelijk is van de fase van radicalisering. Ons is niet bekend in hoeverre de koppeling tussen fase en indicatoren in verschillende instrumenten is gemaakt en of hier onderzoek naar is gedaan.

2.6 In welke praktische context worden risicotaxatie-instrumenten toegepast?

Risicotaxatie-instrumenten kunnen worden ingezet in verschillende fasen van een radicaliseringsproces. Daarbij horen verschillende overlegstructuren die vooral in de eerste fasen multidisciplinair zijn, zoals signalerings- en casusoverleggen. In de fase van Extremisme (actie, dreiging) zal een risicotaxatie-instrument daarnaast ook meer monodisciplinair worden ingezet.

Zannoni en collega's (2008) beschrijven een model met vier doelgroepen dat onder andere door gemeenten wordt gebruikt. Deze doelgroepen vertonen sterke overeenkomsten met fasen van radicalisering van Feddes en collega's (2016) zoals beschreven in paragraaf 2.5. De vier doelgroepen zijn:

- Voedingsbodem: mensen die negatieve ontwikkelingen ervaren kunnen een voedingsbodem vormen voor radicalisering;
- Vatbaarheid/behoefte: mensen die zoekende zijn en in meer of mindere mate vatbaar zijn voor radicale ideeën;
- Geradicaliseerden/aanbod: diegenen die – na in aanraking te zijn gekomen met radicaal gedachtegoed – in meer of mindere mate radicaliseren en diegenen die het radicale gedachtegoed verspreiden;
- Extremisten/dreiging: diegenen die bereid zijn ondemocratische middelen inclusief geweld te gebruiken om hun idealen te verwezenlijken. Het gedachtegoed beheerst het handelen.

Voor elke doelgroep zijn er specifieke interventiedoelen en hebben sociale en veiligheidspartners specifieke verantwoordelijkheden (Zannoni, et al., 2008; verder uitgewerkt in het preventieclassificatiemodel door Gielen, 2020; Gielen, 2015;). In de eerste en tweede doelgroep (voedingsbodem en vatbaarheid) gaat het om primaire preventie. Dat wil zeggen het verzorgen van beleid, maatschappelijke structuren en verbinding met die structuren om een voedingsbodem te voorkomen en de algemene weerbaarheid van individuen te ondersteunen. In deze fase heeft de gemeente ook de verantwoordelijkheid om een signaleringsoverleg te organiseren met ambtelijke partners van de lokale driehoek (gemeente, politie en OM). Bij signalerende partners (zoals het jongerenwerk, leerplicht of sociale wijkteams), wordt wel informatie opgehaald maar zij zijn niet betrokken bij het wegen van een signaal. In dit overleg worden signalen gemeld, gedeeld en geduïd en wordt beoordeeld of het signaal ernstig genoeg is voor een casusoverleg. Individuele partners kunnen hier risicotaxatie instrumenten inzetten voor een monodisciplinaire inschatting. In deze fase zouden ook multidisciplinaire instrumenten kunnen worden ingezet om de gevoeligheid voor (gewelddadige) radicalisering in te schatten.

In de derde doelgroep (geradicaliseerden) gaat het om secundaire preventie. Dat wil zeggen dat radicaliserende individuen ingebracht worden voor het multidisciplinair casusoverleg bij het Zorg en Veiligheidshuis. Dit is een overlegstructuur waarin tenminste de gemeente, politie en OM (de kernpartijen) aanwezig zijn en daarnaast eventueel de Raad voor de Kinderbescherming en Reclassering Nederland (casuspartijen) of (zorg)organisaties (externe casuspartners). Tijdens dit overleg worden individuen besproken waar zorgen over bestaan met als doel om tot een gezamenlijk (persoonsgericht) plan van aanpak te komen. Om te bepalen of een casus wordt opgeschaald en ingebracht in het ZVH worden risicotaxatie-instrumenten ingezet.

Bij de vierde doelgroep (extremisten) gaat om tertiaire preventie gericht op het voorkomen van recidive door re-integratie, rehabilitatie, disengagement of deradicalisering. In deze fase worden individuen gemonitord in de casusoverleggen van het ZVH waarbij ook risicotaxatie-instrumenten worden gebruikt.

De verschillende doelgroepen (of fasen van radicalisering) houden verband met de ernst en specificiteit van gedragingen, waarneembare signalen, ketenpartners die zicht hebben op die specifieke signalen en ketenpartners die betrokken zijn bij duiding en interventie. Scholen kunnen bijvoorbeeld vooral zicht hebben op de doelgroepen voedingsbodem en vatbaren (sensitiviteits- en verkenningfasen), terwijl wijkagenten de signalen die passen bij de doelgroep geradicaliseerden (fase van groepslidmaatschap) sterker kunnen waarnemen.

2.7 Wat zijn de belangrijkste juridische en ethische kaders voor risicotaxatie-instrumenten?

Voor risicotaxatie is vaak informatie nodig die verspreid is over verschillende organisaties. Uitwisselen daarvan kan niet zonder meer. Het vereist een wettelijke grondslag en moet passen binnen de wettelijke taakstelling van organisaties. Daarnaast moet bij de ontwikkeling en toepassing van risicotaxatie-instrumenten

rekening gehouden worden met ethische (bv. stigmatisering), financiële en veiligheidsconsequenties van fouten (in het bijzonder false positives).

2.7.1 *Juridisch kader*

In veel gevallen is voor het uitvoeren van een risicotaxatie op personen informatie nodig van verschillende ketenpartners, simpelweg omdat doorgaans niet één partij voldoende zicht heeft op relevante indicatoren om een inschatting te kunnen maken van de kwetsbaarheid of het risico van een individu. Daarvoor is het nodig dat partijen als politie, OM gemeenten, zorgpartijen, en andere maatschappelijke organisaties (zowel publiekrechtelijke als privaatrechtelijke) persoonsgegevens uitwisselen. Dat mogen zij alleen als ze een expliciete wettelijke taak hebben en als dit gebeurt binnen de wettelijke kaders rondom persoonsgegevens, privacy, en beroepgerelateerde wetgeving⁴. Convenanten, zoals gebruikt door bijvoorbeeld de Zorg en Veiligheidshuizen of andere samenwerkingsverbanden formaliseren en reguleren de gegevensuitwisseling, maar leveren er zelf geen grondslag voor en kunnen wettelijke regels nooit doorbreken.

Op dit moment is Wet persoonsgerichte aanpak en meldingen over radicalisering en terroristische activiteiten⁵ in ontwikkeling die voorziet in een wettelijke verankering van het organiseren van casusoverleggen door het college van burgemeester en wethouders en de mogelijkheid om meldingen inzake radicalisering door te geven aan andere deelnemers van de casusoverleggen, ook voor zover het gaat om bijzondere categorieën van persoonsgegevens of persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. Deze wetswijziging beoogt om daarmee buiten iedere twijfel te stellen dat de daarmee gepaarde gegevensuitwisseling mogelijk is.

In 2020 is een herzien handvat voor het delen van informatie opgesteld door de organisaties uit het zorg- en veiligheidsdomein. Daarin wordt de algemene wet- en regelgeving ten aanzien van privacy en het verwerken van persoonsgegevens, regelgeving per organisatie, en de praktische invulling van de samenwerking in een samenwerkingsverband in het zorg- en veiligheidsdomein beschreven (Werkgroep gegevensuitwisseling in het zorg- en veiligheidsdomein, 2020).

2.7.2 *Zorggerelateerde informatie*

Er is groeiende evidentie dat specifieke psychologische en gedragsproblemen oververtegenwoordigd zijn onder terrorismeverdachten en veroordeelde terroristen (Gill & Corner, 2017). Dat maakt dergelijke informatie voor het maken van risico-inschattingen van individuen extra relevant. Het is echter ook informatie waarover organisaties die zijn belast met de publieke veiligheid niet zondermeer kunnen beschikken.

Voor medisch hulpverleners, hulpverleners in de geestelijke gezondheidszorg en jeugdhulpverleners geldt in het algemeen dat zij een beroepsgeheim kennen dat inhoudt dat zij verplicht zijn tot geheimhouding van hetgeen hen ter kennis komt in

⁴ De wettelijke grondslag voor het delen van persoonsgegevens bevindt zich in een aantal wetten zoals de Algemene Verordening Gegevensverwerking (AVG), de Wet geneeskundige behandelovereenkomst (WGBO), de Jeugdwet (Jw), de Wet politiegegevens (Wpg), de Wet Justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) en de Reclasseringsregeling 1995 (Werkgroep gegevensuitwisseling in het zorg- en veiligheidsdomein, 2020).

⁵ <https://www.internetconsultatie.nl/casusoverleggenradicalisering/document/5382>

de uitvoering van hun functie. Zij hebben bovendien een meer of minder stringent verschoningsrecht wat hen gelegenheid geeft om informatie niet te delen, vragen niet te beantwoorden of verklaringen niet af te leggen als zij daardoor hun geheimhoudingsplicht zouden verbreken. Een conflict van plichten kan optreden wanneer de veiligheid van de hulpverlener, cliënt of anderen in het geding zijn. Een hulpverlener mag dan de geheimhoudingsplicht doorbreken. Proportionaliteit en subsidiariteit zijn daarbij belangrijke uitgangspunten. Daarom gaat het bij het beroepsgeheim om geheimhouding waar mogelijk, en zorgvuldige doorbreking van het geheim waar nodig (Centrum voor Jeugd en Gezin, geen jaartal). Een recente studie van Sizoo en Doosje (2020) gaat in op de kloof die soms lijkt te bestaan tussen de GGZ en het veiligheidsdomein ten aanzien van CTER cases. Professionals uit de GGZ benaderen individuen of problemen vanuit individueel welzijn, terwijl professionals uit het veiligheidsdomein de veiligheid van de samenleving centraal hebben in hun benadering. Deze kloof verstoort de communicatie en afstemming over maatschappelijke problematiek en zorgt voor misverstanden en veiligheidsrisico's, ook als sprake is van (een vermoeden van) radicalisering. Vanuit het veiligheidsdomein klinkt daarbij de zorg dat GGZ professionals snel hun beroepsgeheim opvoeren om informatie niet te delen. Aanbevelingen die Sizoo en Doosje doen om de kloof te verkleinen richten zich op educatie, kennisuitwisseling, protocollen in GGZ om signalen naar een hoger plan te tillen (zonder iedereen te screenen op radicaal gedachtegoed), betrekken van GGZ professionals in de duiding van radicaliseringssignalen, multidisciplinair wetenschappelijk onderzoek naar radicalisering, verder professionaliseren van ZVH en onderzoeken van mogelijkheden om informatie te delen in cases waarbij nog geen acuut gevaar is.

2.7.3 *Ethische overwegingen*

Naast de wettelijke kaders moeten bij de inzet van risicotaxatie-instrumenten een aantal ethische overwegingen een rol spelen. De belangrijkste daarvan betreft stigmatisering van individuen of groepen die onderwerp zijn van risicotaxatie. De uitgevoerde risicotaxatie en de eventuele zichtbare interventies vormen daarbij het stigma. De negatieve associaties die het algemene publiek heeft met radicalen, zoals waarschijnlijk een neiging tot willekeurig geweld, of affiniteit met abjecte politiek opvattingen, worden geprojecteerd op het individu dat onderwerp is van de risicotaxatie. Wanneer risicotaxaties geassocieerd worden met een specifieke groep, zoals bijvoorbeeld moslims, dan kan het ook bijdragen aan het stigmatiseren van de groep als geheel. Stigmatiseren kan overigens gelegitimeerd zijn, bijvoorbeeld wanneer de overheid haatpredikers op een zwarte lijst zet. Maar men moet alert zijn op stigma als ongewenst neveneffect van risicotaxaties of interventies.

Een ander ethisch dilemma heeft te maken met de accuratesse van instrumenten en consequenties die een uitkomst heeft voor een individu. Bij tests of instrumenten die bedoeld zijn om een onderscheid te maken tussen twee groepen, bijvoorbeeld mensen die zich op gewelddadig versus niet gewelddadig radicale manier ontwikkelen, spelen twee maten van succes een belangrijke rol: sensitiviteit en specificiteit. Sensitiviteit duidt op het percentage radicale individuen die correct als zodanig herkend wordt; de zogenaamde hit of positieven ratio. Dit is de succesmaat voor het aantal gevaarlijke elementen die herkend kunnen worden met een instrument. Als negen van de tien radicalen uit een groep van 100 mensen wordt gefilterd, is de hitratio of sensitiviteit dus 0,9 (90%). Specificiteit duidt op het

percentage niet-gewelddadig radicale individuen die correct als zodanig herkend worden; de zogenaamde correct negatieve ratio. Als 45 van de negentig niet-radicalen uit een groep van 100 mensen wordt gefilterd, is de correct negatieve ratio of specificiteit dus 0,5 (50%). Dit is een succesmaat die een overreactie aangeeft. In het ideale geval scoort het instrument op beide maten 100% correct. Maar in de werkelijkheid is dat nooit het geval voor dergelijke instrumenten. En de maten hangen met elkaar samen: als een test alle getesten het label gewelddadig radicaal geeft, dan kan het alle werkelijk gewelddadig radicale individuen er succesvol uitpikken. Maar het levert ook een maximale fout op bij specificiteit: alle niet-gewelddadig radicale individuen worden beschouwd (en behandeld) als gewelddadig radicaal. Vooral bij lage base-rates (in dit geval het aantal gewelddadige radicalen in de populatie) is de kans op fouten in specificiteit erg groot.

Een dergelijke fout heeft ethische, financiële en veiligheidsconsequenties (Boumans, Postular, & van Os, 2015). De ethische consequentie is dat sommige mensen ten onrechte gelabeld en gestigmatiseerd zullen worden en ten onrechte interventies of juridische maatregelen zullen ontvangen. De financiële consequentie heeft te maken met de kosten van onterecht of onnodig gepleegde interventies en maatregelen. De potentiële veiligheidsconsequentie is dat in sommige gevallen mensen zich gaan gedragen naar het beeld dat over hen is gevormd. Zo wordt het aannemelijk geacht dat in de UK de interventie Prevent⁶ tegen radicalisering niet alleen programma's in gevaar brengt die proberen de sociale cohesie te vergroten, maar ook moslimgemeenschappen stigmatiseert, wat mogelijk zelfs leidt tot radicaler gedrag (Bhui, Hicks, Lashley, & Jones, 2012; McDonald & Mir, 2011). Een risicotaxatie-instrument dient sterk rekening te houden met deze reële consequenties, bijvoorbeeld door:

- gebruikers hierin goed te onderwijzen en trainen;
- doordrongen te zijn van de noodzaak proportioneel te reageren, dat wil zeggen: een interventie af te laten hangen van de zekerheid en ernst van de informatie;
- beslissingen door mensen te laten maken (en niet door het instrument of algoritme; ethics by design) omdat mensen (vs computers) beter om kunnen gaan met de complexiteit van dergelijke cases;
- controlemechanismen in te bouwen;
- het instrument niet te gebruiken met als doel te voorspellen maar om het proces van systematische verzameling van data en informatie te faciliteren en structureren.

Een laatste ethisch dilemma hangt samen met het delen van informatie. Ten behoeve van (collectieve) veiligheid kan het delen van zorginformatie van groot belang zijn, maar dit kan gepaard gaan met kosten op individueel en collectief niveau. Op individueel niveau is het van belang dat toegang tot zorg groot en laagdrempelig is. Wanneer zorgverleners niet betrouwbaar met hen toevertrouwde informatie om (kunnen) gaan, bijvoorbeeld door deze te delen met autoriteiten, dan kan dat mensen ervan weerhouden om die zorgverleners op te zoeken wanneer ze zorg nodig hebben. Op collectief niveau geldt dat het vermogen van een breed scala aan ketenpartners, van jongerenwerkers tot onderwijzers of sportclubs, om succesvol bij te dragen aan een gezonde ontwikkeling van mensen, valt of staat bij de vrijheid die mensen voelen om in deze omgevingen ideeën te toetsen, te

⁶ <http://www.homeoffice.gov.uk/publications/counterterrorism/prevent/prevent-strategy/>

bediscussiëren, gevoelens te uiten, vriendschappen aan te gaan, etc. zonder de angst dat ze daarbij door autoriteiten geobserveerd worden. De sociale kosten hiervan, bijvoorbeeld in de vorm van verlies van vertrouwen in en vervreemding van autoriteiten of de betreffende ketenpartners, is mogelijk groter dan de baten (Hadjimateou, 2017). Sizoo en Doosje (2020) doen aanbevelingen om met dit dilemma om te gaan (zie paragraaf 2.7.2).

3 Behoeften stakeholders

3.1 Methode

Op basis van ons inzicht in het veld en de radicaliseringsproblematiek maakten we door middel van brainstorming een inventarisatie van (categorieën) van organisaties, instanties of rollen die zich bezighouden met (gewelddadige) radicalisering. In paragraaf 2.6 hebben we die op een as van ernst van vermoeden geplot. Een selectie van deze ketenpartners benaderden we om interviews te houden over hun behoeften ten aanzien van herkennen, duiden en voorspellen van de kwetsbaarheid voor of het risico op gewelddadige radicalisering. In Tabel 1 hebben we de gesprekspartners en de organisatie waar ze ten tijde van het gesprek werkzaam zijn gesproken.

Tabel 1: Lijst van gesprekken met geïnterviewden en affiliatie

| | |
|---------------------|---|
| Paul Abels | NCTV |
| Marnix Croes | NCTV |
| Elsje van Dijk | NCTV |
| Bertjan Doosje | Hoogleraar sociale psychologie, Universiteit van Amsterdam |
| Nils Duits | Psychiater, Nederlands Instituut Forensische Psychiatrie |
| Allard Feddes | Universitair docent, sociale psychologie Universiteit van Amsterdam |
| Marjolein van Tunen | Adviseur portefeuillehouder zorg en Veiligheid, Nationale Politie |
| Marjolein van Tunen | Coördinator, Platform Jeugd preventie Extremisme en Polarisation |
| Erik Theunissen | Programmamanager risicotaxatie, Nationale Politie |

Als basis voor de gesprekken hanteerden we vier richtinggevende vragen:

1. Welke maatschappelijke ontwikkelingen/problemen zie je op de korte (1 jaar) en langere termijn (5 jaar)?
2. Welke behoeften met betrekking tot risicotaxatie hebben eindgebruikers (bv scholen, gemeenten, politie, inlichtingen-/veiligheidsdiensten) om op die ontwikkelingen te acteren?
3. Welke kennis en/of tools zijn nu en straks onvoldoende voorhanden?
4. Hoe kunnen wij eindgebruikers ondersteunen of wat moeten we ontwikkelen om ons daarop voor te bereiden?

De uitkomsten van de gesprekken vatten we in de volgende paragraaf samen. In Bijlage A staan de uitgebreidere, geaggregeerde gespreksverslagen.

3.2 Resultaten gesprekken

Op dit moment is onverminderd aandacht voor islamitisch extremisme en in het bijzonder jihadisme en Salafisme. De verwachting voor de toekomst is daarbij dat jihadisme zal verminderen maar dat de invloed van het Salafisme groter zal worden. Rechts-extremisme lijkt momenteel nog geen hele grote basis te hebben,

deels omdat populistische partijen hen de wind uit de zijlen neemt. Het discours verandert wel en op de langere termijn zou dit hun basis en geweldsbereidheid kunnen vergroten. Andere ideologieën die met apocalyptische beelden sterke emoties losmaken en tot actiebereidheid leiden, zoals klimaat, 5G, dierenactivisme, lijken ook meer basis te krijgen in de toekomst.

Deze issues en ontwikkelingen leiden tot de behoefte om de kans op recidive van uitreizigers en gedetineerden in te schatten. Ook is behoefte aan meer kennis over de basale processen van radicalisering onderliggend aan verschillende ideologieën of criminaliteit zoals ondermijning en loverboysproblematiek. Inzicht in de algemene patronen moet leiden tot meer consistentie in de aanpak van radicalisering en inherent rekrutering en kwetsbaarheid daarvoor. Waarbij de veronderstelling is dat kwetsbaarheid van individuen kan worden misbruikt voor verschillende (ideologische of criminele) doeleinden.

Ouders en professionals in de frontlinie, zoals politie, jongerenwerkers of leraren, hebben veel behoefte om beter te begrijpen wat er gaande is met een individu, te herkennen wat omslagpunten van normaal puberaal en lastig gedrag naar radicalisering is en wat een goede manier en timing is om met iemand te gaan praten. Er is behoefte aan korte, hanteerbare instrumenten om een betere inschatting te kunnen maken over individuen. Huidige risicotaxatie instrumenten zijn te uitgebreid en complex voor deze doelgroep. Handleidingen of richtlijnen met een structuur of profiel op basis van psychologische behoeften, triggerfactoren en risico- en beschermende (resilience) factoren zouden mogelijk beter kunnen helpen. Deze moeten multidisciplinair te gebruiken moeten zijn.

Het vergrootglas dat momenteel ligt op risicotaxatie in den brede moet leiden tot een valide, betrouwbaar en uitlegbaar systeem van informatieverzameling, informatiemanagement, risicomangement, risicotaxatie en bedrijfsvoering ervan, zodat legitieme afwegingen kunnen worden gemaakt ten aanzien van het opvolgen van cases. Dit versterkt het belang van empirische validatie van instrumenten. De maatschappelijke aandacht voor risicotaxatie zou dus niet moeten leiden tot terughoudendheid in het ontwikkelen en toepassen van risicotaxatie-instrumenten, maar tot vasthoudendheid in het optimaliseren van validiteit, betrouwbaarheid en uitlegbaarheid.

Risicotaxatie moet bovendien sterker in relatie tot interventies en handelingsperspectief gezien worden. Multidisciplinair werken zou daarom meer gefaciliteerd moeten worden. Daarvoor is wel een basis van gemeenschappelijke taal en begrip van waarden nodig. Vervolgens leidt multidisciplinair werken ook weer tot meer gemeenschappelijke taal en begrip van het radicaliseringsproces, zowel op individueel als op wetenschappelijk niveau.

Ten slotte zou risicotaxatie technologie zodanig geïmplementeerd moeten worden dat instrumenten geaccepteerd en gebruikt gaan worden.

4 Bestaande CTER risicotaxatie-instrumenten

In dit hoofdstuk beschrijven we bestaande risicotaxatie-instrumenten binnen het CTER domein. We maken een grove indeling van instrumenten in twee groepen conform het radicaliseringsmodel van Feddes en collega's (2016): instrumenten die voornamelijk geschikt zijn voor gebruik in de sensitiviteits- en verkenningsfasen en instrumenten die voornamelijk geschikt zijn voor gebruik in de groepslidmaatschaps- en actiefasen. De veiligheidsduiding die bij de eerste twee fasen aansluit is die van "kwetsbaarheid" en "vroegsignalering". Hierbij passen kwetsbaarheidstaxatie-instrumenten. Bij de derde en vierde fase past de veiligheidsduiding "risico". Hierbij passen risicotaxatie-instrumenten.

4.1 Methode

In deze paragraaf beschrijven we hoe we tot een overzicht van bestaande instrumenten zijn gekomen en welke kenmerken van deze instrumenten we meenemen in onze analyse.

4.1.1 Zoeken van instrumenten

Om een breed beeld te krijgen van beschikbare, internationaal gebruikte of in ontwikkeling zijnde instrumenten, zochten we in Google Scholar op:

("vulnerability assessment tool" OR "vulnerability assessment instrument" OR "risk assessment tool" OR "risk assessment instrument") AND (extremism OR radicalisation OR radicalization) AND terrorism

Dit leverde 385 potentieel relevante artikelen op. Die artikelen, en de sneeuwbalmethode waarin we referenties in relevante artikelen natrokken, resulteerden in vier instrumenten die beogen de kwetsbaarheid van individuen in te schatten. Dit zijn Channel Vulnerability Assessment Framework, MAVAST, Radicx en Radar. Daarnaast vonden we vijf risicotaxatie-instrumenten bedoeld voor gebruik in de fase waarin al sprake is van gewelddadige radicalisering. Dit zijn ERG22+, MLG, TRAP-18, IVPG en VERA-2R. Drie instrumenten beogen uitspraken te doen over alle fasen in het proces. Dit zijn IR46, NTA Duidingsinstrument en Samenwerkvel bij zorg over radicalisering. Een overzicht van de geselecteerde instrumenten wordt gegeven in Tabel 2.

4.1.2 Kenmerken van instrumenten

Alle geïdentificeerde instrumenten worden kort beschreven in termen van doelgroep, methode en gebruik.

4.1.2.1 Doelgroep

- Te voorspellen gedrag: Instrumenten worden gecategoriseerd op basis van de onderverdeling in kwetsbaarheid en risico.
- Ideologie of groep: Instrumenten kunnen generiek zijn maar ook gericht op het beoordelen van (gewelddadige) radicalisering, zoals extreemlinks, extreemrechts, moslimextremisme en dierenactivisme.

- Fase van radicalisering: Het gaat hier om de fase waarin de instrumenten worden gebruikt; sensitiviteit, verkenning, groepslidmaatschap en actie (zie paragraaf 2.5).

4.1.2.2 Methode

- Methode van beoordeling: Voor risico- en kwetsbaarheidsbeoordelingen van radicalisering en extremisme worden vier generieke methoden gebruikt (Borum, 2015; zie ook Hart, 2008). Dit zijn de actuariële methode, data gedreven methode, de ongestructureerde klinische oordeelsvorming en de Structured Professional Judgment (SPJ). Deze methoden, inclusief voor- en nadelen en staan beschreven in paragraaf 2.4.
- Indicatoren: Voor elk instrument worden de (hoofd-)categorieën van indicatoren beschreven en wordt een indruk gegeven van de omvang van het instrument.

Tabel 2: Overzicht van instrumenten voor risicotaxatie en kwetsbaarheidsanalyse op het gebied van CTER, met daaraan gerelateerd doel van het instrument, aantal items (vragen of onderwerpen) en gebruikte methode van risicotaxatie.

| Instrument | Doel | Aantal items | Methode |
|--|--|-----------------------|-----------------------|
| Kwetsbaarheidstaxatie | | | |
| Channel Vulnerability Assessment Framework | Kwetsbaarheid om betrokken te raken bij terrorisme | 22 | SPJ |
| MAVAST | Kwetsbaarheid om gewelddadig te radicaliseren | 90 | SPJ |
| Radix | Kwetsbaarheid om te radicaliseren | 53 | Intervisie-instrument |
| Radar | Kwetsbaarheid om te radicaliseren | 15 | SPJ |
| Risicotaxatie | | | |
| ERG22+ | Risico op misdaad uit ideologische motieven | 22 | SPJ |
| MLG | Risico op groepsgebaseerd gewelddadig gedrag | 20 | SPJ |
| TRAP-18 | Risico op lone-actor terrorisme | 18 | SPJ |
| IVPG | Risico om betrokken te raken bij terrorisme | 16 | Actuariel/ SPJ |
| VERA-2R | Risico op ideologisch geweld | 34 | SPJ |
| Kwetsbaarheids- en risicotaxatie | | | |
| IR46 | Fasen van kwetsbaarheid tot geweld | 46 | SPJ |
| NTA Duidingsinstrument | Radicalisering en geweldsbereidheid | 17 + 18 + ca 50-70 | SPJ |
| Samenwerkvel bij zorg over radicalisering | Fasen van kwetsbaarheid tot geweld | 36 | |

4.1.2.3 Gebruik

- Beoogde stakeholders: Voor elk instrument wordt beschreven welke professionals, bijvoorbeeld politie, zorgpartner of veiligheidshuis, beoogd zijn als gebruiker van het instrument
- Maturiteit: De maturiteit van de instrumenten wordt beschreven in termen van validatie, (wetenschappelijke) publicaties, onafhankelijk of wetenschappelijk oordeel, ervaringen van gebruikers en de mate waarin het instrument gebruikt wordt in de praktijk.

4.2 Kwetsbaarheidstaxatie-instrumenten

In deze paragraaf beschrijven we vier instrumenten die specifiek zijn ontwikkeld voor de radicaliseringsfasen van sensitiviteit en verkenning: Channel Vulnerability Assessment Framework, MAVAST, Radicx, en Radar.

4.2.1 Channel Vulnerability Assessment Framework

Doelgroep: Channel is onderdeel van de Britse Prevent strategie⁷ en beoogt kinderen en volwassenen te beschermen tegen het plegen van terroristische misdaden. Het gaat om vroegtijdig ingrijpen om mensen te beschermen en af te leiden van het risico waarmee ze worden geconfronteerd voordat werkelijk de wet overschreden wordt. Doel is om personen te identificeren die het risico lopen betrokken te raken bij terrorisme, de aard en omvang van dat risico beoordelen, en het meest geschikte ondersteuningsplan voor de betrokken personen te ontwikkelen (HM Government, 2012⁸). Het instrument is niet gericht op een specifieke ideologie.

Methode: Channel Vulnerability Assessment Framework gebruikt dezelfde 22 indicatoren als ERG 22+: *engagement with group* (bijvoorbeeld behoefte aan identiteit, betekenis en verbondenheid), *intent to cause harm* (bijvoorbeeld dehumanisering van de vijand) en *capability to cause harm* (bijvoorbeeld toegang tot netwerken, financiering of uitrusting).

Gebruik: Channel is een aanpak met meerdere instanties; het gebruikt bestaande samenwerkingen tussen lokale autoriteiten, wettelijke partners (zoals de onderwijs- en gezondheidssector, sociale diensten, kinder- en jeugddiensten en daderbeheer), de politie en de lokale gemeenschap om mensen die risico lopen te radicaliseren te beschermen. Er zijn ons geen evaluatiestudies bekend, maar de ERG22+, die uit dezelfde indicatoren bestaat, is wel geëvalueerd (zie 3.2.1).

4.2.2 Multi-Agency Vulnerability Assessment Support Tool (MAVAST)

Doelgroep: De MAVAST (Multi-Agency Vulnerability Assessment Support Tool) is ontwikkeld binnen H2020 EU project Pericles⁹ door TNO. De tool ondersteunt een multidisciplinair team bij het als groep beoordelen van de kwetsbaarheid van geïdentificeerde personen om gewelddadig te radicaliseren, en bij het identificeren,

⁷<http://www.homeoffice.gov.uk/publications/counterterrorism/prevent/prevent-strategy/>

⁸https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/118187/vul-assessment.pdf

⁹ <https://project-pericles.eu/>. Voor meer informatie over MAVAST: https://platform-pericles.eu/vulnerability_assessment_tool.php

indien nodig, van sector-overschrijdende interventies. MAVAST is een generieke tool, bedoeld voor gebruik in de radicaliseringsfasen sensitiviteit en verkenning.

Methoden: De MAVAST is een Structured Professional Judgment instrument, gebaseerd op 90 observeerbare indicatoren van de kwetsbaarheid van een individu om gewelddadig radicaal gedrag te vertonen. In specifieke combinaties kunnen deze indicatoren een aanwijzing zijn dat een individu een drempel overschrijdt of gaat overschrijden tussen getolereerd (radicaal) gedrag en illegale extremistische (terroristische) daden. De indicatoren zijn onderverdeeld in 18 schalen, te weten: expressie van extreme emoties, verandering van uiterlijk, verandering van gewoonten, verandering in werk/school, vervreemding, sociale steun, afzondering oorspronkelijk netwerk, vereenzelving met ideologie, goedkeuren extremistische acties, gewelddadige extremistische acties, betrokkenheid extremistische groep, ervaringen met geweld, gezondheid, psychologische behoeften, behandeling, criminaliteit, training en ervaring, dreigement.

Gebruik: Beoogde gebruikers van de MAVAST zijn professionals in een multidisciplinair, regionaal/gemeentelijk/grensregio-team, bijvoorbeeld wetshandavingsinstanties (o.a. politie), een regionaal multi-agency team dat werkt aan preventie en de-radicalisering (bv. Zorg en Veiligheidshuizen), sociaal werkers en wijkpolitie. De digitale tool kan ook grensoverschrijdende samenwerking bij casuïstiek tussen landen ondersteunen en is inzetbaar voor alle ideologische verschijningsvormen. MAVAST is tot stand gekomen in afstemming met ketenpartners en moet in de toekomst geëvalueerd worden.

4.2.3 Radicx

Doelgroep: Radicx (Spee & Reitsma, 2010) is een interview-instrument om risicofactoren van jongeren in beeld te krijgen en om een inschatting te maken of er gerede zorgen zijn dat een jongere radicaliseert. Het instrument richt zich dus op de fasen sensitiviteit, verkenning en groepslidmaatschap.

Methoden: Radicx helpt professionals die met jongeren werken bij het concreet maken van 'een niet-pluis gevoel' en geeft argumenten om bijvoorbeeld het netwerk in te schakelen. Het is geen model om de kans op radicalisering te voorspellen. Gezamenlijk wordt gekeken naar 53 vragen in 4 domeinen: *gedrag* (bv. "Voelt de jongere zich achtergesteld of gediscrimineerd?"), *contacten* (bv. "Hoe is het contact met de ouders?" en "Spijbelt de jongere?"), *culturele/religieuze uitingen* (bv. "Zijn er veranderingen in religieuze uitingen, zoals bidden, moskeebezoek?") en *politieke/ideologische uitingen* (bv. "Keurt de jongere geweld goed?"). Er is zowel aandacht voor bedreigende (risico) als ondersteunende (beschermende) factoren.

Gebruik: Het instrument is bedoeld voor professionals in het onderwijs die te maken hebben met jongeren. Op basis van Radicx is een "niet-pluisinstrument" ontwikkeld, een interview instrument.¹⁰ Na gebruik van dit niet-pluisinstrument kan worden doorverwezen naar het zorgoverleg of het zogenoemde MDO (multidisciplinair overleg). Het zorgoverleg is een intern overlegorgaan op scholen, het MDO is een overleg op scholen waar externen bij aansluiten. Via dat overleg is er een link tussen een school en bijvoorbeeld het Veiligheidshuis. Er zijn geen publicaties beschikbaar over validaties.

¹⁰ <https://www.schoolenveiligheid.nl/po-vo/kennisbank/niet-pluisinstrument/>

4.2.4 Radar

Doelgroep: Het Australische instrument Radar helpt om individuen te identificeren die baat zouden kunnen hebben bij deradicaliseringsprogramma's of programma's die radicalisering proberen te voorkomen (Van der Heide, Van der Zwan, & Leyenhorst, 2019; gebaseerd op Barrelle, 2015). Het instrument is nadrukkelijk niet bedoeld voor het voorspellen van de waarschijnlijkheid van gewelddadige acties.

Methode: Op een systematische manier worden relevante aspecten van een persoon en zijn of haar omgeving in kaart gebracht, zodat gebruikers hun besluitvorming daarop kunnen baseren. Het protocol bestaat uit een eerste screening die bepaalt of een persoon mogelijk geschikt is om deel te nemen aan een interventie, gevolgd door een diepgaande analyse om te bepalen of een interventie passend is. Radar beoordeelt 15 observeerbare gedragsindicatoren op vijf aspecten van het leven van een individu: *sociale relaties, coping, identiteit, ideologie* en *oriëntatie op criminele acties*. De Radar focust ook expliciet op gedrag in plaats van ideologie of overtuigingen; alle indicatoren hebben betrekking op waarneembare gedragingen.

Gebruik: Dit risicobeoordelingsprotocol is ontwikkeld voor politie en sociale diensten. Er is geen openbare informatie over validatie beschikbaar.

4.3 Risicotaxatie instrumenten

In deze paragraaf beschrijven we de vijf risicotaxatie-instrumenten op het gebied van gewelddadige radicalisering: ERG22+, MLG, TRAP-18, IVPG en VERA-2R.

4.3.1 ERG 22+

Doelgroep: De Extremism Risk Guidelines 22+ (ERG 22+) is ontwikkeld in het Verenigd Koninkrijk om te beoordelen hoe groot de kans is dat een persoon namens een extremistische groep een misdaad (dus niet noodzakelijk geweld) met extremistisch of ideologisch oogmerk pleegt (Lloyd & Dean, 2015). De tool is gericht op de laatste fasen van het radicaliseringsproces; de auteurs raden aan het te gebruiken bij mensen die al veroordeeld zijn. Het is een generieke tool, maar wel met een sterke focus op extremisme in verband met radicale islam.

Methode: De ERG 22+ is te gebruiken als een Structured Professional Judgment methode, maar er is ook een zogenaamde SPJ-lite, die minder gedetailleerde en grondige evaluatie vraagt; de procedure voor afnemen van de ERG 22+ is dan minder gestructureerd. De ERG 22+ bestaat uit 22 items die risicofactoren vertegenwoordigen, met ruimte voor de toevoeging van meer casusspecifieke risicofactoren. De evaluatie wordt uitgevoerd op drie gebieden: *engagement* (bijvoorbeeld de behoefte om onrechtvaardigheid te adresseren en ongenoegen te uiten), *intent* (bijvoorbeeld over-identificatie met een groep en wij-zij denken) en *capability* (bijv. individuele kennis, vaardigheden en competenties met betrekking tot gewelddadig extremisme, zoals het maken van bommen of het werven van fondsen). Het instrument bevat geen indicatoren die specifiek betrekking hebben op geweld. Gebruikers maken beoordelingen van de aanwezigheid van elke van de 22 factoren voor het individu: niet aanwezig, gedeeltelijk aanwezig, sterk aanwezig. Daarnaast kan de beoordelaar van elke factor aangeven of het in potentie beschermend kan functioneren.

Gebruik: Beoogde stakeholders zijn professionals die werken met veroordeelde terroristen, zoals reclasseringsambtenaren. Er is geen gepubliceerde validatie van de ERG 22+.

4.3.2 *Multi Level Guidelines (MLG)*

Doelgroep: Multilevel Guidelines (MLG; Cook, Hart, & Kropp, 2013) zijn richtlijnen voor het evalueren van het risico op groepsgebaseerd gewelddadig gedrag. Cook en collega's definiëren dit als 'actual, attempted, or threatened physical injury that is deliberate and non-consensual by an individual whose decisions and behaviour are influenced by a group to which they currently belong or are affiliated with without necessarily being a member of that group' (p. 1). Het gaat hierbij om verschillende soorten groepen, zoals gangs, criminele netwerken en ook extremistische groepen.

Methode: MLG hanteert een Structured Professional Judgment methode en bestaat uit twintig risicofactoren op individueel en groepsniveau verdeeld over 4 domeinen, namelijk Individueel (bijvoorbeeld gewelddadig gedrag), Individueel-Groep (bijvoorbeeld commitment richting de groep), Groep (bijvoorbeeld groepscohesie) en Groep-Maatschappelijk (bijvoorbeeld ervaren onrechtvaardigheid).

Gebruik: De tool is bedoeld voor gebruik door professionals met verschillende achtergronden die zich bezighouden met dreigingsevaluatie. De aanbeveling is het instrument te gebruiken in multidisciplinaire teams van professionals, maar dat is niet noodzakelijk. De interbeoordelaarsbetrouwbaarheid van MLG is goed (Hart, Cook, Pressman, Strang en Lim (2017) en concurrerende validiteit van MLG, ERG22+ en VERA is onderzocht (Hart en collega's, 2017). Het meeste van wat door de VERA2 indicatoren wordt gemeten wordt ook gemeten door de Individueel en Individueel-Groep schalen van MLG, maar wat in de Groep en Groep-Samenleving schalen van MLG wordt gemeten wordt niet door VERA gemeten.

4.3.3 *TRAP-18*

Doelgroep: Het Terrorist Radicalization Assessment Protocol (TRAP-18) is ontwikkeld om de dreiging door lone-actor terrorisme te helpen managen (Meloy & Gill, 2016). Het protocol helpt bij het voorkomen van gewelddadig extremisme door personen met een terroristische motivatie. De ontwikkelaars van de tool geven aan dat het instrument gezien moet worden als een onderzoeksraamwerk en niet als een risicotaxatie-instrument, omdat ze vinden dat het onderzoeksveld nog niet ver genoeg ontwikkeld is om een dergelijk instrument te kunnen ontwikkelen.

Methode: TRAP-18 is een Structured Professional Judgment instrument, en bestaat uit 18 items die in twee clusters zijn onderverdeeld. Acht indicatoren hebben betrekking op proximaal waarschuwingsgedrag (bijv. contact met een terroristisch individu of groep) en tien indicatoren hebben betrekking op dynamische en meer distale kenmerken van het individu (bijv. bewijs van persoonlijke grieven en morele verontwaardiging (Meloy & Gill, 2016).

Gebruik: Het protocol ondersteunt professionals binnen de geestelijke gezondheidszorg, het strafrecht, de inlichtingendienst en de veiligheidspartners. De auteurs suggereren TRAP-18 in combinatie te gebruiken met VERA-2R of MLG, omdat een multi-method benadering in risicotaxatie de nauwkeurigheid zou vergroten. In een eerste validatiestudie laten Guldemann en Meloy (2020) zien dat

de interbeoordelaarsbetrouwbaarheid van TRAP-18 goed is, en dat de discriminante, criterium, predictieve en conceptvaliditeit veelbelovend zijn.

4.3.4 *Identifying Vulnerable People Guidance (IVPG)*

Doelgroep: Identifying Vulnerable People Guidance (IVPG; Cole, Alison, Cole, & Alison, 2010) is een risico-inschattingsinstrument dat individuen bekijkt in de verkenningfase. Het is niet gericht op een specifieke ideologie en geeft een lijst met gedragingen die erop kunnen wijzen dat een individu kwetsbaar is om te worden gerekruteerd voor of betrokken bij gewelddadig extremisme. Door een dergelijke identificatie kunnen kwetsbare mensen worden ondersteund in het contact met hun families, leeftijdsgenoten, gemeenschap en religieuze organisaties.

Methode: IVPG is erop gericht bewustzijn en besluitvorming bij professionals te ondersteunen. Het is expliciet geen actuariële tool, maar er zijn ook geen instructies voor een SPJ proces. De checklist bestaat uit 11 risicogedragingen (bijvoorbeeld isolatie van familie en politiek activisme) en 5 *red flag* gedragingen (bijvoorbeeld lid zijn van een extremistische groep en afreizen naar oorlogsgebied).

Gebruik: De tool is bedoeld om de kennis te vergroten van eerstelijns werkers (leerkrachten, gezondheidswerkers, politie) over factoren die verband houden met gewelddadig extremisme. Egan et al. (2016) beschreven een eerste evaluatie, waarin is gekeken naar de effectiviteit van het gebruik van de tool om ernstig geweld te identificeren bij personen die zijn veroordeeld of gedood bij het plegen van een gewelddadig-extremistisch misdrijf. Op basis van open-source data werd de betrouwbaarheid van de tool geïdentificeerd als acceptabel voor conventionele ideologische gewelddadige extremisten, en het meest effectief in het geval van ernstig geweld.

4.3.5 *VERA-2R*

Doelgroep: De Violent Extremist Risk Assessment Version 2 Revised (VERA-2R) richt zich op het risico van individuen om ideologisch gemotiveerd geweld te gebruiken (Pressman & Flockton, 2012). De tool is ontwikkeld voor gebruik met veroordeelde extremisten.

Methode: De VERA-2R is een Structured Professional Judgment instrument. Vierendertig open vragen zijn onderverdeeld in 5 categorieën: *overtuigingen, attitudes en ideologie* (bijv. toewijding aan een ideologie die het gebruik van geweld rechtvaardigt), *sociale context en intentie* (bijv. zoeker, gebruiker of ontwikkelaar van gewelddadige extremistische materialen), *geschiedenis, actie en capaciteit* (bijv. vroege blootstelling aan gewelddadige, militante ideologie), *toewijding en motivatie* (bijv. gemotiveerd door vermeende religieuze verplichting en / of verheerlijking), alsmede *beschermende en risicobeperkende factoren* (bijv. een herinterpretatie van ideologie) en drie demografische domeinen (bijv. criminele geschiedenis; Pressman, 2009). VERA-2R is gemodelleerd naar andere bestaande instrumenten voor risicotaxaties van (algemeen) geweld, met name de HCR-20 en de SAVRY. De HCR-20 (Historical Clinical Risk Management-20 Version 3) helpt het risico op geweld te beoordelen door middel van 20 indicatoren verdeeld over 3 schalen namelijk History, Clinical, en Risk Management (Douglas, Hart, Webster, Belfrage, Guy, & Wilson, 2014), en de SAVRY (Structured Assessment of Violence Risk in Youth) helpt het risico op geweld door jongeren te beoordelen (Borum, Bartel, & Forth, 2006).

Gebruik: De VERA2R is ontwikkeld voor gebruik in gevangenissen. Hoewel er ons nog geen gepubliceerde validatiestudies bekend zijn, worden die op dit moment wel uitgevoerd. Er zijn wel studies uitgevoerd naar de betrouwbaarheid en bruikbaarheid van VERA2, en naar de concurrerende validiteit in vergelijking met een aantal andere instrumenten (MLG en HCR20; Hart en collega's, 2017). Hieruit bleek dat de risicofactoren van VERA2 en het individuele domein van de MLG over het algemeen ongerelateerd leken, wat conform verwachting is. Maar meer nauwkeurige analyses lieten zien dat het meeste van wat door de VERA2 indicatoren wordt gemeten ook gemeten wordt door de Individu en Individu-Groep schalen van MLG, maar wat in de Groep en Groep-Samenleving schalen van MLG wordt gemeten, wordt niet door VERA gemeten.

CIBER VERA of CYBERA is een bewerking van de VERA-2R voor een online omgeving, en kan in aanvulling op de VERA-2R worden gebruikt. Het instrument bestaat uit 25 items die betrekking hebben op de cyber-omgeving onderverdeeld in 6 schalen: afbeeldingen, semantische inhoud, overtuigingen, attitudes en intentie, virtueel sociaal netwerk, individuele online activiteit gerelateerd aan capaciteit, en leiderschap en organisatorische vaardigheden. Daarnaast wordt andere informatie geregistreerd, zoals de tijd waarin een individu online actief is.

4.4 Kwetsbaarheids- en risicotaxatie-instrumenten

In deze paragraaf beschrijven we de drie risicotaxatie-instrumenten die beogen uitspraken te doen over alle fasen in het proces kwetsbaarheid en gewelddadige radicalisering: IR46, NTA Duidingsinstrument en Samenwerkvel bij zorg over radicalisering.

4.4.1 IR-46

Doelgroep: De Islamitische Radicalisering 46 (IR-46) is ontwikkeld door de projectgroep Kennis in Modellen (KiM) van de Landelijke Eenheid van de politie met als doel radicalisering en het risico op gebruik van Islamitisch extremistisch geweld in te schatten (De Kleuver, Van Dijk, & Ramirez, 2017). Vier fasen worden onderscheiden, namelijk de voorfase, de fase van sociale vervreemding, Jihadisering (acceptatie van geweld) en Jihad/extremisme (bereidheid geweld toe te passen).

Methode: De tool is bedoeld als hulpmiddel bij het maken van een Structured Professional Judgment en bestaat uit 46 indicatoren verdeeld over twee categorieën, te weten indicatoren gerelateerd aan ideologie en sociale context. De indicatoren hebben betrekking op onder andere opvallende contacten, opvallende gedragingen, geloof/overtuiging, geweld/criminaliteit, onvrede, propaganda, internationaal, sociale zorgen en training.

Gebruik: De IR-46 is bedoeld om gebruikt worden in multidisciplinaire settings zoals Zorg en Veiligheidshuizen, maar in de praktijk lijkt het instrument daar niet consequent gebruikt te worden omdat het beleefd wordt als te politie-specifiek en complex voor de andere ketenpartners. Er zijn geen openbare rapporten over de IR-46, noch is er een gepubliceerde evaluatie van het instrument.

4.4.2 *NTA Duidingsinstrument*

Doelgroep: Het NTA Duidingsinstrument is een risicotaxatie-instrument bedoeld om signalen te taxeren in vroege stadia van radicalisering en om de geweldsbereidheid van een individu in te schatten op basis van opvattingen en handelingen, in latere fasen van radicalisering. Het is bedoeld voor toepassing in de Zorg en Veiligheidshuizen in de melding-, informatieverzameling-, weging-, en interventiefase van een PGA-CTER-proces. Het instrument kan voor alle ideologieën worden gebruikt.

Methode: Het NTA-Duidingsinstrument werkt volgens de methode van Structured Professional Judgment. De onderliggende NTA-duidingsmethodiek gaat uit van een antropologische benadering. Dat wil zeggen dat fenomenen (duidingsconcepten en handelingen) worden begrepen en geanalyseerd vanuit het perspectief van de casus (native's point of view). Het maakt een onderscheid tussen religieus en politiek extremisme. Het instrument bevat een operationalisering van duidingsconcepten, een handboek, een procesbeschrijving, en een set van vijf formulieren met vragen en vijf beoordelingsformulieren. De formulieren sluiten aan bij de fasen in het PGA-CTER-proces. In de meldingsfase wordt een signaal beoordeeld aan de hand van 17 basisvragen en vier beoordelingscriteria die de vervolgstap bepalen (opschalen, afschalen of meer informatie ophalen bij melder). In de infoverzamelingsfase wordt er verdiepende informatie opgehaald aan de hand van 18 vragen, onderverdeeld in drie componenten: milieu, persoon, ideologie. Daarmee wordt bepaald of er sprake is van radicalisering en wordt aan de hand van 8 beoordelingscriteria de vervolgstap in het PGA-CTER-proces bepaald (opschalen of afschalen). In de wegingsfase (en interventiefase) wordt per verschijningsvorm verdiepende informatie opgehaald met ca. 50-70 vragen, gecategoriseerd op basis van ideologie-specifieke duidingsconcepten. Dit moet inzicht geven in het veiligheidsrisico dat uitgaat van een individu (laag, potentieel en hoog of onduidelijk).

Gebruik: Het duidingsinstrument is in 2019 opgesteld en als hulpmiddel ontwikkeld voor professionals aan de casustafels van Nederlandse gemeenten die betrokken zijn bij de Persoonsgerichte Aanpak (PGA) binnen het domein van CTER. Het instrument wordt gebruikt in multidisciplinair, regionaal/gemeentelijk/grensregio-teams. Bijzondere aandacht gaat uit naar de ambtenaren van de gemeente (regiefunctie) en het veiligheidshuis die moeten kunnen vaststellen of iemand opgenomen moet worden in de PGA van CTER. De gebruikers worden door NTA opgeleid in adequaat gebruik van het instrument. Ook bewaakt NTA de inhoudelijke deskundigheid van gebruikers, vindt er jaarlijks een update van het instrument plaats en traint NTA professionals op nieuwe vormen van extremistische ideologieën. De NTA Duidingsmethodiek, die de basis vormt voor het Duidingsinstrument, is gebaseerd op wetenschappelijke literatuur, consultatie, samenwerkingsverbanden met partners in de veiligheids- en inlichtingenketen, monitoring van primaire bronnen en praktijkervaring in casuïstiek. De Duidingsmethodiek wordt periodiek geüpdatet. Er zijn geen openbare rapporten, of gepubliceerde wetenschappelijke of onafhankelijke evaluaties van het NTA Duidingsinstrument of van de Duidingsmethodiek.

4.4.3 *Samenwerkvel bij Zorg over Radicalisering*

Doelgroep: Het Samenwerkvel bij Zorg over Radicalisering werd in 2015 ontwikkeld door RadarAdvies, en is gebaseerd op het triggermodel van Feddes, Nickolson, en

Doosje (2015). Het samenwerkvel beoogt uitspraken te doen over elke fase van het radicaliseringsproces.

Method: Het samenwerkvel biedt geen risico-inschatting en geen diagnose; het is een tool voor het voeren van het gestructureerde, professionele gesprek tussen professionals.¹¹ Het Samenwerkvel bestaat uit 36 indicatoren verdeeld over 4 schalen (niveaus van radicalisering):

- *identiteit zoeken* (normale ontwikkeling; bijvoorbeeld sterke interesse in nationale en internationale gebeurtenissen)
- *problematische ontwikkeling* (leidend tot kwetsbaarheid voor extremisme; bijvoorbeeld heeft gevoel van slachtofferschap en afwijzing)
- *radicalisering* (zorgelijk; bijvoorbeeld uit zich hatelijk en agressief ten opzichte van andere individuen of groepen)
- *verregaande radicalisering* (urgent; bijvoorbeeld werft individuen voor een gewelddadige extremistische zaak).

Gebruik: Beoogde stakeholders van dit instrument zijn leraren, jongerenwerkers en andere eerstelijns professionals die met jongeren werken. Er is niet gepubliceerd over ervaringen met of validatie van het instrument.

4.5 Verdere informatie

Voor meer gedetailleerde overzichten en analyses van bestaande risicotaxatie-instrumenten wordt de lezer verwezen naar Sarma (2017), Heilbrun, Yasuhara, en Shah (2010), Logan en Lloyd (2019), Van der Heide, van der Zwan en van Leyenhorst (2019) en Scarcella, Page, en Furtado (2016). Voor meer gedetailleerde informatie over de hier beschreven en andere risicotaxatie-instrumenten (in het strafrechtelijke en rehabilitatieproces) wordt de lezer verwezen naar het overzicht van RTI International (2018); voor een vergelijkende studie naar VERA/VERA2, MLG en ERG22+ wordt verwezen naar Hart en collega's (2017).

¹¹ <https://www.radaradvies.nl/producten/praktische-tool-om-radicalisering-te-herkennen/>

5 Conclusie

In dit hoofdstuk beschrijven we de belangrijkste observaties uit de voorgaande hoofdstukken. In het volgende hoofdstuk leiden die tot aanbevelingen waarmee we een antwoord geven op de vraag welke verbeterkansen we zien voor (door)ontwikkeling van risicotaxatie-instrumenten.

In hoofdstuk 2 hebben we de wetenschappelijke en praktische achtergrond van risicotaxaties geschetst. In hoofdstuk 3 hebben we vervolgens beschreven welke behoeften er leven ten aanzien van risicotaxatie in de CTER context bij wetenschappelijke en praktijk experts en beleidsmakers. In hoofdstuk 4 hebben we het beschikbare aanbod van instrumenten beschreven. Tabel 2 geeft een overzichtelijke samenvatting van de radicaliseringsfasen, doelgroepen, veiligheidsduiding en -actie, en ernst en specificiteit van gedragingen en welke instrumenten geschikt zijn.

Tabel 2: Overzicht van instrumenten voor risicotaxatie en kwetsbaarheidsanalyse op het gebied van CTER, geplot op radicaliseringsfasen, doelgroepen, veiligheidsduiding en -actie, en ernst en specificiteit van gedragingen.

| Radicaliseringsfase (Feddes en collega's, 2016) | Sensitiviteit | Verkenning | Groepslidmaatschap | Actie |
|--|--|------------|--------------------------|--------------|
| Doelgroepen (Gielen, 2020) | Voedingsbodem | Vatbaren | Geradicaliseerden | Extremisten |
| Veiligheidsduiding | Kwetsbaarheid | | Risico | |
| Veiligheidsactie | Vroegsignalering | | Signalering & Monitoring | |
| Ernst gedrag en signalen | Matig | Zorgelijk | Ernstig | Zeer ernstig |
| Specificiteit signalen | Laag | Matig | Redelijk | Hoog |
| Instrumenten | CVAF | | ERG22+ | |
| | MAVAST | | MLG | |
| | Radar | | TRAP-18 | |
| | Radix | | VERA-2R | |
| | | | IVPG | |
| | IR46 | | | |
| | Samenwerkveld bij zorg over radicalisering | | | |
| | NTA Duidingsinstrument | | | |

Ten aanzien van de wetenschappelijke en praktische achtergrond van risicotaxaties zien we dat risicotaxatie-instrumenten niet alleen als doel hebben om in enge zin risico's in te schatten, maar ook om het informatie- of dataverzamelingsproces te structureren en multidisciplinaire samenwerking te faciliteren. Hoewel er overlap bestaat tussen indicatoren voor diverse vormen van (gewelddadige) criminaliteit en voor gewelddadige radicalisering, moet die laatste als een specifieke, aparte context worden gezien waarin risico's zich niet laten inschatten door andere

risicotaxatie-instrumenten. De voorkeursmethode voor risicotaxatie in de CTER context is de Structured Professional Judgment methode. Puur kwantitatieve methoden zullen in de CTER context waarschijnlijk nooit effectief toegepast kunnen worden. In de vroege fasen van radicalisering kunnen kwetsbaarheidstaxatie-instrumenten worden toegepast, terwijl bij latere fasen risicotaxatie-instrumenten meer van pas komen. Bij de ontwikkeling en toepassing van risicotaxatie-instrumenten moet rekening gehouden worden met wettelijke kaders (waarbij convenanten alleen nadrukkelijk geen wettelijke grondslag bieden), ethische (bv. stigmatisering), financiële en veiligheidsconsequenties van fouten (in het bijzonder false positives).

Uit de gesprekken die we hebben gevoerd met wetenschappelijke en praktijk experts en beleidsmakers komen de volgende kernbehoeften naar voren:

- Algemeen inzicht in patronen en generieke instrumenten is nodig, eventueel ook van toepassing op of gelinkt aan andere domeinen zoals loverboys of ondermijning.
- Eenvoudiger instrumenten, die zoveel mogelijk aansluiten op de fase waarin een individu zich bevindt, om zo het risico op stigmatisering zo klein mogelijk te houden.
- Risicotaxatie moet onderdeel zijn van betrouwbaar risicomanagementsysteem, met gevalideerde instrumenten, waar ook interventies aan gelinkt zijn.
- Faciliteren van multidisciplinaire samenwerking, omdat de blik van bijvoorbeeld alleen politie te beperkt is. Een gemeenschappelijke taal helpt hierbij.
- Verschillende soorten data van verschillende bronnen moeten input leveren voor het proces van risicotaxatie.

De analyse van beschikbare instrumenten levert het beeld dat de wetenschappelijke aandacht voor het beoordelen van kwetsbaarheid (de vroege fasen van gewelddadige radicalisering naar terrorisme) minder groot is dan voor risico (late fasen van gewelddadige radicalisering). Dit wordt ook gereflecteerd in de verdeling van beschikbare risicotaxatie en kwetsbaarheidstaxatie-instrumenten in deze rapportage. De meeste beschreven instrumenten hanteren de Structured Professional Judgment methode.

De meeste instrumenten werken vanuit een psychologisch/gedragkundig of forensisch psychologisch of psychiatrisch perspectief en doen uitspraken over een individu op basis van de meeste door Borum (2015) geïdentificeerde relevante categorieën (affect/emoties, gedrag, cognitieve stijl, overtuigingen/ideologie, attitudes, sociale factoren, identiteiten, en kennis/vaardigheden), vaak aangevuld met vragen over geestelijke gezondheid. Het NTA Duidingsinstrument wijkt hierin af door het antropologische perspectief met focus op het perspectief van het subject.

De beschreven instrumenten bevatten samen enkele honderden indicatoren voor kwetsbaarheid voor en risico op gewelddadige radicalisering. Vooral de volgende categorieën zien we uitgebreid terugkomen in de instrumenten:

- (extreme) attitudes ten aanzien van en steun voor een gewelddadige ideologie,
- vaardigheden en voorbereidingen voor gewelddadig gedrag
- sociale factoren zoals isolatie van gematigd netwerk en contacten met andere radicalen.

Categorieën die minder aan bod komen in de instrumenten zijn:

- identiteit (hoe ziet of wil een individu zichzelf zien in morele, relationele en persoonlijke zin)
- specifieke motieven die iemand drijven zoals status, identiteit, spanning, wraak, luxe, of verbondenheid (Borum, 2015).

Het concept van de psychologische behoeften (Macdougall, Van der Veen, Feddes & Doosje, 2018) lijkt in het bijzonder behulpzaam om meer duiding te geven aan de beginfasen van radicalisering maar vormt geen onderdeel van het gros van de kwetsbaarheids- en risicotaxatie-instrumenten. Opvallend is ook dat slechts weinig indicatoren betrekking hebben op onbewuste processen en meer tijdelijke factoren zoals stress of een specifieke emotionele staat waarin iemand kan verkeren. Wel besteden sommige instrumenten aandacht aan psychologische instabiliteit en stoornissen. Deze factoren zijn relevant om te begrijpen waarom en wanneer mensen kunnen overgaan tot geweld. Beschermende factoren tegen radicalisering (bv. Mann et al., 2015) worden ook maar beperkt meegenomen in de bestaande risicotaxatie-instrumenten. Een analyse van dit soort factoren in belendende domeinen zou kunnen helpen meer van dergelijke factoren te identificeren (zie bijvoorbeeld Adjiembaks, 2018).

Over het algemeen worden risicotaxatie-instrumenten niet systematisch geëvalueerd. Evaluaties kunnen kwalitatief of kwantitatief zijn en gericht zijn op de efficiëntie of effectiviteit van het instrument ten aanzien van verschillende uitkomsten of doelen (zie paragraaf 2.2). Het gebrek aan systematische evaluaties heeft vermoedelijk te maken met de beperkte beschikbaarheid van data voor dergelijke analyses (er zijn relatief weinig cases, onvoldoende om in één temporeel cohort voorspellende nauwkeurigheid vast te stellen; Gill, Horgan, Corner, & Silver, 2016), beperkte toegang tot data (veel relevante data van veiligheids- en zorgpartners over specifieke cases wordt doorgaans niet gedeeld), het commerciële gebruik van instrumenten (beschermen van intellectueel eigendom) of juist classificatie van instrumenten (ter bescherming van modus operandi van bijvoorbeeld veiligheids- en inlichtingendiensten).

De geanalyseerde risico- en kwetsbaarheidstaxatie-instrumenten doen weinig uitspraken over handelingsperspectieven voor professionals die de instrumenten gebruiken. In een aantal instrumenten wordt wel de link gelegd tussen fase waarin een individu verkeert en de acties die daarbij kunnen horen ter preventie of deradicalisering. Zo geeft MAVAST afhankelijk van de uitkomst van de kwetsbaarheidsbeoordeling het advies het onderzoek te stoppen, meer informatie te verzamelen, te monitoren en interveniëren of strafrechtelijk te vervolgen. Het NTA Duidingsinstrument doet dit ook. Ook wordt bij MAVAST aangegeven voor welke indicatoren nog niet voldoende informatie is (als hulp bij het richting geven aan verdere informatieverzameling) en welke risicofactoren actioneerbaar zijn, dat wil zeggen dynamische, beïnvloedbare factoren waar interventies op kunnen aangrijpen. Het Samenwerkvel Radicalisering geeft per fase een actie, zoals *“Maak contact met persoon; check wat je meent te zien”*.

6 Aanbevelingen voor onderzoek en ontwikkeling

In de vorige hoofdstukken hebben we belangrijke kwesties op de achtergrond ten aanzien van risicotaxatie in CTER beschreven, beschreven we de behoeften van stakeholders op het gebied van risicotaxatie in CTER, en gaven we een overzicht van instrumenten die risico en kwetsbaarheid in kaart brengen. In dit hoofdstuk beantwoorden we onze onderzoeksvraag: *Welke kansen bestaan er in de Nederlandse context voor verbetering van risicotaxatie-instrumenten voor de inschatting van gevoeligheid voor radicalisering of gewelddadig extremisme?* Dit doen we aan de hand van tien aanbevelingen die we onderverdelen in drie thema's. Deze werken we hieronder uit.

1 Algemeen inzicht in patronen

- 1.1 Onderzoek is nodig naar algemene processen en patronen om het proces van radicalisering beter te begrijpen. Dit leidt niet alleen tot een beter begrip van radicalisering in huidige ideologieën, maar bereid ons ook beter voor op radicalisering in toekomstige ideologieën. Er is nationaal en internationaal behoefte aan het versterken van de kennisbasis over radicaliseringsprocessen die geldig zijn voor verschillende vormen van radicalisering, verschillende ideologieën, en zelfs over domeinen heen. Een beter begrip door de wetenschap van deze fundamentele processen bereid wetenschappers en ketenpartners voor op toekomstige gewelddadig radicale ideologieën of bewegingen.
- 1.2 Dergelijk onderzoek moet meer discipline-overstijgend zijn. Wetenschappers van verschillende disciplines moeten meer gestimuleerd worden om hun inzichten, kennis en databronnen te combineren. Dit moet ook leiden tot een meer gemeenschappelijke taal.
- 1.3 Voor een kwantitatieve benadering van radicaliseringsprocessen is specifiek ook meer longitudinaal onderzoek nodig om statistisch betrouwbaar en valide relaties tussen predictoren en gewelddadige radicalisering te onderbouwen Gill (2015).
- 1.4 Er is overlap tussen processen en indicatoren voor risico op gewelddadige radicalisering en (gewelddadige) criminaliteit. Dit opent perspectieven voor het CTER domein omdat de kennisbasis vergeleken met het criminaliteitsdomein klein is. Sarma (2015) suggereert daarover dat bredere verklarende theorieën kunnen helpen bij het ontwikkelen van risicotaxatie-instrumenten in het CTER domein, zoals social movement theory (e.g., Dalgaard-Nielsen, 2008), social cognitive theory (e.g., Ginges, 2009), en het social ecology model (e.g., Centers for Disease Control and Prevention, 2015). Daarnaast bestaan natuurlijk ook meer generieke theorieën en modellen over gewelddadige radicalisering die kunnen helpen bij het verder ontwikkelen van risicotaxatie in CTER, zoals genoemd door Borum (2011) en Monahan (2015). Ook kan de veronderstelde overlap tussen indicatoren voor CTER en criminaliteit aanleiding zijn om te onderzoeken of voor de vroege fase van radicalisering (sensitiviteit en verkenning) en van criminele betrokkenheid een generiek kwetsbaarheidsmodel ontwikkeld zou kunnen worden.

- 2 *Praktische toepasbare instrumenten voor vroege fasen van radicalisering*
- 2.1 Voor ketenpartners die zicht richten op de vroege fasen van radicalisering moeten makkelijker en sneller toepasbare instrumenten ontwikkeld worden. Het invullen van risicotaxatie-instrumenten is vaak arbeidsintensief. Afhankelijk van de radicaliseringsfase waarin een individu zich bevindt, is andere informatie relevant, en zijn andere ketenpartners betrokken die zicht hebben op die specifieke informatie. Onderzocht moet daarbij worden welke indicatoren de grootste waarde hebben in de beginfasen, welke actioneerbaar zijn, en welke informatie automatisch verzameld en verwerkt kan worden uit gesloten en open databronnen. Sommige indicatoren lijken zich goed te lenen om automatisch geïnventariseerd en ingevoerd te worden op basis van beschikbare databronnen, zoals BVH (Basis Voorziening Handhaving) van de politie, processen verbaal, sociale media, etc. Dit zou een aantal instrumenten, waaronder MAVAST, efficiënter en makkelijker in het gebruik kunnen maken. De haalbaarheid van het gebruiken van dergelijke automatische data oogst (harvesting) en verwerking (processing) methoden zou verder onderzocht moeten worden. Ook kan in dit verband onderzocht worden in hoeverre instrumenten toepasbaar zijn op de vroege fasen van radicalisering als op andere vormen van ontsprende ontwikkelingen in criminele contexten.
- 2.2 Het is essentieel om risicotaxaties multidisciplinair uit te voeren, voornamelijk in de vroegere fasen van het radicaliseringsproces. De multidisciplinaire benadering zal de kwaliteit van de beoordeling en de naleving van ethische, juridische en maatschappelijke beperkingen verhogen. Risicotaxatie is een complexe en precaire activiteit, omdat bij onzorgvuldig handelen de kans op fouten groot is met negatieve individuele en maatschappelijke gevolgen. Daarom is het essentieel dat verschillende partners worden betrokken in het proces, of in ieder geval professionals met verschillende disciplines (zie ook van Egmond, 2018; Feddes, 2017; Sarma, 2017). In de praktijk zijn er overlegvormen (bijvoorbeeld het signaleringsoverleg, multidisciplinaire casuoverleggen) die expliciet als doel hebben om de verschillende disciplines bij elkaar te brengen. De uitdaging is daar dan vaak dat de partners aan tafel andere professionele uitgangspunten hebben (bv het individuele vs. maatschappelijke belang), een andere professionele taal spreken en op basis van de informatie die ze tot hun beschikking hebben tot andere risicoschattingen komen. Risicotaxatie-instrumenten die expliciet ontwikkeld zijn voor multidisciplinaire teams kunnen hierbij helpen om deze verschillende professionele visies en talen te overbruggen.
- 2.3 Vermeende terughoudendheid van professionals voor het gebruik van risico- of kwetsbaarheidstaxatie instrumenten moet worden geadresseerd. Is de terughoudendheid een algemene technologie-acceptatie kwestie, het gevolg van angst om te stigmatiseren, gebrek aan handelingsperspectief of zijn er andere redenen?
- 2.4 Belangrijk in de verdere ontwikkeling van risicotaxatie is ook een verbreding in indicatoren die worden geëvalueerd. Zo is er in radicaliseringsonderzoek weinig aandacht voor beschermende factoren die helpen om radicalisering te voorkomen (Gill, 2015). Voorbeelden van beschermende factoren zijn individuele factoren (bv. attitudes, persoonlijkheidsfactoren en prestaties), factoren gelinkt aan het sociale netwerk (bv. vriendschappen met niet-radicalen leeftijdsgenoten) en familie-gerelateerde factoren (bv. hechte familie). Recente voorbeelden van studies die zich meer verdiepen in

beschermende factoren noemen ook onder andere schoolprestaties, zelfcontrole, zich aan de wet houden en legitimiteit van de politie accepteren, betrokkenheid van de ouders en ziekte (Lösel, King, Bender, & Jugl, 2018; Wolfowicz, Litmanovitz, Weisburd, & Hasisi, 2020). Deze zich nog ontwikkelende kennis moet ook toegepast worden in risicotaxatie-instrumenten.

- 2.5 Uitgangspunten voor risicotaxatie-instrumenten moet zijn dat ze gelegenheid geven voor het op systematische wijze construeren van een idiosyncratisch beeld van het individuele radicaliseringsproces, in een transparant proces met onderliggende indicatoren, waar professionele expertise een expliciete rol heeft, beslissingen in het proces moeten geborgd kunnen worden. Bovendien moet het instrument de effectiviteit van nieuwe gebruikers vergroten, er moet zicht zijn op welke informatie al dan niet beschikbaar is zodat professionals ervoor kunnen kiezen geen uitspraken te doen op basis van te weinig of te slechte informatie, en het moet samenwerking en communicatie tussen verschillende ketenpartners vergemakkelijken. Op dit moment voldoet de Structural Professional Judgment methode het beste aan deze uitgangspunten (Sarma, 2017).

3 *Evaluaties van instrumenten:*

- 3.1 Er moet meer geïnvesteerd worden in evaluaties van instrumenten. Risicotaxatie (en kwetsbaarheidstaxatie) moet onderdeel zijn van een betrouwbaar risicomanagementsysteem, waar geëvalueerde instrumenten deel van uitmaken. Evaluaties kunnen focussen op betrouwbaarheidsanalyses (interbeoordelaarbetrouwbaarheid), construct validiteit, ecologische validiteit of praktische werkbaarheid. Onder dat laatste verstaan we ook de mate waarin een instrument bijdraagt aan het informatieverzamelingsproces, communicatie tussen en wederzijds begrip van ketenpartners, relatie met interventies en de mate waarin een instrument bijdraagt aan het vermogen van ketenpartners om zich voor te bereiden op contextuele en persoonlijke ontwikkelingen van individuen die zijn of haar gedrag beïnvloeden.

7 Referenties

- Adjiembaks, S. (2018). *(On) gemerkt bijzonder: Levensverhalen van resisters en de betekenis van uitblijven van een criminele carrière*. Open Universiteit.
- Barrelle, K. (2015). Pro-integration: disengagement from and life after extremism. *Behavioral sciences of terrorism and political aggression*, 7(2), 129-142.
- Bhui, K. S., Hicks, M. H., Lashley, M., & Jones, E. (2012). A public health approach to understanding and preventing violent radicalization. *BMC Medicine*, 10(1), 16-23.
- Borum, R. (2015). Assessing risk for terrorism involvement. *Journal of Threat Assessment and Management*, 2(2), 63.
- Borum, R., Bartel, P., & Forth, A. E. (2006). *SAVRY, Structured Assessment of Violence Risk in Youth: Professional Manual*. Psychological Assessment Resources, Incorporated.
- Boumans, C. E., Postulart, D., & van Os, J. (2015). Risicotaxatie: meten is niet altijd weten. *Tijdschrift voor Psychiatrie*, 57(7), 535-538.
- Centrum voor Jeugd en Gezin (geen jaartal). *Uitwisseling persoonsgegevens in een multidisciplinair casusoverleg*.
<https://www.cjgderondevenen.nl/download/714-privacy.pdf>
- Cole, J., Alison, E., Cole, B., & Alison, L. (2010). Guidance for identifying people vulnerable to recruitment into violent extremism. *Liverpool, UK: University of Liverpool, School of Psychology*.
- Cook, A. N., Hart, S. D., & Kropp, P. R. (2013). *Multi-Level Guidelines for the Assessment and Management of Group-Based Violence*. Burnaby, Canada: Mental Health, Law, & Policy Institute, Simon Fraser University.
- De Heer, P., Van Wermeskerken, F., Rijken M. & Smit S. (2018). *Verkenning naar de technische aspecten van risicotaxatie op personen in real-time situaties binnen de politie*. TNO, Den Haag.
- De Kleuver, J., Van Dijk, B., Ramirez, A. (2017). Zorgelijke signalen: De lokale preventieve aanpak van radicalisering. DSP Groep. https://www.dsp-groep.nl/wp-content/uploads/11bd_aanpak_radicalisering_DSP_2017.pdf.
- Doosje, B., de Wolf, A. B., Mann, L., & Feddes, A. R. (2017). *Radicalisering en de-radicalisering*. In: P.J. Van Koppen, M. Jelacic, J.W. de Keijser, R. Horselenberg (Eds.), *Gezichten van het Recht: psychologie van het Recht*. Wolters-Kluwer, Alphen aan de Rijn.
- 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*, 11, 79-84.
- Douglas, K. S., Hart, S. D., Webster, C. D., Belfrage, H., Guy, L. S., & Wilson, C. M. (2014). Historical-clinical-risk management-20, version 3 (HCR-20V3): development and overview. *International Journal of forensic mental health*, 13(2), 93-108.
- Egan, V., Cole, J., Cole, B., Alison, L., Alison, E., Waring, S., & Elntib, S. (2016). Can you identify violent extremists using a screening checklist and open-source intelligence alone?. *Journal of Threat Assessment and Management*, 3(1), 21.
- Feddes, A. R. (2017). Risico-inschatting in een integraal veiligheidsbeleid. In L. Colaert (Ed.), *'Deradicalisering': Wetenschappelijke inzichten voor een Vlaams beleid* (pp. 49-64). Brussel: Vlaams Vredesinstituut.

- Feddes, A. R., Nickolson, L., & Doosje, B. (2015). Triggerfactoren in het radicaliseringsproces. *Expertise-unit Sociale Stabiliteit/Universiteit van Amsterdam*.
- Feddes, A. R., Nickolson, L., Mann, L., & Doosje, B. (2020). *Psychological Perspectives on Radicalization*. Routledge.
- Geurts, R. (2017). Interviewing to assess and manage threats of violence. Doctoral dissertation, University of Gothenburg.
- Gielen, A. J. (2015). *De rol van gemeenten in de aanpak van radicalisering*. VNG: Den Haag
- Gielen, A. J. (2020). <https://magazines.socialestabiliteit.nl/socialestabiliteit/2020/10/een-concreet-model-om-radicalisering-te-voorkomen>
- Gill, P. (2015). Toward a scientific approach to identifying and understanding indicators of radicalization and terrorist intent: Eight key problems. *Journal of Threat Assessment and Management*, 2, 187-191. doi.org/10.1037/tam0000047
- Gill, P., & Corner, E. (2017). There and back again: The study of mental disorder and terrorist involvement. *American Psychologist*, 72(3), 231.
- Gilpérez-López, I., Torregrosa, J., Barhamgi, M., & Camacho, D. (2017, August). An initial study on radicalization risk factors: Towards an assessment software tool. In *2017 28th international workshop on database and expert systems applications (DEXA)* (pp. 11-16). IEEE.
- Guldemann, A., & Meloy, J. R. (2020). Assessing the threat of lone-actor terrorism: the reliability and validity of the TRAP-18. *Forens Psychiatr Psychol Kriminol*, 14, 158-66.
- Hadjimateou, K. (2017). *Ethical considerations in counter radicalisation*. Pericles project. <https://project-pericles.eu/wp-content/uploads/2020/03/D6.1-Ethical-Issue-Report.pdf>
- Hart, S. D., Cook, A. N., Pressman, D. E., Strang, S., & Lim, Y. L. (2017). *A concurrent evaluation of threat assessment tools for the individual assessment of terrorism*. Waterloo, Ontario: Canadian Network for Research on Terrorism, Security, and Society.
- Hart, S., & Logan, C. (2011). Formulation of violence risk using evidence-based assessments: The structured professional judgment approach. In P. Sturmey & M. McMurrin (Eds.), *Forensic case formulation* (pp. 81–106). Chichester, UK: Wiley-Blackwell. <http://dx.doi.org/10.1002/9781119977018.ch4>
- Heilbrun, K., Yasuhara, K., & Shah, S. (2010). Violence risk assessment tools. *Handbook of violence risk assessment*, 1-17.
- Horgan, J. (2008). From profiles to pathways and roots to routes: Perspectives from psychology on radicalization into terrorism. *Annals of the American Association of Political and Social Sciences*, 618, 80-94. <http://dx.doi.org/10.1177/0002716208317539>
- James, D. V., & Farnham, F. R. (2016). Outcome and efficacy of interventions by a public figure threat assessment and management unit: a mirrored study of concerning behaviors and police contacts before and after intervention. *Behavioral Sciences & the Law*, 34, 660-680. doi.org/10.1002/bsl.2255
- Lloyd, M., & Dean, C. (2015). The development of structured guidelines for assessing risk in extremist offenders. *Journal of Threat Assessment and Management*, 2(1), 40.

- Logan, C., & Lloyd, M. (2019). Violent extremism: A comparison of approaches to assessing and managing risk. *Legal and Criminological Psychology, 24*(1), 141-161.
- Lösel, F., King, S., Bender, D., & Jugl, I. (2018). Protective factors against extremism and violent radicalization: A systematic review of research. *International Journal of developmental science, 12*(1-2), 89-102.
- Macdougall, A. I., Van der Veen, J., Feddes, A. R., Nickolson, L., & Doosje, B. (2018). Different Strokes for Different Folks: The Role of Psychological Needs and Other Risk Factors in Early Radicalisation. *International Journal of Developmental Science, (Preprint)*, 1-14.
- Mann, L., Doosje, B. J., Konijn, E. A., Nickolson, L., Moore, U., & Ruigrok, N. (2015). *De meetbaarheid van weerbaarheid tegen radicalisering en extremisme*. (2488). WODC.
- McCauley, C., & Moskaleiko, S. (2008). Mechanisms of political radicalization: Pathways toward terrorism. *Terrorism and Political Violence, 20*, 415– 433. <http://dx.doi.org/10.1080/09546550802073367>
- McDonald, B., & Mir, Y. (2011). Al-Qaida-influenced violent extremism, UK government prevention policy and community engagement. *Journal of Aggression, Conflict and Peace Research, 3*(1), 32-44.
- Meloy, J. R., & Gill, P. (2016). The lone-actor terrorist and the TRAP-18. *Journal of Threat Assessment and Management, 3*(1), 37.
- Monahan, J. (2012). The individual risk assessment of terrorism, *Psychology, Public Policy, and Law, 18*, 167-205.
- Nationale Politie (2018). *Definities en begrippenlijst Risicomanagement; Programma Professionalisering Risicotaxatie*.
- Pressman, D. E., & Flockton, J. (2012). Calibrating risk for violent political extremists and terrorists: The VERA 2 structured assessment. *The British Journal of Forensic Practice, 14*, 237-251.
- Pressman, D.E. and Ivan, C. (2016). Internet use and violent extremism: A cyber-VERA risk assessment protocol. In M. Khader, L.S. Neo, G. Ong, E. Tan, and J. Chin (Eds.), *Countering Violent Extremism and Radicalisation in the Digital Era* (pp. 391–409). Hershey, PA: IGI Global
- Robinson, O. (2011). The idiographic/nomothetic dichotomy: Tracing historical origins of contemporary confusions. *History & Philosophy of Psychology, 13*, 32–39.
- RTI International (2018). *Countering Violent Extremism: The Application of Risk Assessment Tools in the Criminal Justice and Rehabilitation Process: Literature review*. https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/OPSR_TP_CVE-Application-Risk-Assessment-Tools-Criminal-Rehab-Process_2018Feb-508.pdf
- Sarma, K. M. (2017). Risk assessment and the prevention of radicalization from nonviolence into terrorism. *American Psychologist, 72*(3), 278.
- Scarcella, A., Page, R., & Furtado, V. (2016). Terrorism, radicalisation, extremism, authoritarianism and fundamentalism: A systematic review of the quality and psychometric properties of assessments. *PloS one, 11*(12), e0166947.
- Spee, I., & Reitsma, M. (2010). Puberaal, lastig of radicaliserend. *Grensoverschrijdend gedrag van jongeren in het onderwijs*. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Torregrosa, J., & Panizo, Á. (2018, November). Risktrack: Assessing the risk of jihadi radicalization on twitter using linguistic factors. In *International*

- Conference on Intelligent Data Engineering and Automated Learning* (pp. 15-20). Springer, Cham.
- Van de Weert, A., & Eijkman, Q. A. (2019). Subjectivity in detection of radicalisation and violent extremism: a youth worker's perspective. *Behavioral sciences of terrorism and political aggression*, 11(3), 191-214.
- Van der Heide, L., Van der Zwan, M., & Van Leyenhorst, M. (2019). *The practitioner's guide to the galaxy - A comparison of risk assessment tools for violent extremism*. International Centre for Counter Terrorism: The Hague, The Netherlands.
- vVan Dongen, K., Van Diggelen, J., & Rijken, M. (2018). Verkenning naar de menselijke aspecten van risicotaxatie op personen in real-time situaties binnen de politie, TNO, Den Haag.
- vVan Egmond, P. (2018). *Leidende principes risicotaxatie op personen als onderdeel van risicomangement*. DSP-Groep, Amsterdam.
- vVan Egmond, P., Terpstra J., en Verwest, A. (2016). *Advies Risicotaxatie instrumenten binnen de politie*. DSP-Groep, Amsterdam.
- Vvan Hemert, D. A., Van Vliet, T., Van der Vecht, B., De Jong, J., Bruining, R., Venrooij, W., Keijser, B., Van den Berg, H., & Huis in 't Veld, M. (2019). D4.3 MAVAST (Multi Agency Vulnerability Assessment Support Tool): Background and Development. Deliverable of H2020 Pericles.
- Werkgroep gegevensuitwisseling in het zorg- en veiligheidsdomein (2020). *Gegevensuitwisseling bij samenwerking rond casuïstiek in het zorg- en veiligheidsdomein: Juridisch kader (versie 2.2 - juli 2020)*.
<https://www.veiligheidshuizen.nl/doc/Handvat-Gegevensuitwisseling-ZVH-versie-2-2-nv.pdf>
- Wolfowicz, M., Litmanovitz, Y., Weisburd, D., & Hasisi, B. (2020). A field-wide systematic review and meta-analysis of putative risk and protective factors for radicalization outcomes. *Journal of Quantitative Criminology*, 36(3), 407-447.
- Zannoni, M. , Van der Varst, L.P., Bervoets, E.J.A., Wensveen, M., van Bolhuis, V.J. Van der Torre, E.J. (2008). *De rol van eerstelijnsverleners bij het tegengaan van polarisatie en radicalisering Van 'ogen en oren' naar 'het hart' van de aanpak*. COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement.

A Bijlage: geaggregeerde gespreksverslagen

7.1.1 *Welke maatschappelijke ontwikkelingen/problemen zie je op de korte (1 jaar) en langere termijn (5 jaar)?*

Op dit moment is de NCTV beleidsmatig veel bezig met de dreiging die voortkomt vanuit 'terugkeerders'. Zowel strijders die terugkeren uit Syrië en ex-gedetineerden die terugkeren in de samenleving vanuit detentie in verband met terroristische misdrijven. De verwachting is dat jihadisme wat minder zeggingskracht krijgt. De Sahel heeft niet de aantrekkingskracht van het Midden-Oosten. Toch zal religieuze radicalisering niet zo snel opgelost worden. We zien in toenemende mate een salafistische tendens onder jongeren, wat leidt tot zich afzetten tegen democratische samenlevingen. Een voorbeeld is het salafistischer worden van Turkse Nederlanders als gevolg van Erdogans politiek, kan leiden tot isolement van die groep.

Voor wat betreft rechts-extremisme wordt op korte termijn geen grote groei verwacht. Geweldspotentieel en geweldsbereidheid is in Nederland niet zo sterk. Het populisme zorgt voor afleiding van extremistische sentimenten. Het is wel een zorgpunt dat extreemrechts met steeds nadrukkelijker antiminderheden-geluiden komt en er steeds explicieter racistisch wordt gesproken in het openbaar. Dat betekent dat op de wat langere termijn het gevaar van rechts-extremisme groter kan worden.

Klimaat en dierenwelzijn zouden wel eens heel belangrijke thema's kunnen worden, en die zijn eigenlijk apolitiek. Het is zorgelijk omdat hier veel emotie zit, en dat leidt tot meer actiebereidheid. Milieu gaat erg gepaard met apocalyptische beelden en dat kan spanningen oproepen. Dit staat nog niet (voldoende) op de politieke agenda en we denken nog sterk in klassieke groepen als links, rechts of islamitisch.

Recente ontwikkelingen lijken te laten zien dat mensen extremer worden in hun opvattingen (bv. BLM, 5G, links en rechts-extremisme). Er zijn veel taboes, zaken die in het dagelijks discours niet benoemd worden of die met veel gevoeligheid omgeven zijn, en die werken versterkend voor radicalisering. De coronacrisis kan bestaande spanningen uitvergrooten, want de groepen die het minder goed hebben krijgen nu de zwaarste klappen, wat kan leiden tot meer polarisatie.

7.1.2 *Welke behoeften m.b.t. risicotaxatie hebben eindgebruikers (bv. scholen, gemeenten, politie, inlichtingen-/veiligheidsdiensten) om op die ontwikkelingen te acteren?*

Door de aandacht voor terugkeerders uit Syrië en voor het inschatten van recidivegevaar van mensen die vanwege terroristische misdrijven in detentie zitten, is sterke belangstelling voor ontwikkeling van risicotaxatie instrumenten. Het inschatten van recidivegevaar wordt door VERA-2R geadresseerd. Tegelijkertijd moeten we uitkijken dat we met ons instrumentarium niet te veel op oude issues (zoals aantrekkingskracht van IS) blijven richten.

Er is behoefte aan meer onderzoek naar de basale processen van radicalisering onderliggend aan verschillende ideologieën of zelfs vormen van criminaliteit. In onderzoek en politiek wordt steeds meer gefocust op hedendaagse problematiek, zoals de Syriëgangers. Omdat iedereen kijkt naar de actualiteit is vindt weinig constante ontwikkeling plaats. Het is niet zo zinvol om elke keer op een uniek probleem te richten, zoals extreemrechts; we moeten juist kijken naar algemene patronen. Vergelijkbare mechanismen liggen ten grondslag aan de manier waarop mensen betrokken raken bij verschillende ideologieën. Het is heel belangrijk dat we niet elke keer opnieuw het wiel uitvinden, maar voortbouwen op wat al bekend is. Door dit geen losse eilandjes te laten zijn krijg je meer consistentie in de aanpak. Daarbij kan ook gezocht worden naar verbinding met bijvoorbeeld ondermijning en loverboysproblematiek. De manier waarop loverboys slachtoffers benaderen en binnenhalen lijkt op modi operandi van radicale groepen. De kwetsbaarheid van individuen kan misbruikt worden voor allerlei doelen. Die link moeten we duidelijker leggen; patronen gaan zien. Scholen en gemeenten moeten in dit verband minder ingaan op symptomen en het plakken van etiketten. Patronen en modi operandi moeten een grotere rol spelen.

Ouders en professionals in de frontlinie, zoals politie, jongerenwerkers of leraren, hebben veel behoefte om beter te begrijpen wat er gaande is met een individu, te herkennen wat omslagpunten van normaal puberaal en lastig gedrag naar radicalisering is en wat een goede manier en timing is om met iemand te gaan praten. Huidige risicotaxatie-instrumenten zijn te uitgebreid, complex of te veel toegepast op één specifieke gebruiker om voor professionals in de frontlinie goed bruikbaar te zijn. Inschattingen gaan daarom nu waarschijnlijk voornamelijk op onderbuikgevoel. Er is wel behoefte gestructureerde methoden, zowel in de eerste lijn als bij zorg- en veiligheidshuizen en gemeenten. Tegelijkertijd is aan de hele vroege voorkant terughoudendheid om met risicotaxatie bezig te zijn omdat de angst bestaat individuele jongeren te stigmatiseren. De theoretische fasering van gevoeligheid, verkenning, groepslidmaatschap en actie kan worden gehanteerd om te bedenken welke instrumenten of interventies op welk tijdstip kunnen worden ingezet. In de eerste en wellicht tweede fase moet men proberen weg te blijven van risicotaxatie en lijstjes met risicofactoren omdat het leidt tot labels en stigma's. Dit leidt tot verwijdering, terwijl je op menselijke manier contact moet houden. In de groepslidmaatschap en actiefase is de grootste behoefte aan risicotaxatie.

We moeten beter weten waar we naar moeten kijken zodat we andere vragen stellen, andere dingen vastleggen en dan gaan we ook meer zien. Over het algemeen zijn politie en lokale overheden slecht geïnformeerd en hebben slecht idee wat er leeft en wat er zich afspeelt in lokale gemeenschappen. Politie staat achter in de rij qua informatievergaring. Jongerenwerkers en medewerkers op scholen hebben een veel beter beeld van wat gaande is achter de voordeur. Dat komt deels door de rol die de politie heeft, maar meer nog door hoe agenten naar hun omgeving kijken en wat ze vastleggen. De opleiding van de politie gaat over kijken naar strafrechtelijke delicten, beschrijven van aspecten van een misdrijf. Wat we registreren is maar een deel van wat we zien en opschrijven waarom iemand tot een daad komt gebeurt niet. Er is dus een andere focus in de werkwijze nodig bij de politie.

Het is belangrijk om risicotaxatie in relatie tot interventies en handelingsperspectief te zien. Risicotaxatie-instrumenten als manier om de triage te verbeteren zijn heel belangrijk. Je zult daar waar je een niet-pluis gevoel hebt, moeten kijken of het mogelijk is om een interventiestrategie op iemand los te laten. Multidisciplinaire casusoverleggen lopen goed, er zijn instrumenten en er wordt overlegd. Die goede ervaringen moeten behouden worden. De politie zou buiten dit verband wel risicomangement op orde moeten maken, en dan pas risicotaxatie instrumenten gebruiken.

Er is behoefte aan een betrouwbaar en uitlegbaar systeem van informatiemanagement, risicomangement, risicotaxatie en bedrijfsvoering ervan. De keuze wie je gaat volgen moet op een legitieme manier tot stand komen. Risicotaxatie op geautomatiseerde en continue basis lijkt daarvoor geschikt. Als gevolg van taboes en pressure groups bestaat echter terughoudendheid in de ontwikkeling en toepassing van risicotaxatie-instrumenten. Risicoanalyse-instrumenten moeten juist daarom heel goed onderbouwd worden, gebruikers moeten goed geïnstrueerd worden en als onderdeel van betrouwbare en rijke data moet de politie volwassenheid ontwikkelen in zijn informatiemanagement en de bedrijfsvoering hiervan.

Ook bestaat de behoefte aan instrumenten die geaccepteerd en gebruikt gaan worden. Tussen wat technenuten maken en wat op de werkvloer geaccepteerd wordt bestaat een grote kloof. Toch willen mensen in de operatie vaak niet met de actuariële modellen werken. Als een uitkomst niet helemaal goed is, of als het even niet lekker loopt haken mensen gelijk af. Technology acceptance of innovatie-adoptie is daarmee een belangrijk onderwerp.

7.1.3 *Welke kennis en/of tools zijn nu en straks onvoldoende voorhanden?*

Er moet meer onderzoek worden gedaan naar de algemene processen van radicalisering die de basis vormen van kwetsbaarheid tot (gewelddadige) radicalisering in verschillende ideologieën. Mogelijk geven die algemene processen zelfs inzicht in de kwetsbaarheid om in de criminaliteit betrokken te raken. De kwetsbaarheid van individuen kan misbruikt worden voor allerlei doelen. Daarom moet ook gezocht worden naar verbinding met bijvoorbeeld ondermijning en loverboysproblematiek. Risico- en beschermende factoren zijn voor een deel universeel en die zouden meer zichtbaar en toegankelijk moeten worden. Ook moeten diverse typen kennis en data (o.a. vragenlijsten, observaties, interviews, getuigenverslagen, longitudinaal onderzoek, historisch onderzoek) worden verbonden om te snappen hoe radicalisering en extremisme zich ontwikkelen.

Daarnaast bestaat geen gemeenschappelijk begrip van elkaars termen en taal. Men is onvoldoende consequent in gehanteerde definities. Daarbij speelt dat de betrokken partners zeer divers zijn. Sommige mensen hebben er maar zo nu en dan mee te maken en doen niet de ervaring op. Dat geldt zowel voor de wetenschap als praktijk en zowel nationaal als internationaal. In de informatie-uitwisseling tussen landen zijn de verschillende begrippen en taal een grote barrière. Daarmee is behoefte aan een gemeenschappelijke, grensoverschrijdende taal voor risicotaxatie. Multidisciplinair werken zou meer gefaciliteerd moeten worden om tot een gemeenschappelijke taal en begrip te komen. Daarbij zou het ook helpen als wordt toegewerkt naar gemeenschappelijke waarden over veiligheid.

Wat de zorg onveilig vindt en wat de politie onveilig vindt is verschillend. Het recente rapport van Sizoo en Doosje (2020) geeft hier inzicht in.

Om ouders en professionals in de frontlinie, zoals politie, jongerenwerkers of leraren te kunnen ondersteunen, helpt het om hen beter te laten begrijpen wat er gaande is met een individu en wat ze kunnen doen in een situatie. Hiervoor kunnen handleidingen of richtlijnen met een structuur of profiel op basis van psychologische behoeften, triggerfactoren en risico- en beschermende (resilience) factoren worden gemaakt. Daarbij moet ook aandacht zijn voor hoe een individu zichzelf begrijpt. Voor een zorgverlener is een waan een waan, maar voor een individu kan een waan een werkelijkheid zijn, met daarmee ook werkelijke veiligheidsimplicaties voor de maatschappij.

Overige zaken die werden genoemd zijn: Beschikbare en nieuwe instrumenten zouden meer empirisch gevalideerd moeten worden zodat tools op basis daarvan aangepast of verbeterd kunnen worden; Hoe wordt virtuele woede omgezet in reële woede; Welke *proxies* hebben we om intenties te achterhalen? Wat voor 'intentiekkend' gedrag laten terroristen zien? Het is belangrijk om financiële stromen goed in de gaten te houden. Daarvoor zijn cyber-capaciteiten belangrijk; Er is behoefte aan een internationaal inzicht in de staat van kennis en ervaring en state-of-the-art datagedreven modellen.

7.1.4 *Hoe kunnen wij eindgebruikers ondersteunen of wat moeten we ontwikkelen om ons daarop voor te bereiden?*

Valideren van bestaande instrumenten is belangrijk. Wat claimen verschillende tools over hetgeen ze voorspellen en hoe effectief bereiken ze dat? Bijvoorbeeld, claimen ze inzicht in de waarschijnlijkheid van radicaliseren, van aansluiten bij een radicale groep, van bereidheid geweld te gebruiken, etc.? Hoe goed zijn de instrumenten in staat om te doen wat ze claimen en hoe/waar zijn ze complementair of redundant.

In het kader van de slechte technologie acceptatie ligt een mogelijke rol om te helpen de verbinding te maken tussen de technologie en de gebruikers, het maken/uitvoeren van gebruikerstesten en te helpen bij de implementatie van technologie.

Middelen moeten worden ontwikkeld om te helpen bij het inschatten van risico's, zoals verschillende vormen van het lekken van intenties, sporen op internet, beeldsporen of geluidssporen die mensen achterlaten. De keuze en afweging voor de inzet van die middelen is pas een stuk concreter te maken als over de haalbaarheid van dergelijke instrumenten meer duidelijk is.