

Van impliciet naar expliciet

Evaluatie van het individueel casusoverleg CTER
Kennemerland, Noord-Holland Noord en
Zaanstreek-Waterland

Contactgegevens

September, 2022.

Nynke Piepers

npiepers@dsp-groep.nl

Collin Hoogeveen

collin@bureaualpha.nl

Met medewerking van: Arjun Swami-Persaud

Inhoud

1	Inleiding	4
1.1	Aanleiding	4
1.2	Onderzoeksvragen en methodiek	4
2	Het ICO op papier	8
2.1	Doel van het ICO	8
2.2	Kernpartners, rollen en verantwoordelijkheden	8
2.3	Processtappen op papier	10
3	Het ICO in de praktijk	12
3.1	Overzicht geanalyseerde casuïstiek	13
3.2	Duiding en analyse	13
3.3	Inzet van interventies	19
3.4	Samenwerking	21
4	Conclusie en aanbevelingen	27
4.1	Wat gaat er goed?	27
4.2	Wat kan beter?	28
4.3	Aanbevelingen	30
4.4	Tot slot	32

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Radicaliseringscasuïstiek bij het Zorg- en Veiligheidshuis (ZVH) wordt in Noord-Holland besproken tijdens het individueel casusoverleg (ICO). In deze aanpak worden interventies ingezet op basis van de risicofactoren die worden waargenomen met betrekking tot radicalisering en extremisme en een eventuele geweldsdreiging.

Om zicht te krijgen op hoe de inhoudelijke duiding en analyse van casussen verloopt, welke dilemma's en beperkingen de casuspartners in de aanpak ervaren en hoe de samenwerking verloopt, heeft Noord-Holland Samen Veilig DSP-groep en Bureau Alpha opdracht gegeven tot het uitvoeren van een evaluatie.

Tussen februari 2022 en juli 2022 voerden DSP-groep en Bureau Alpha de evaluatie uit.

Het onderzoek is gericht op de aanpak in de drie Zorg- en Veiligheidshuizen: Kennemerland, Noord-Holland Noord, en Zaanstreek-Waterland. De evaluatie is gedaan aan de hand van casusonderzoek (zie paragraaf 1.2.2 voor de onderzoeksstappen).

1.2 Onderzoeksvragen en methodiek

1.2.1 Onderzoeksvragen

De volgende drie onderzoeksvragen staan centraal in de evaluatie:

- Hoe verloopt de inhoudelijke duiding en analyse van CTER-casuïstiek in ICO's?
- Welke knelpunten, dilemma's en beperkingen ervaren partners bij de inzet van beschikbare interventies?
- Hoe verloopt de samenwerking tussen partners in de ICO's?

Elk van deze onderzoeksvragen is onderverdeeld in een aantal deelvragen; zie onderstaand overzicht.

- **Hoe verloopt de inhoudelijke duiding van casuïstiek en analyse in CTER-ICO's?**
 - Welke instrumenten, kaders of andere indicatoren zijn voor casuspartners beschikbaar bij het duiden van een casus, hoe worden deze gebruikt en hoe worden deze door de partners ervaren?
 - Hoe komt de besluitvorming om op te schalen, af te schalen, of te monitoren tot stand?
 - Hoe is de besluitvorming over casuïstiek georganiseerd en hoe werkt dit in de praktijk?
 - Op basis van welke grondslag(en) handelen casuspartners?
 - Op basis van welke informatie uit de casuïstiek volgt de besluitvorming?
 - Welke overwegingen en dilemma's spelen hierbij een rol?
 - Wat is de rol van de driehoek hierin?

- Welke activiteiten worden er verstaan onder 'monitoren' en door wie worden die uitgevoerd?
 - Welke verbetermogelijkheden zien casuspartners met betrekking tot de duiding van casuïstiek?
 - Welke bijdragen kunnen zijzelf of hun eigen organisatie hierin leveren?
 - Welke ondersteuning hebben zij hierin nodig vanuit de ZVH'en, dan wel bovenregionaal?
- **Welke knelpunten, dilemma's en beperkingen ervaren partners bij de inzet van beschikbare interventies?**
 - Hoe bepalen de casuspartners welke interventies ingezet moeten worden en hoe ervaren de casuspartners deze besluitvorming?
 - Tegen welke beperkingen lopen casuspartners aan met betrekking tot juridische en privacybeperkingen, handelingsverlegenheid, verschillen in visies en belangen, en interventiemogelijkheden?
 - Welke mogelijkheden zien casuspartners met betrekking tot de inzet van passende interventies?
- **Hoe verloopt de samenwerking tussen partners in de CTER-ICO's?**
 - Uit welke (vaste/incidentele) partners bestaat het ICO?
 - Sluiten de juiste partners bij het ICO aan? Zowel de juiste organisatie, als de juiste persoon van die organisatie?
 - Hoe wordt op casusniveau bepaald wie er bij het ICO aansluiten?
 - Welke (type) professionals kunnen namens organisaties aansluiten?
 - Beschikken de partners en professionals over de benodigde kennis en kunde?
 - In hoeverre is er tussen de casuspartners overeenstemming over het te bereiken doel in de casuïstiek?
 - Welke verschillen zijn er tussen operationele en bestuurlijke niveaus t.a.v. draagvlak en commitment? Waaruit blijkt dit en wat is de impact daarvan op het functioneren van het ICO?
 - Wie is er verantwoordelijk voor proces- en casusregie, hoe wordt dit bepaald en hoe verloopt de regie in casuïstiek?
 - Welke rol speelt de driehoek, zowel inhoudelijk als procesmatig, in een ICO?

In dit rapport worden de onderzoeksvragen niet één voor één in detail beantwoord. De belangrijkste bevindingen worden uitgelicht, wat betekent dat sommige onderzoeksvragen alleen op hoofdlijnen aan bod komen.

1.2.2 Methodiek

Het onderzoek is uitgevoerd middels vijf stappen. In onderstaand schema staan de verschillende onderzoeksstappen uitgelegd.

Onderzoeksstap	Beschrijving
Stap 1. Startgesprekken	<ul style="list-style-type: none"> - Startgesprek met de opdrachtgever voor het bespreken van de opzet, formulering van de opdracht en het maken van procesafspraken. - Startgesprek met direct betrokkenen¹ voor inhoudelijke afstemming over de te selecteren casuïstiek.
Stap 2. Documentanalyse	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse van kaders en gronden, werkproces, methodieken, instrumenten, convenanten en protocollen, beschikbare interventies.
Stap 3. Casusonderzoek	<ul style="list-style-type: none"> - Casusonderzoek aan de hand van de volgende stappen: <ol style="list-style-type: none"> 1. Analyse van notulen 2. Observatie ICO's (<i>indien van toepassing</i>) 3. Groepsinterview casuspartners (1 per casus)
Stap 4. Analyse en rapportage	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse van het casusonderzoek, resulterend in onderhavig rapport.
Stap 5. Verdiepende leerbijeenkomst	<ul style="list-style-type: none"> - Leerbijeenkomst met belangrijkste partners van het ICO: Zorg- en Veiligheidshuizen (procesregisseurs); gemeenten (casusregisseurs, gemeentelijk experts), politie, OM, welzijnsorganisaties, reclassering.

In de reflectie op de bevindingen uit onderhavig onderzoek hebben we ook onze expertise en ervaring uit andere evaluaties van de persoonsgerichte aanpak radicalisering meegenomen, om de processen en knelpunten in Noord-Holland meer in perspectief te kunnen plaatsen.

Selectie van casuïstiek

Per Zorg- en Veiligheidshuis zijn twee casussen geselecteerd. Hierbij hebben we rekening gehouden met de fase waarin de casuïstiek zich bevindt. We maken onderscheid in drie fasen:

- Actuele casussen waarvan het eerste ICO nog moet plaatsvinden of het eerste ICO recent heeft plaatsgevonden;
- Actuele casussen die lopen en waarvan mogelijk op korte termijn sprake is van afschaling;
- Oudere casussen die al zijn afgeschaald.

¹ Aanwezigen:

- Zorg- en Veiligheidshuizen: procesregisseurs
- Openbaar Ministerie: interventiespecialist/ beleidsmedewerker CTER

De selectie van casuïstiek is tot stand gekomen in nauw overleg met de direct betrokkenen (zie voetnoot 1) en gemeentelijk experts.

Privacy en databescherming

Vanwege de gevoeligheid van de materie, hebben we diverse maatregelen getroffen om de verwerking van persoonsgegevens tot een absoluut minimum te beperken. De dossiers zijn geanonimiseerd door een medewerker van het Zorg- en Veiligheidshuis waardoor persoonsgegevens door de onderzoekers niet zijn ingezien en verwerkt. Tevens is er een DPIA uitgevoerd om eventuele risico's in te kunnen schatten en mogelijke maatregelen in kaart te brengen.

Leeswijzer

Om zicht te krijgen op de uitvoeringspraktijk is het belangrijk om eerst zicht te krijgen op hoe het ICO *zou* moeten verlopen. In hoofdstuk 2 beschrijven we daarom eerst hoe het ICO er op papier uitziet. Vervolgens gaan we in hoofdstuk 3 in op de uitvoeringspraktijk. Hierin kijken we naar de wijze waarop de duiding verloopt, de inzet van interventies en de samenwerking. Per thema geven we een aantal aanbevelingen. We sluiten het rapport af met een samenvattend, concluderend hoofdstuk (hoofdstuk 4). Hierin staat tevens een opsomming van alle aanbevelingen.

2 Het ICO op papier

Het Individueel Casusoverleg (hierna: ICO) is onderdeel van het reguliere werkproces van het Zorg- en Veiligheidshuis. Nadat een casus in de voorafgaande fase in het Integraal Informatieoverleg (hierna: i2o) is beoordeeld als een casus waarin radicaliseringsproblematiek aan de orde is, kan deze casus instromen in het ICO. CTER-casuïstiek in ICO's onderscheidt zich op een aantal onderdelen van andersoortige casuïstiek die bij het Zorg- en Veiligheidshuis wordt besproken. Zo zijn personen vaak niet in aanraking met justitie en politie, veroorzaken ze niet direct overlast of delictgedrag en/of er zijn vaak weinig of geen (zorg)organisaties betrokken. Casuspartners zijn belast met het duiden van de mate van radicalisering van personen en het vinden en uitvoeren van een passende aanpak. In de context van dit rapport spreken we voor het gemak over het ICO en hebben we het uitsluitend over CTER casuïstiek en geen andersoortige casuïstiek die ook in een ICO kan worden besproken.

2.1 Doel van het ICO

Het overkoepelend doel van de samenwerking tussen de partners in het ICO met betrekking tot CTER-casuïstiek is in het Convenant informatiedeling CTER – dat de formele basis van de samenwerking vormt – als volgt beschreven². Het doel is tweeledig:

“Het reduceren van de risico's voor de samenleving die uitgaan van radicalisering/extremisme/terrorisme.”

“Het reduceren van risico's voor de ontwikkeling van minderjarigen door radicalisering/extremisme/terrorisme.”

2.2 Kernpartners, rollen en verantwoordelijkheden

Ketenpartners

Het ICO bestaat in de basis uit drie organisaties: gemeente, Openbaar Ministerie en politie.³ De casuïstiek wordt besproken op het Zorg- en Veiligheidshuis onder begeleiding van een procesregisseur van het Zorg- en Veiligheidshuis.⁴ Daarnaast kunnen andere convenantpartners aansluiten, zoals de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) en/of Reclassering Nederland.⁵ Afhankelijk van de problematiek en de daaruit

² Bron: Art. 3 Convenant informatiedeling CTER (z.d.).

³ Bron: Convenant informatiedeling CTER (z.d.).

⁴ Bron: Convenant informatiedeling CTER (z.d.).

⁵ Bron: Persoonsgerichte aanpak voorkoming radicalisering en extremisme (z.d.).

voortvloeiende aanpak kunnen ook (zorg)organisaties aansluiten die niet onder het convenant vallen. Deze dienen dan per overleg een geheimhoudingsverklaring te ondertekenen.

Van alle ketenpartners wordt een aantal zaken verwacht, namelijk dat zij⁶:

- Voorbereid deelnemen aan het overleg;
- Actief meedenken;
- Zich medeverantwoordelijk voelen voor de aanpak;
- Afspraken en acties uitvoeren;
- Actief deelnemen aan communicatie;
- Waar nodig afstemmen binnen de eigen organisatie;
- De casusregisseur informeren bij bijzonderheden en stagnaties;
- Doorgeven als hun betrokkenheid stopt.

Er is op papier voor twee partijen een specifieke rol te onderscheiden: dit zijn de procesregisseur en de casusregisseur.

Procesregisseur

Het Zorg- en Veiligheidshuis is verantwoordelijk voor de procesregie. Volgens de geraadpleegde documentatie zijn er enkele expliciete verwachtingen van de rol als procesregisseur, namelijk dat de procesregisseur⁷:

- Het ICO onafhankelijk voorzigt;
- Het proces aanstuurt op samenwerking en uitvoering van het integraal plan van aanpak;
- Vervolg ICO's plant;
- Geregeld afstemt met de casusregisseur;
- Een sparringspartner is voor de betrokken professionals;
- Opschaalt naar een leidinggevende indien nodig;
- Samen met de casusregisseur beslist over op- en afschalen.

Casusregisseur

Tijdens het eerste ICO wordt in principe bepaald wie de casusregisseur is. Volgens de geraadpleegde documenten is dit idealiter iemand die in direct contact staat met de persoon in kwestie of iemand uit diens netwerk.⁸ Er wordt verwacht dat deze casusregisseur buiten de kaders van de eigen organisatie kan kijken. In de regel vervult de gemeente deze rol.⁹ De casusregisseur is het eerste aanspreekpunt voor de andere

6 Bron: Zorg- en Veiligheidshuis Kennemerland (z.d.) Powerpoint presentatie rollen en verwachtingen bij bespreking casuïstiek in het ZVH.

7 Bron: Zorg- en Veiligheidshuis Kennemerland (z.d.) Powerpoint presentatie rollen en verwachtingen bij bespreking casuïstiek in het ZVH.

8 Bron: Zorg- en Veiligheidshuis Kennemerland (z.d.) Powerpoint presentatie rollen en verwachtingen bij bespreking casuïstiek in het ZVH.

9 Dit volgt uit de verantwoordelijkheid van de burgemeester voor de openbare orde en veiligheid.

professionals en voor de procesregisseur bij vragen of opmerkingen over de casus. Ook voor de casusregisseur geldt dat er op papier bepaalde verwachtingen aan deze rol verbonden zijn, namelijk dat de casusregisseur:

- De communicatie tussen de professionals actief op gang houdt;
- Op de hoogte is van de laatste stand van zaken;
- Opschaalt bij bijzonderheden en stagnaties naar de procesregisseur;
- Geregeld overlegt met de procesregisseur;
- Zijn/haar rol actief overdraagt als de betrokkenheid stopt.

2.3 Processtappen op papier

Voorafgaand aan het ICO is de casus reeds besproken aan de weegtafel (het Integraal Informatieoverleg (hierna: i2o) om de signalen voor mogelijke radicalisering te bespreken en wegen. Als in het i2o het signaal is geduid als 'CTER', adviseert het i2o de driehoek tot het vormgeven van een aanpak middels het ICO. De driehoek beslist vervolgens formeel of deze aanpak wordt gestart.

Notificeren van het subject

Als een persoon wordt opgenomen in het ICO, dienen kernpartners de persoon om wie het gaat hiervan op de hoogte te stellen, ofwel te notificeren.¹⁰ Op grond van wettelijke privacyregels is dit vereist omdat er (bijzondere) persoonsgegevens verwerkt worden. Er zijn beperkte uitzonderingsgronden om hiervan af te wijken, bijvoorbeeld als er de nationale veiligheid met de notificatie in het geding komt of omdat er een strafrechtelijk onderzoek loopt dat daarmee in het gedrang komt.¹¹ Dan is opschorting van de notificatieplicht mogelijk.¹² Als besloten wordt om iemand nog niet te notificeren is van het belang om vast te leggen op welke uitzonderingsgrond dat is.¹³

Het notificeren is ook een interventie. Het kan in het integraal plan van aanpak worden ingezet als interventie gericht op het in contact komen met de persoon om wie het gaat en met hem of haar het gesprek starten.

Verloop van het ICO

Ten behoeve van het ICO verzamelen de betrokken professionals informatie over de persoon in kwestie, met als doel een zo volledig mogelijk beeld te schetsen van de persoon en zijn/haar problematiek¹⁴. Op basis van

¹⁰ Bron: Art. 11, Convenant informatiedeling CTER.

¹¹ Bron: Artikel 13 AVG, overweging 58, 60-62 (informatieverstreking bij verzameling bij de betrokkene zelf)

Artikel 14 AVG, overweging 58, 60-62 (informatieverstreking bij verzameling buiten de betrokkene om),

Artikel 89 AVG, overwegingen 156-163 (waarborgen en afwijkingen bij archivering, onderzoek en statistiek),

Artikel 41 UAVG, (Uitzonderingen op rechten betrokkene en plichten verwerkingsverantwoordelijke),

Artikel 43 UAVG, (Uitzonderingen inzake journalistieke doeleinden of academische, artistieke of literaire

uitdrukkingsvormen) Zie ook: art. 16, Zorg & Veiligheidshuis Kennemerland (april, 2019). Privacy Protocol tussen netwerkpartners Zorg&Veiligheidshuis Kennemerland

¹² Bron: Art. 23, Algemene Verordening Persoonsgegevens.

¹³ Bron: Handreiking implementatie informatieplicht (z.d.), [geen openbaar stuk].

¹⁴ Bron: Werkproces ICO (2017).

die informatie stellen de professionals een plan van aanpak op. In dat plan van aanpak wordt een beschrijving opgenomen van persoonsgegevens, het signaal dat heeft geleid tot aanmelding van het subject en de benodigde acties. De informatie-uitwisseling en het integraal plan van aanpak zijn gericht op¹⁵:

- Het voorkomen van verdere radicalisering;
- Het bevorderen van de-radicalisering;
- Het stimuleren van gedragsverandering;
- Het beperken van veiligheidsrisico's;
- Het voorkomen van uitreizen naar een strijdgebied;
- Het organiseren van hulp en/of zorg aan subjecten en hun relaties.

Zoals beschreven in het Convenant informatiedeling CTER, wordt verondersteld dat door op bovenstaande punten in te spelen de overkoepelende doelen van het ICO (het reduceren van risico's voor de samenleving en/of de ontwikkeling van minderjarigen door radicalisering/extremisme/terrorisme) worden bereikt.¹⁶

Afschalen en monitoren

Het eindpunt van de casus is bereikt wanneer de kernpartijen (OM, politie, gemeente), na advies van de gezamenlijke partners van het casusoverleg, beslissen tot afsluiten van de casus.¹⁷ Een casus wordt dan niet meer in het ICO besproken, maar dit kan wel betekenen dat een hulpverleningstraject wordt voortgezet. Er zijn geen beleidsdocumenten waarin beschreven staat wanneer en op basis van welke overwegingen afgeschaald moet worden. Hetzelfde geldt voor de besluitvorming over het monitoren van een casus. Wel is er een voorstel gedaan voor het definiëren van de term monitoren.¹⁸ Alhoewel de definitie in dit voorstel niet definitief is vastgesteld, geeft het wel een beeld van wat er onder monitoring verstaan wordt. Monitoren gaat om het online en offline uitvoeren van gedefinieerde passieve en actieve controlerende/toezichthoudende activiteiten. Deze activiteiten dienen specifiek beschreven te zijn en onder gezag van zorg- en/of veiligheidspartners worden uitgevoerd.¹⁹ Het doel van het monitoren is om te bepalen of de kwetsbaarheid voor radicalisering of het risico op geweld verandert waardoor de aanpak weer moet worden gestart, geïntensiveerd of juist moet worden beëindigd.

Informatiedeling en gegevensverwerking

Informatiedeling is een essentieel onderdeel om tot een passend integraal plan van aanpak te komen.

¹⁵ Bron: Art. 3 Convenant informatiedeling CTER (z.d.).

¹⁶ Bron: Art. 3 Convenant informatiedeling CTER (z.d.).

¹⁷ Bron: Persoonsgerichte aanpak voorkoming radicalisering en extremisme (z.d.).

¹⁸ Bron: Muskee, T. (2021, 23 augustus). Definiëring monitoren [Externe Memo].

¹⁹ Monitoren gebeurt in feite in drie fasen: in de voorfase ten behoeve van de duiding, de uitvoeringsfase ten behoeve van het inzetten van interventies en het doorlopend duiden en in de nazorgfase ten behoeve van het monitoring voor een eventueel veranderd beeld voor de heroverweging van het afschalingsbesluit. In het kader van deze paragraaf gaat het over het monitoren als onderdeel van de nazorgfase.

Voor de informatiedeling gelden per partner verschillende wettelijke gronden.²⁰ Voor elke niet-convenantpartner geldt dat zij een geheimhoudingsverklaring moeten ondertekenen. Ook mogen zij alleen informatie ontvangen en verstrekken die noodzakelijk is voor het opstellen en uitvoeren van het plan van aanpak en hun eigen taak.²¹ Er dient elke keer een afweging gemaakt te worden of de informatie waar een niet-convenantpartner over beschikt het noodzakelijk maakt dat een vertegenwoordiger van die organisatie aansluit of dat informatie via een convenantpartner tijdens het casusoverleg ingebracht kan worden.²² Het uitgangspunt is dat moet worden voorkomen dat informatie onnodig wordt gedeeld met partijen die voor hen niet relevant is voor de uitvoering van hun taak binnen het ICO.

Per persoon die in een ICO wordt besproken, worden in een digitaal dossier gegevens bijgehouden in het registratiesysteem GCOS (Generiek Casus Ondersteunend Systeem). In dit systeem wordt in ieder geval vastgelegd²³:

- NAW-gegevens subject;
- Omschrijving signalen;
- Naam en contactgegevens partij van signalering;
- Duiding van signalen op basis van referentiekader;
- Interventies en acties;
- NAW-gegevens van andere relevante mensen uit het netwerk, zoals achterblijvers in geval van een uitreiziger;
- Beslissing dat integraal plan van aanpak is afgesloten.

3 Het ICO in de praktijk

Waar we in vorig hoofdstuk ingingen op hoe het ICO formeel zou moeten verlopen, gaan we in dit hoofdstuk in op hoe het ICO in de praktijk verloopt. In paragraaf geven we eerst een overzicht van de geanalyseerde

²⁰

Gemeente

- Art. 6 lid 1 sub e AVG
- Wet politiegegevens

Politie

- Art. 6 lid 1 sub e AVG
- Art. 20 Wet politiegegevens*
- Art. 18 lid 1 en 2, Wet politiegegevens

OM

- Art. 6 lid 1 sub e AVG
- Art. 39f, lid 1, Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens

RvdK

- Art. 6 lid 1 sub e AVG

3RO

- Art. 6 lid 1 sub e AVG
- Art. 8 Reclasseringsregeling

²¹ Bron: *Persoonsgerichte aanpak voorkoming radicalisering en extremisme* (z.d.). Overigens is er een nieuwe wet in de maak, zie "Wetsvoorstel Persoonsgerichte aanpak en meldingen over radicalisering en terroristische activiteiten", <https://www.internetconsultatie.nl/casusoverleggenradicalisering>.

²² Bron: *Persoonsgerichte aanpak voorkoming radicalisering en extremisme* (z.d.).

²³ Bron: Art. 10 lid 2 Convenant informatiedeling CTER (z.d.).

casuïstiek. Vervolgens gaan we achtereenvolgend in op de onderwerpen duiding (par. 3.2), inzet van interventies (par. 3.3) en samenwerking (par. 3.4).

3.1 Overzicht geanalyseerde casuïstiek

Casus	Soort radicalisering/extremisme	Fase (nieuw, lopend/afronddende fase, afgerond)
Casus 1	Anti-overheid	Lopend
Casus 2	Rechts-extremisme	Lopend/afronddende fase
Casus 3	Anti-overheid	Afronddende fase/afgerond
Casus 4	Rechts-extremisme	Nieuw
Casus 5	Gewelddadig salafisme	Afronddende fase
Casus 6	Rechts-extremisme	Afronddende fase

Onder afronddende fase verstaan we casussen waarbij herhaaldelijk door de ICO-partners is overwogen om de casus af te sluiten dan wel over te gaan tot monitoring. Bij lopende casuïstiek is deze overweging nog niet aan bod gekomen. We beschouwen een casus als afgerond als de aanpak daadwerkelijk is gestopt en ook geen monitoring meer loopt.

3.2 Duiding en analyse

Duiden als integraal proces

Duiding is het proces waarbij betekenis wordt gegeven aan de risico's die je met elkaar ziet. Omdat gaandeweg het proces steeds nieuwe informatie wordt verzameld c.q. ter kennis komt van de samenwerkende partners, is dit een doorlopend proces. We zien in de praktijk dat duiding gedurende de looptijd van een casus in het ICO telkens opnieuw aan de orde is. Deze duiding wordt in de praktijk vaak door meerdere professionals tegelijkertijd gedaan – die doorgaans hun eigen instrumenten en methoden gebruiken (zie ook volgende paragraaf). Dit heeft onder andere te maken met het feit dat elke afzonderlijk instrument is ontwikkeld vanuit het perspectief van de organisatie die het gebruikt. Elk instrument heeft daarbij eigen tekortkomingen. Om tot consensus te kunnen komen over de duiding van een persoon, geldt als randvoorwaarde dat de betrokken professionals een gezamenlijke definitie van radicalisering en extremisme hebben en weten op welke elementen ze moeten letten. Nu is het zo dat het gebruik van verschillende instrumenten en methoden met zich meebrengt dat gehanteerde definities in de praktijk blijken te verschillen, zo geven respondenten aan.

Een andere randvoorwaarde voor duiding is de informatiedeling. Alle partners dienen de benodigde relevante informatie aan te leveren die bekend is vanuit het contact met deze persoon en met anderen in diens omgeving of vanuit de systemen. Over het algemeen wordt deze informatie gedeeld. Soms wordt ook terughoudendheid opgemerkt bij ketenpartners waardoor relevante informatie niet wordt gedeeld. De terughoudendheid is soms noodzakelijk vanwege een strafrechtelijk onderzoek dat loopt. Dan kunnen politie en OM bepaalde informatie niet delen om dit onderzoek goed te laten verlopen. Het kan ook zijn dat professionals geen informatie met alle partners aan tafel willen – of kunnen delen – omdat zij in opdracht werken van een van de partijen aan tafel en alleen met die partij informatie willen delen (bijvoorbeeld gemeente of OM). Dit belemmert het proces van duiding omdat er geen volledig beeld van de persoon ontstaan. Beiden zijn legitieme redenen om geen informatie te delen. In paragraaf 3.4. gaan we nader in op het effect van verschil in visie op de informatiedeling en samenwerking.

Duidingsinstrumenten en duidingsgesprekken

Voor de duiding wordt niet standaard gebruik gemaakt van duidingsinstrumenten. Ook hanteren de partners in de praktijk geen vast of voorkeursinstrument, zo noemen ketenpartners als voorbeeld de VERA 2-R (instrument van de Reclassering), IR46 (risicotaxatie-instrument politie), Werkmodel veilige re-integratie NCTV en het dynamisch beoordelingskader (kortweg DBK). Het is veelal afhankelijk van de individuele keuzes van deelnemende partners of zo'n duidingsinstrument wordt ingezet. Er zijn in het algemeen diverse knelpunten te noemen bij het gebruik van een van deze duidingsinstrumenten:

- Niet alle duidingsinstrumenten zijn voor alle organisaties beschikbaar. Van een duidingsinstrument is bekend dat deze alleen mag worden gedeeld tussen ketenpartners als zij allemaal het instrument hebben aangekocht. Omdat dat niet het geval is, is het duidingsinstrument niet breed inzetbaar.
- Niet alle instrumenten hanteren dezelfde definitie van radicalisering en extremisme. Een gezamenlijke taal ontbreekt hierdoor.
- Duidingsinstrumenten worden niet standaard en consequent toegepast. Als een instrument bijvoorbeeld in het beginstadium wordt gebruikt, wordt deze in het verloop van de casus doorgaans niet nog een keer gebruikt om eventuele veranderingen te kunnen opmerken en de voortgang te monitoren.

Er zijn verschillende opvattingen over de meerwaarde van de instrumenten. De ervaring is dat duidingsinstrumenten vaak veel gedetailleerde informatie vragen, die met name in het beginstadium dat een casus in het ICO wordt besproken nog niet bekend is. Dit maakt de instrumenten regelmatig niet handzaam en effectief, waardoor ze niet goed gebruikt kunnen worden. Er wordt aan de andere kant ook meerwaarde gezien in het gebruik van instrumenten in het algemeen. Er is behoefte aan een instrument dat richting geeft maar niet te veeleisend (lees: gedetailleerd) is. Duidingsinstrumenten geven houvast, zo geven respondenten aan. Instrumenten bieden in principe de mogelijkheid om regelmatig de thermometer in de casus te 'steken' en beter onderbouwde keuzes te kunnen maken over de inzet van interventies en eventueel ook over de keuze om al dan niet af te schalen. Deze houvast wordt soms gemist waardoor nu de visie van verschillende partners

op de duiding van een casus mede wordt beïnvloed door een 'niet pluis gevoel'. Duidingsinstrumenten kunnen helpen om handen en voeten te geven aan verschillende visies. Daarnaast wordt met het gebruik van duidingsinstrumenten het risico verlaagd dat je 'eindeloos' met elkaar in discussie blijft, aldus een respondent. Het kan daarmee de discussie mogelijk wat meer verleggen van 'hoe erg is dit eigenlijk?' naar 'wat kunnen we samen doen om de situatie te verbeteren?'.

Naast duidingsinstrumenten worden er ook – of in plaats daarvan – duidingsgesprekken gehouden. In het casusonderzoek zagen we dat dit doorgaans gesprekken zijn met iemand die kennis van zaken heeft en al met iemand in contact is. Het komt ook voor dat wordt gekozen voor een professional die de mogelijkheid heeft een interventie te plegen en zo in contact te komen. De gesprekken worden ofwel gehouden door een van de kernpartners van het ICO (vaak de gemeentelijk expert), een convenantpartner (zoals iemand van het TER-team²⁴ van Reclassering Nederland vanwege lopend toezicht) of er wordt externe expertise ingeschakeld (denk aan NTA of LSE). Het valt op dat het de samenwerkende partners in Noord-Holland meestal goed lukt om in contact te komen met de persoon in kwestie. Hierbij geldt dat het notificeren van de persoon in kwestie over het feit dat hij of zij in een ICO-CTER wordt besproken als randvoorwaarde geldt.

Over het algemeen lukt het ook om (redelijk) duurzaam contact op te bouwen. Contact is erg belangrijk om aan meer duidingsinformatie te kunnen komen. Ook is het cruciaal en een eerste voorwaarde om interventies effectief te kunnen inzetten. De duidingsgesprekken zijn vaak een rijke bron aan informatie en worden als waardevol beoordeeld door respondenten. Soms vinden de gesprekken voor een bepaalde periode plaats, maar doorgaans blijft het contact tussen de persoon in kwestie en de professional die de duidingsgesprekken voerde voortduren, en vormt deze persoon een belangrijke ingang ten behoeve van de uitvoering van het plan van aanpak en het behalen van de doelstelling(en).

Of het nu door inzet van duidingsinstrumenten of duidingsgesprekken gebeurt, het is belangrijk om een soort nulmeting te doen om veranderingen te kunnen vaststellen. Er is dus een ijkpunt nodig op basis waarvan je op een later moment kan bepalen of risico's verderop in de tijd zijn toe- of afgenomen. We zien dat er nu nog niet altijd expliciet met elkaar wordt vastgesteld welk moment als nulmeting geldt.

Duiden als doorlopend proces

Bij de start van een casus in het ICO vaak wordt begonnen met het informatie verzamelen over een persoon om het iemands gedachtengoed, de risicofactoren en het gedrag goed te kunnen duiden. Dit is zoals gezegd een soort nulmeting en vormt het uitgangspunt om op basis daarvan interventies in te zetten. Deze eerste fase neemt soms veel tijd in beslag: we zien in de casussen dat dit weken tot maanden kan duren. Dit wordt ook in de interviews door respondenten bevestigd. Er zijn enkele oorzaken aan te wijzen. Allereerst zorgt het

²⁴ TER staat voor terrorisme, extremisme en radicalisering. Het TER-team van de reclassering is een specialistisch team van reclasseringswerkers en houdt zich bezig met advisering en toezicht op mensen die verdacht worden of veroordeeld zijn voor het plegen of voorbereiden van een terroristisch misdrijven. Daarnaast kan het TER-team ook zonder een strafrechtelijk kader worden gevraagd door de gemeente om mee te denken. Zie: [Reclassering Nederland | TER-team voor aanpak radicalisering - Reclassering Nederland](#)

feit dat duiding niet wordt gezien als een afgebakende fase van het ICO ervoor dat het bereiken van conclusies langer duurt (duiding als doorlopend proces). Er wordt immers constant nieuwe informatie verzameld om zicht te krijgen en houden op de risico's die van iemand en zijn/haar gedachtengoed en gedrag uitgaan, met als doel om vervolgens keuzes te maken over de inzet van interventies. Het samen vaststellen van een (tussen)conclusie over de ernst of risico's wordt hierbij nog wel eens overgeslagen. Het gevoel of idee bij partners dat er nog geen volledig beeld van de persoon is kwestie is, zorgt hierbij ook voor uitstel van het komen tot tussenconclusies.

Verder is het in sommige gevallen ook lastig om te duiden als er geen direct contact is met de persoon in kwestie. Diverse respondenten geven aan dat het regelmatig voorkomt dat meerdere ICO's over duiding wordt gesproken, zonder dat er concrete acties, doelen en interventies uit voortvloeien. Het niet formuleren van de hiervoor genoemde tussenconclusies draagt hieraan bij. Sommige respondenten zijn echter van mening dat ook op basis van de informatie die er wel ligt, regelmatig al interventies kunnen worden ingezet. Deze respondenten benadrukken dat het belangrijk is om bij beperkte informatie wél tegen elkaar te durven zeggen 'dit is wat we weten en vanaf hier gaan we verder'. Dit betekent dat met de informatie die er dan ligt bepaald wordt welke interventies ingezet gaan worden, om de impasse die gebrekkige/beperkte informatie soms met zich meebrengt te doorbreken.

Afschalen en monitoren

Een vraag die veelvuldig terugkwam in de verschillende gesprekken – en die we ook veel terug horen in eerder onderzoek – is wanneer schaal je een casus af en/of ga je over tot monitoren? Zowel uit de documentenanalyse als uit het casusonderzoek komt naar voren dat er geen eenduidige grondslagen zijn geformuleerd op basis waarvan een casus kan worden afgeschaald of kan worden overgegaan tot monitoren. Dit leidt ertoe dat in sommige casussen herhaaldelijk de discussie wordt gevoerd of een casus gemonitord of afgeschaald moet worden, zonder dat de partners hierover een onderbouwde beslissing bereiken.

In sommige gevallen beschikken bepaalde partijen – doorgaans politie en/of OM – over aanvullende informatie die zij in belang van strafrechtelijk onderzoek niet kunnen delen binnen het ICO maar wel maakt dat zij terughoudend zijn in afschalen. Er wordt dan gesproken over 'zorgelijke' signalen zonder dat expliciet gemaakt kan worden wat daar onder verstaan wordt. Volgens een aantal respondenten is het in zo'n geval belangrijk om met elkaar kritisch het gesprek te voeren of overgegaan kan worden tot het enkel monitoren (ook wel 'mono-monitoren' genoemd) door de politie en de casusregie daarmee bij de politie te leggen. Dit gebeurt nog te weinig.

Ook komt het voor dat er langere tijd geen contact meer is met de persoon in kwestie en er (daardoor) geen nieuwe informatie binnenkomt bij professionals. Door het ontbreken aan actuele informatie zijn de ICO-partners gedwongen om zich te baseren op oudere informatie. Dit leidt ertoe dat professionals blijven proberen haakjes te vinden om in contact te komen en/of informatie te verzamelen, regelmatig zonder succes. Hierdoor komt het voor dat een casus besproken blijft worden – vaak wel met een lage frequentie – zonder dat

respondenten het gevoel hebben dat er nog voortgang geboekt kan worden. Maar ook zonder dat helder is op welke manier er tot afschaling kan worden gekomen. Hierbij wordt de discussie over 'houdbaarheid van informatie' te weinig gevoerd, aldus respondenten. Dit wil zeggen dat onvoldoende helder is hoe lang een aanpak of monitoring door kan lopen op grond van informatie uit een (steeds verder) verleden. We zien dat de visie op deze houdbaarheid van informatie verschilt. Zo zagen we in een casus dat de informatie waarop men zich baseerden al een aantal jaar oud was. Het ging om een analyse van duidingsgesprekken waaruit bleek dat meneer verder geradicaliseerd was dan aanvankelijk gedacht. Omdat de betreffende persoon verder geen contact wilde en er ook via het netwerk geen opening meer was, kwam er geen nieuwe duidingsinformatie. In de circa drie jaar na deze analyse waren er geen nieuwe (positieve of negatieve) signalen. Een aantal professionals redeneerde dat het ontbreken van positieve signalen als negatief moest worden gezien omdat hierdoor niet ontkracht kon worden dat iemand een risico vormt.

Echter, niet alle respondenten zijn het met die benadering eens. Als er geen contact en geen interventiemogelijkheden zijn en er eveneens geen 'haakjes' zijn voor contact gedurende langere tijd, dan moet je durven afschalen vinden zij. Het ICO heeft in dat geval volgens hen geen meerwaarde meer.

Rol van de driehoek

Over de rol van de driehoek bestaat geen eenduidig beeld én bestaan geen eenduidige afspraken. In een aantal gemeenten horen we dat de driehoek bij het op- en afschalen is meegenomen en ook tussentijds van ontwikkelingen op de hoogte is gehouden. Echter, er zijn ook gemeenten waarbij niet alle driehoekspartners betrokken zijn bij de beslissing tot het starten van een aanpak. Dat terwijl respondenten aangeven dat het heel belangrijk is dat de driehoek bij de beslissing tot opschalen (en afschalen) wordt betrokken vanwege de gevoeligheid van het onderwerp. Een casusregisseur vanuit de gemeente geeft aan dat het niet duidelijk is wanneer en hoe de driehoek betrokken moet worden omdat de gemeente geen regulier lokaal driehoeksoverleg heeft. Doordat het niet duidelijk is wanneer en hoe de driehoek betrokken moet worden, wordt de driehoek minder betrokken.

De inhoudelijke rol die een driehoek vervult, verschilt ook tussen gemeenten. Dit hangt mede samen met de kennis van de driehoek over CTER-casuïstiek en de urgentie of noodzaak die wordt gezien. We zien dat in meerdere casussen de driehoek aanvankelijk het advies om een casus op te schalen naar het ICO en een aanpak te starten niet volgt. Dat komt bijvoorbeeld doordat de driehoek meer en/of scherpere onderbouwing van het advies wil. Of omdat niet alle driehoekspartners het met elkaar eens zijn. In een casus wilde de burgemeester aanvankelijk niet dat de casus opgeschaald zou worden, omdat de persoon daarmee een stempel zou krijgen met mogelijk juist negatieve gevolgen. Echter, OM en politie waren het daar niet mee eens en zagen wel belang in het opschalen van de casus op grond van de bestaande signalen van radicalisering. Daarop is vervolgens het advies aan de driehoek aangescherpt en de casus met instemming van de driehoek opgeschaald. Aanscherping van het advies en de besluitvorming neemt extra tijd in beslag

voordat een aanpak kan starten. Hoewel we niet direct zien dat het een (groot) negatief effect heeft gehad in de geanalyseerde casussen, kan het een risico zijn.

Het is volgens respondenten zowel aan de procesregisseur als aan de gemeenten zelf om meer eenduidigheid te krijgen in manier en momenten waarop de driehoek wordt betrokken.

Aanbevelingen

Duiden

- Leg definities van radicalisering en extremisme naast elkaar en bepaal met elkaar wat je er als ICO-partners onder verstaat. Zorg ervoor dat er een gezamenlijke taal wordt gesproken zodat iedereen in het proces van duiding weet op welke elementen gescoord moet worden.
- Bepaal met elkaar welke thema's belangrijk worden gevonden ten behoeve van de duiding, gebaseerd op (wetenschappelijke) literatuur en praktijkervaring. Stem vervolgens met elkaar af welke ICO-partner een duidingsinstrument inzet of maak samen gebruik van een duidingsinstrument. Zo wordt helder op welke thema's nog informatie ontbreekt en welke informatie al gebruikt kan worden voor duiding. Bepaal vervolgens met elkaar welke interventies logischerwijs uit de duiding volgen. gebruikt.
- Als gekozen wordt voor het gebruik van een duidingsinstrument, bepaal dan ook met elkaar met welke frequentie (globaal) de instrumenten gebruikt wordt om verandering te kunnen meten.
- Bepaal met elkaar wat de nulmeting is op basis waarvan op een later moment bepaald kan worden of er sprake is van voortuitgang in de casus.
- Als er een impasse dreigt te ontstaan doordat iemand moeilijk te duiden is en er in de ICO's overwegend juist over deze duiding wordt gesproken, durf dan met elkaar de duiding af te bakenen. Ga aan de slag met de informatie die er wel ligt en spreek met elkaar af op welk moment er opnieuw wordt gekeken wat de inzet van interventie x en y hebben opgeleverd.

Afschalen en monitoren

- Voer met elkaar het kritische gesprek over de houdbaarheidsdatum van duidingsinformatie en de meerwaarde van een ICO bij het langdurig ontbreken van nieuwe informatie en contact.
- Stel met elkaar de richtlijnen om over te gaan op afschalen of monitoren van een casus vast.

Betrokkenheid driehoek

- Zet in op het bevorderen van kennis bij de driehoek over het thema radicalisering.
- Bepaal regionaal wat de (globale) kaders zijn voor de betrokkenheid van de driehoek, en bepaal lokaal hoe daar invulling aan wordt gegeven (frequentie, vorm, inhoud).
- Maak de betrokkenheid van de driehoek een terugkerend agendapunt van het ICO.

3.3 Inzet van interventies

Doelen stellen

Om te komen tot keuzes voor interventies is het belangrijk om te weten wat het gezamenlijk doel is. Het doel moet helder zijn om te kunnen bepalen welke interventies tot het bereiken van dat doel kunnen leiden. De doelen die in de onderzochte casuïstiek werden gesteld zijn vaak algemeen geformuleerd, zoals 'veiligheid van de samenleving en betrokkene zelf borgen' of 'doorbreken van het proces van radicalisering'. Zo'n algemeen doel geldt als overkoepelend doel, waarbij gaandeweg het ICO ook meer richtinggevende subdoelen worden gesteld. Doordat partners steeds meer over iemand komen te weten, stellen zij deze subdoelen bij. Het stellen van deze subdoelen lijkt echter niet altijd even expliciet te gebeuren, waardoor het niet voor alle professionals aan tafel duidelijk is waarom een bepaalde interventie wordt ingezet en ook niet waarom bepaalde informatie gedeeld moet worden. Zo gaf een respondent aan dat er meerdere ICO's over de leefgebieden werd gesproken, maar was het voor deze respondent niet duidelijk wat de toegevoegde waarde daarvan was in relatie tot het 'beteugelen van het radicaal gedachtengoed'. Op pagina 23 gaan we hier verder op in.

Ook in een andere casus geeft een respondent aan dat het vanaf het begin niet helder was wat precies het doel van het ICO was. Volgens diverse respondenten is het van belang dat vanaf het begin voor iedereen helder is wat het doel of de doelen zijn van de aanpak, waarom dat het doel is, om vervolgens met elkaar beargumenteerd interventies in te kunnen zetten. Het bespreken van het doel en hoe interventies aan dat doel moeten bijdragen, is een onderwerp dat explicieter aan bod komen tijdens het ICO, aldus deze respondenten. Zo wordt het draagvlak voor en de betrokkenheid bij de aanpak verbeterd, het risico op verwarring en onduidelijkheid verminderd en wordt mogelijk ook onnodig interveniëren beperkt.

Keuzes van interventies

In de keuze van interventies zien we dat professionals in staat zijn om buiten de gebaande paden te zoeken naar passende interventies en hierbij zo veel mogelijk proberen aan te sluiten bij de geconstateerde risicofactoren. Er wordt een grote verscheidenheid aan interventies ingezet. In het begin van een casus gaat het met name om interventies om contact te krijgen en een vertrouwensrelatie op te bouwen. Naarmate de casus vordert wordt er meer ingezet op de situatie op de leefgebieden om de persoon in kwestie in brede zin ondersteuning te bieden en risicofactoren te doen afnemen. We zien dat dit in sommige gevallen duidelijk resultaten oplevert.

We zien dat er nog beperkt systematisch wordt afgewogen wat er op kortere en langere termijn nodig is aan interventies in een casus. Zo was er bij een persoon sprake van verslavingsproblematiek, maar werd er expliciet afgewogen wat het belang was om hier op in te zetten. Het feit dat iemand hier niet voor lijkt open te staan zou los moeten staan van het voeren van dit gesprek tijdens het ICO. Door de situatie op de

leefgebieden en overige risicofactoren systematisch met elkaar te bespreken, kunnen afgewogen keuzes worden gemaakt om op dat moment wel of niet op specifieke risicofactoren in te zetten.

Zoals reeds aan bod kwam, is contact met de persoon in kwestie in de meeste gevallen een voorwaarde om iemand goed te kunnen duiden. Deze duidingsgesprekken zijn al een interventie op zich, maar contact is ook nodig om andere interventies effectief te kunnen inzetten. Met het hebben van contact alleen ben je er niet: er moet ook sprake zijn van een cognitieve opening om invloed te kunnen uitoefenen op het gedrag en het (extremistische) gedachtengoed van iemand. Als er een cognitieve opening is, staat iemand open voor contact én open voor de invloed en opvattingen van professionals en interventie. Het kan zijn dat iemand zelf al aangeeft behoefte te hebben aan gesprekken of bepaalde ondersteuning. Maar soms moeten ook interventies worden ingezet om eerst die cognitieve opening te creëren. Dit kan bijvoorbeeld door iemand hulp aan te bieden bij iets waar hij of zij zelf niet uitkomt. Vaak gaat het om praktische ondersteuning bij regelzaken.

Doorgaans lukt het de professionals goed om in contact te komen met de persoon in kwestie, een cognitieve opening te creëren en zo dichtbij de persoon te komen. We zien bij verschillende professionals een duidelijke visie dat om iemand op een menselijke, onbevooroordeelde manier te benaderen en transparant te zijn over wie je bent en wat je rol is. Verder valt op dat er goed gewaakt wordt voor het overvragen of overbelasten van de persoon in kwestie om contraproductieve effecten te voorkomen, zoals het verliezen van het vertrouwen of contact als iemand overvraagd wordt.

In een casus zagen we dat het niet lukte om een cognitieve opening te creëren en werd een andere strategie gekozen. De betreffende persoon stond op een landelijke lijst vermeld als CTER-subject waardoor hij problemen had bij het verlaten van het land, wat hij erg vervelend vond. Er was een sterke behoefte bij de professionals van het ICO om de persoon te duiden maar hij stond niet open voor contact. Toen is ervoor gekozen om de persoon in kwestie voor te leggen dat als hij zou meewerken aan duidingsgesprekken en als bleek dat hij geen radicaal/extremistisch gedachtengoed zou hebben, de ICO-partners bij politie en OM zouden verzoeken om hem de betreffende lijst af te halen. Dit 'wisselgeld' was ook getracht in te zetten bij een eerdere poging om te komen tot een mentortraject – dit met als doel om via de mentor weer in verbinding te komen met de persoon in kwestie en zo zicht te krijgen op de denkbeelden. Uiteindelijk werkte de persoon mee aan de duidingsgesprekken maar vanwege de zorgwekkende uitkomsten, kwam de persoon niet van de lijst af. Dit heeft er uiteindelijk (mede) tot geleid dat de persoon in kwestie uit beeld is verdwenen. De ICO-partners verwachtten dat de casus op basis van de duidingsgesprekken afgeschaald zou kunnen worden en dat er geen zorgen uit de gesprekken naar voren zouden komen. Ondanks het feit dat de persoon inmiddels helemaal uit beeld is, staan professionals toch achter de keuze voor de inzet van deze werkwijze, omdat het meer informatie heeft verschaft over hem en dat op andere manieren niet mogelijk was gebleken.

Een respondent is in algemene zin kritisch over deze manier van 'wisselgeld' inzetten. Om wisselgeld te kunnen aanbieden moet je volgens de respondent goed weten of je als ICO-professionals in de positie bent om

ook daadwerkelijk te kunnen waarmaken wat je aanbiedt. In dit geval ging het om een lijst waar de politie en officier van justitie over gaat, maar waar de professionals van het ICO zelf geen directe invloed op hebben.

Notificeren

Zoals beschreven in paragraaf 2.3. moet een persoon die besproken wordt in het ICO hiervan op de hoogte worden gebracht, tenzij daar uitzonderingsgronden voor zijn. Een uitzondering is bijvoorbeeld wanneer er een strafrechtelijk onderzoek loopt, of wanneer door notificatie de veiligheid (van de persoon zelf, zijn omgeving of van casuspartners) in gevaar komt. Dan kan de notificatieplicht worden opgeschort, mits deze afweging zorgvuldig wordt gemaakt en uitzonderingsgrond helder is. In de praktijk is er volgens regelmatig sprake van een uitzonderingsgrond, maar een casus valt op omdat de beslissing om nog niet te notificeren niet integraal – in samenspraak met alle partners aan tafel - is gemaakt. Bovendien is over deze keuze niet transparant gecommuniceerd. Hoe dergelijke individuele beslissingen invloed hebben op het ICO als geheel en het onderling vertrouwen, bespreken we in paragraaf 3.4.

Door het (nog) niet (volledig) notificeren van de persoon in kwestie wordt ook het interventiepalet beperkt. Zo wordt het een stuk lastiger – zo niet onmogelijk - om iemand met een theoloog of andere duidingsexpert in gesprek te laten gaan, want iemand weet immers niet dat hij of zij in een radicaliseringsaanpak wordt besproken. Dit kan ten koste gaan van de effectiviteit van de aanpak. Bovendien ontstaat hiermee een afbreukrisico als de persoon in kwestie uiteindelijk wel erachter komt dat hij of zij in een radicaliseringsaanpak zit en dat zijn of haar gesprekspartners daar niet transparant over zijn geweest.

Aanbevelingen

- Stel heldere, concrete (sub)doelen op voor een casus. Benoem deze doelen tijdens het ICO en voer een kritische discussie over hoe interventies verondersteld worden bij te dragen aan de gestelde doelen.
- Koppel interventies aan de duiding op vooraf met elkaar bepaalde thema's. Kijk hierbij naar risicofactoren de persoon in kwestie bepaal per risicofactor welke interventies op korte en langere termijn nodig zijn in de casus. Stel hierbij ook een prioritering op.
- Weeg bij de keuze voor een interventie ook steeds de mogelijke negatieve consequenties die kunnen optreden mee.
- Kom elk ICO terug op alle afgesproken acties en wees transparant als acties (nog) niet zijn uitgevoerd.

3.4 Samenwerking

Vertrouwen en verwachtingen

Over het algemeen hebben de ketenpartners onderling veel vertrouwen. Ze weten wat ze van elkaar kunnen verwachten en kunnen in de meeste gevallen blindelings van elkaar op aan. Maar het komt voor dat dat

vertrouwen wordt ondermijnd, zoals we lazen in vorige paragraaf. Door omstandigheden kan het gebeuren dat acties nog geen opvolging hebben gekregen, maar respondenten vinden het belangrijk dat daar transparant over gesproken wordt. Dat gebeurt nu nog niet altijd. Als partners er pas na verloop van tijd ervan op de hoogte worden gesteld dat een afgesproken actie (nog) niet is uitgevoerd, schaadt dit hun vertrouwen.

Waarom professionals gemaakte afspraken niet nakomen heeft verschillende oorzaken. Naast dat iemand er nog niet aan toe gekomen kan zijn, is er soms sprake van een verschillende opvatting over een casus of de noodzaak of uitvoering van een interventie. Zo zagen we in de paragraaf over notificeren dat een verschil in inzicht de reden was waarom twee partners besloten iemand niet te notificeren over het feit dat het om een ICO-CTER ging, zonder daar andere partners van op de hoogte te stellen. Sturing in de aanpak is op deze momenten cruciaal, waarover verderop meer.

Ook kan het volgens sommige respondenten komen doordat iemand minder sterk betrokken is bij het ICO. Er wordt dan met name vanuit het belang van de eigen organisatie geredeneerd en minder vanuit het doel in de casus (of dit doel is diffuus/onduidelijk hetgeen ook voorkomt zagen we hiervoor al). Dit uit zich bijvoorbeeld in het feit dat soms onvolledige informatie wordt gedeeld, dat partijen soms afwezig zijn bij het ICO of geen actieve deelname in het gesprek laten zien. De aanwezigheid van alle ketenpartners en hun commitment is van belang voor het slagen van een aanpak, aldus respondenten.

Het gesprek over verwachtingen en wat het met anderen doet als iemand afspraken niet nakomt, wordt nog weinig gevoerd. Door verwachtingen expliciet naar elkaar uit te spreken en afspraken hierover te maken, verlaag je de drempel om elkaar erop aan te spreken als afspraken niet worden nagekomen.

Informatiedeling

Informatiedeling is essentieel voor een goed verloop van het ICO. Alle partners zijn verantwoordelijk om signalen uit hun eigen organisatie of uit hun eigen contact met de persoon in kwestie of mensen in diens omgeving te delen. Over het algemeen zijn respondenten tevreden over de informatiedeling, maar zien zij ook ruimte voor verbetering. Er komt een aantal punten naar voren:

- Sommige professionals ervaren belemmeringen in het delen van informatie vanwege de AVG of een strafrechtelijk belang. Dit maakt dat zij bijvoorbeeld alleen informatie willen en kunnen delen met hun opdrachtgever of vanwege een strafrechtelijk onderzoek (in geval van politie en OM) niet veel kwijt kunnen en willen. Zoals we al in de paragraaf over duiding zagen (zie 3.2.), kan dit een belemmering vormen omdat sommige partners het alleen moeten doen met woorden als 'het gaat goed met meneer/mevrouw' of 'er zijn zorgelijke signalen'. Wat er dan precies onder 'goed' of 'zorgelijke signalen' wordt verstaan, wordt niet onderbouwd. Dit vraagt van andere partners vooral om veel vertrouwen te hebben in de inschatting van de partner die over de informatie beschikt, maar belemmert tegelijkertijd de mogelijkheid om een inhoudelijke discussie met elkaar te voeren. Hier wordt door een respondent ook een kritische noot bij

geplaatst. Soms wordt informatie niet gedeeld terwijl later blijkt dat die informatie ook terug te vinden is in openbare bronnen. Het is vreemd om die informatie wel via openbare bronnen te kunnen krijgen, maar niet direct van de partners, aldus een van de respondenten. Deze respondent verklaart dit vanuit een soms te gering besef van een integraal belang dat men in het ICO nastreeft. Ketenpartners denken soms teveel vanuit hun eigen organisatie en lijken hierbij beperkt oog te hebben voor het integrale belang. Volgens de respondent zijn er soms meer mogelijkheden om informatie op correcte wijze te delen, maar is het persoonsafhankelijk of iemand bereid is om die mogelijkheden te onderzoeken en overwegen.

- De informatieposities van verschillende partners verschilt soms sterk. Dit maakt dat partijen met een goede informatiepositie 'overwegend informatie komen brengen' en het ICO voor hen minder of weinig nieuwe inzichten oplevert.
- Het is niet voor alle professionals altijd duidelijk wat de meerwaarde is van het delen van bepaalde informatie. Hierbij speelt mee dat er niet altijd een duidelijk doel wordt geformuleerd waaruit de noodzaak om informatie te delen uit blijkt. Ook is het niet altijd helder wat de rollen zijn van de partners aan tafel. In een onderzochte casus was liep geen strafrechtelijk traject, maar politie en OM zaten als vaste ICO-partners wel aan bij het overleg. Voor een respondent was het niet duidelijk waarom bepaalde informatie toch met deze partners gedeeld werd in relatie tot het doel van het ICO en wat de rol van alle partners aan tafel is.

Een ander punt met betrekking tot informatiedeling is de wijze van verslaglegging. We zien dat in de verslaglegging in GCOS – waarin informatie centraal wordt vastgelegd – niet volgens een bepaalde structuur wordt gewerkt en (belangrijker nog) de informatie erg beperkt is. Vaak staan in de ruwe overlegnotulen belangrijke afwegingen die in GCOS²⁵ niet of beperkt terug te vinden zijn. Dit heeft er ook mee te maken dat afzonderlijke casusinformatie van partners niet mag worden vastgelegd. Om twee redenen is dit een beperking. Allereerst is er voor nieuwkomers bij een casus een onvolledig naslagwerk dat zij kunnen raadplegen om zich in te lezen in de casus. Dit is met name belangrijk als de casus- of procesregisseur wisselt. Ten tweede belemmert een onvolledig naslagwerk de mogelijkheid voor ICO-partners terug te lezen waarom in het verleden bepaalde keuzes zijn gemaakt, zeker als casussen een lange looptijd kennen. Dit geldt vooral voor casuïstiek waarin de aanpak vastloopt of afgewogen moet worden of een casus afgeschaald kan worden. In dat laatste geval is het belangrijk als duidelijk blijkt wat de nulmeting is geweest om op basis daarvan uitspraken te kunnen doen over de voortgang van de casus.

Kennis en kunde

De kennis en kunde van de professionals wordt over het algemeen door respondenten als goed beoordeeld. Er zitten doorgaans mensen aan tafel die zeer vakbekwaam zijn. Door personele wisselingen schuiven er soms professionals aan die 'net komen kijken' en door een gebrek aan ervaring met het onderwerp nog weinig

²⁵ Overigens wordt per 1 januari 2024 overgestapt naar een nieuw systeem en wordt GCOS uitgefaseerd.

kennis hebben opgedaan. Respondenten zien dit met name bij gemeenten. Vooral in kleine gemeenten wordt relatief weinig CTER-casuïstiek in het Zorg- en Veiligheidshuis besproken en degene die vanuit de afdeling Openbare Orde en Veiligheid van de gemeente aanschuift bij het ICO heeft vaak ook (veel) andere thema's in de portefeuille. Dit maakt dat de kennis regelmatig beperkt blijft tot de basis. Dit maakt dat als er iemand later betrokken raakt bij een casus en het dossier leest, soms schrikt van een casus terwijl volgens de andere ICO-partners daar geen reden toe is.

Maar gebrek aan kennis en kunde kan er ook toe leiden dat het onderwerp gebagatelliseerd wordt. Dit zien respondenten onder andere bij sommige driehoeken, maar ook bij andere organisaties zien respondenten dat soms de ernst van een casus wordt onderschat door een gebrek aan kennis over radicalisering in algemene zin of specifieke vormen van radicalisering en extremisme.

Rollen

Zoals beschreven in hoofdstuk 2.2 nemen aan het ICO altijd kernpartners deel (OM, politie, gemeente en) en afhankelijk van de problematiek schuiven andere (niet-)convenantpartners aan. Met name als professionals al langere tijd met elkaar samenwerken, zien we dat de rolverdeling en taken helder, wat de samenwerking ten goede komt. In de evaluatie komen drie rollen naar voren waarvan we de invulling ervan willen uitlichten:

Gemeentelijk expert

De gemeentelijk expert wordt door respondenten als belangrijke partner van het ICO gezien. De gemeentelijk expert zorgt voor de borging van kennis over radicalisering en extremisme binnen het ICO. Daarnaast kan de gemeentelijk expert namens de gemeente met de persoon in kwestie in gesprek gaan, wat een oplossing biedt voor gemeente die handelingsverlegen zijn omdat ze zelf maar beperkt kennis hebben over radicalisering en extremisme.

Een gemeentelijk expert kan volgens een aantal respondenten nooit een casusregisseur zijn, omdat een gemeentelijk expert niet bij een gemeente werkt en een casusregisseur binnen de gemeente met verschillende afdelingen moet kunnen schakelen.

Bij Zorg- en Veiligheidshuis Kennemerland is, in tegenstelling tot de andere twee Zorg- en Veiligheidshuizen, de procesregisseur tevens gemeentelijk expert. Dat is volgens respondenten niet erg en kan ook meerwaarde hebben omdat iemand nog meer bij de casus betrokken is en niet alleen op proces maar ook op inhoud kan sturen.

Procesregisseur

Voor de invulling van de rol van procesregie is een aantal verwachtingen geformuleerd, zoals beschreven in paragraaf 2.2. In de praktijk zien we dat de rol van procesregie wisselend wordt ingevuld. Een uiteenlopende invulling van de rol is niet erg, want hierbij speelt de persoonlijke stijl ook een rol. De ene procesregisseur kiest

ervoor zich overwegend te richten op de sturing van de ICO-partners. Het gaat dan om het samenbrengen van partijen en het plannen van vervolg-ICO's. Andere procesregisseurs kiezen ervoor om nadrukkelijker te sturen op het proces, zelf initiatief te nemen om de samenwerking te blijven faciliteren en actief bij partners na te vragen hoe de aanpak verloopt, wat resultaten zijn en wat de actuele stand van zaken is. Het is onvermijdelijk dat de procesregisseur bij zo'n invulling van deze rol soms ook inhoudelijk betrokken raakt. Van een procesregisseur wordt verwacht dat hij of zij onder andere de voortgang van een casusaanpak monitort. Hiervoor is het belangrijk om een actueel beeld te hebben en ook inhoudelijk tot op zekere hoogte betrokken te zijn. Ook moet een procesregisseur weten welke interventiemogelijkheden er zijn. Een randvoorwaarde om vooral te sturen op proces en samenwerking en minder op inhoud is wel dat er een gemeentelijk expert of casusregisseur actief betrokken is, aldus respondenten.

Wat betreft de sturing op proces, komt een aantal duidelijke verbeterpunten naar voren. Het ICO wordt niet altijd volgens een vaste structuur ingevuld en dit wordt door respondenten als een belemmering gezien. Eerder in de evaluatie kwam al aan bod dat afspraken niet altijd worden nagekomen, dat het doel van het ICO in het algemeen of van specifieke interventies of informatiedeling niet duidelijk is en dat rollen en taken niet altijd helder zijn. Bovendien hebben we gemerkt dat knelpunten niet altijd worden uitgesproken en men elkaar nog niet altijd aanspreekt om het niet nakomen van afspraken. Door een vaste structuur te kiezen waarbij doelen, interventies, rollen en verwachtingen expliciet aan de orde komen, kan de samenwerking effectiever en efficiënter worden, zo verwachten meerdere respondenten. Bij al deze aspecten heeft de procesregisseur nadrukkelijk een rol te vervullen. De procesregisseur kan een belangrijke rol spelen door actief structuur aan te brengen in de vergadering, ruimte en tijd voor vrij te maken tijdens het ICO voor deze zaken en alert te zijn op het adresseren van (mogelijke) knelpunten. Daarnaast kan de procesregisseur een open overlegcultuur faciliteren door samen met de andere partners afspraken te maken over omgangsvormen en verwachtingen, waaraan iedereen zich committeert zodat de procesregisseur (en de andere partners) deelnemers daarop kan aanspreken.

Casusregisseur

Zoals beschreven in paragraaf 2.2 wordt per casus bepaald wie logischerwijs de rol van casusregisseur invult. We zien met name dat als de reclassering betrokken is die de rol van casusregisseur invult. Dat is een logische rolverdeling omdat de reclassering vaak betrokken is vanwege een lopend toezicht en daardoor veel contact heeft met de persoon in kwestie en ook uit hoofde van het de functie gewend is de rol van casusregisseur te hebben. Het voordeel van casusregie door de reclassering is dat het – mits het om toezicht in een strafrechtelijk kader gaat – enige doorzettingsmacht heeft, waar dat voor de gemeente vaak niet geldt.

Net als voor de procesregisseur, zijn er verwachtingen geformuleerd die komen kijken bij de rol als casusregisseur (zie paragraaf 2.2.). Respondenten zien de casusregisseur – als deze wordt vervuld door de gemeente – vooral als degene die een faciliterende en organisatorische rol speelt en de driehoek informeert.

De casusregisseur moet ketenpartners met elkaar in contact brengen, informatie verzamelen binnen de ambtelijke organisatie en financiële middelen regelen voor interventies, zoals een sporttraject.

Uit de verschillende gesprekken blijkt dat casusregisseurs vanuit de gemeente regelmatig niet goed weten wat van hen verwacht wordt en wat de rol precies inhoudt. Dit heeft niet zelden te maken met een gebrek aan ervaring. Dat neemt niet weg dat de gemeente wel verantwoordelijk is om ervaring op te doen en scherp te krijgen hoe de rol ingevuld moet worden, aldus een respondent.

Aanbevelingen

- Bespreek met elkaar hoe je met elkaar wilt samenwerken en maak afspraken over de rollen en bijbehorende verwachtingen van alle partners aan tafel. Leg deze afspraken vast en deel deze met nieuwkomers zodat zij weten waaraan zij zich committeren.
- Hanteer als procesregisseur een vaste structuur in overleggen, waarbij expliciet aandacht is voor rollen, taken, verwachtingen en doelen. Faciliteer als procesregisseur de discussie over basisomgangsvormen.
- Herzie afspraken over de verslaglegging in GCOS. Leg overwegingen vast zodat GCOS een volledig naslagwerk vormt voor de ICO-partners en helpt om nieuwkomers op vlieghoogte te brengen.
- Voer kritische discussies met elkaar over het doel van informatiedeling en welke informatie noodzakelijk is om te delen, met wie en waarom.

4 Conclusie en aanbevelingen

In dit onderzoek stond de evaluatie van het integraal casusoverleg (ICO) CTER centraal. Hierbij lag de focus op drie centrale onderzoeksvragen:

1. Hoe verloopt de inhoudelijke duiding en analyse van CTER-casuïstiek in ICO's?
2. Welke knelpunten, dilemma's en beperkingen ervaren partners bij de inzet van beschikbare interventies?
3. Hoe verloopt de samenwerking tussen partners in de ICO's?

In dit hoofdstuk geven we een concluderende samenvatting van de bevindingen op de drie onderzoeksvragen. Hierbij maken we onderscheid in wat er goed gaat en wat er beter kan. We sluiten dit hoofdstuk af met de aanbevelingen die volgen uit voorgaand hoofdstuk.

4.1 Wat gaat er goed?

Duiding

- De duiding wordt vaak gedaan middels duidingsgesprekken. Deze duidingsgesprekken vormen een belangrijke en waardevolle bron van informatie. De gesprekken geven over het algemeen goed zicht op de persoon in kwestie, de ideologie en risicofactoren. De gesprekken worden ofwel gehouden door een van de kernpartners van het ICO (vaak de gemeentelijk expert), een convenantpartner (vaak iemand van de reclassering) of er wordt externe expertise ingeschakeld.
- Doorgaans lukt het een of meerdere ICO-partners om in contact te komen met de persoon in kwestie, vertrouwen op te bouwen en voor langere periode contact te onderhouden. Contact met de persoon in kwestie is randvoorwaardelijk voor een goede duiding en het effectief inzetten van interventies.
- ICO-partners weten doorgaans met de persoon in kwestie op een laagdrempelige, onbevooroordeelde manier van benaderen.

Interventies

- Voor de keuze van interventies wordt doorgaans gekeken naar welke risicofactoren op de persoon in kwestie van toepassing zijn. Waar in het begin van de casus vooral wordt ingezet op duiding, wordt naarmate de casus vordert meer ingezet om de situatie op de leefgebieden te verbeteren en lukt het doorgaans om risicofactoren te laten afnemen.
- Om interventies effectief in te zetten is het belangrijk dat er bij iemand een cognitieve opening is – ontvankelijk is voor andere denkbeelden en interventies. Als daar bij iemand nog geen sprake van is, wordt gekeken hoe die cognitieve opening gecreëerd kan worden: dit lukt in veel gevallen.
- ICO-partners durven bij de inzet van interventies buiten de gebaande paden te gaan en zijn flexibel en adaptief in het aanpassen van hun aanpak. Bovendien zijn ze volhardend in hun aanpak.

- Verder valt op dat er goed gewaakt wordt voor het overvragen of overbelasten van de persoon in kwestie om contraproductieve effecten te voorkomen, zoals het verliezen van het vertrouwen of contact als iemand overvraagd wordt.

Samenwerking

- In de basis is er tussen ICO-partners veel onderling vertrouwen en een constructieve samenwerking. Men weet elkaar makkelijk te vinden, vertrouwt op elkaars expertise en beoordelingsvermogen.
- De meeste ICO-partners ervaren veel betrokkenheid bij de aanpak en zien het belang in van informatiedeling ten behoeve van de integrale aanpak.
- Veel van de betrokken ketenpartners zijn zeer vakbekwaam en beschikken over veel en voldoende kennis en kunde.
- Ook zien we de bereidheid bij de ICO-partners om te leren en de aanpak aan te scherpen.

4.2 Wat kan beter?

De evaluatie van het ICO laat zien dat er ook ruimte voor verbetering is. Overkoepelend zien we dat op een aantal aspecten van het ICO zaken impliciet blijven en weinig expliciet worden gemaakt. Dat heeft met de volgende aspecten te maken:

Duiding

- Het ontbreekt aan houvast door het gebruik van methodieken om in casuïstiek te voortgang te kunnen monitoren. Bovendien helpen duidingsinstrumenten om gefundeerd beslissingen te kunnen maken voor inzet van interventies en knopen door te hakken als een casus vast loopt of dreigt te lopen. Het gebrek aan de inzet van duidingsinstrumenten maakt dat er soms te veel wordt geleund op bevindingen van (deskundige) professionals aan tafel maar de inhoudelijke argumentatie ontbreekt en/of een inhoudelijke, kritische discussie moeilijk gevoerd kan worden.
- Er bestaan verschillende opvattingen over hoe het duidingsproces moet verlopen. Sommige ICO-partners willen de duiding zo volledig 'compleet' mogelijk hebben voordat wordt overgegaan tot interventies. Dit maakt dat het langer kan duren voordat interventies gericht op risicofactoren van de grond komen, terwijl volgens andere professionals alvast gestart kan worden met hetgeen dat al bekend is zonder dat op van alle risicofactoren een beeld is.
- Er zijn geen eenduidige afspraken over afschalen en monitoring. Sommige professionals zijn terughoudend in het afschalen en zijn opzoek naar een bepaalde mate van zekerheid. Andere professionals zijn hier kritisch op en vinden het belangrijk dat het ICO alleen voortgezet moet worden als er binnen het ICO nog interventiemogelijkheden zijn. Door verschillen in visie wordt de discussie over afschalen of (mono-)monitoren soms langdurig gevoerd zonder dat tot een beslissing gekomen wordt. Hierbij speelt ook de discussie over de houdbaarheidsdatum van informatie een rol.

- De rol van de driehoek bij het ICO is niet eenduidig. Binnen gemeenten en met de driehoek zijn vaak geen expliciete afspraken gemaakt op welke momenten de driehoek in ieder geval geïnformeerd wil en moet worden.

Interventies

- De doelen – zowel van het ICO overkoepelend als individuele interventies - zijn niet altijd voor alle professionals bekend of helder. Dit kan invloed hebben op het draagvlak voor de aanpak. En door een gebrek aan doelen is het ook lastig om over te gaan tot een gewogen beslissingen om te gaan monitoren of af te schalen. Hierdoor wordt terughoudendheid ervaren om die beslissing te nemen terwijl er ook geen voortgang meer wordt geboekt in een casus.
- Er wordt niet altijd systematisch gekeken wat risicofactoren zijn en wat er op korte en langere termijn per risicofactor nodig is.
- ICO-partners hebben soms verschillende opvattingen over de mogelijkheid of wenselijkheid om een persoon in kwestie al te notificeren. De overwegingen om een subject niet (volledig) te notificeren worden niet altijd in het ICO besproken en besluitvorming gebeurt mede daardoor, ten onrechte, niet integraal en partners zijn niet altijd van de beslissing op de hoogte. Onvolledige notificatie is, zeker zonder integrale onderbouwing, in strijd met het convenant. Bovendien ontstaat hiermee een afbreukrisico.

Samenwerking

- Knelpunten zoals het niet nakomen van afspraken, gebrek aan betrokkenheid bij sommige partijen, gebrek aan integrale besluitvorming en gebrek aan transparantie kunnen een wezenlijke invloed hebben op de samenwerking en het onderlinge vertrouwen. Over het algemeen gaat de samenwerking goed, maar als knelpunten worden ervaren, worden deze vaak niet met andere ICO-partners of met de procesregisseur besproken.
- De informatiedeling verloopt niet altijd soepel. Dit komt deels door beperkingen van de AVG, maar niet alle ICO-partners zien de AVG als een beperking. Volgens hen wordt er soms te veel in onmogelijkheden gedacht in plaats van dat naar mogelijkheden wordt gezocht en te veel vanuit de eigen organisatie in plaats van het integrale belang. Daarnaast is het niet altijd voor alle professionals aan tafel wat het doel is van het delen van bepaalde informatie in relatie tot het ICO en de interventies en waarom informatie met iedereen gedeeld moet worden. De doelen van het ICO, het belang van informatiedeling en de rollen van degenen die aan tafel zitten worden nog te weinig met elkaar besproken, waardoor het draagvlak voor het ICO kan afnemen.
- De verslaglegging van het ICO kan beter. De overwegingen voor interventies blijken niet altijd goed uit GCOS, terwijl dit van belang kan zijn om terug te lezen als een casus vastloopt of om nieuwkomers op vlieghoogte te brengen.
- Er zijn wisselende ideeën over de invulling van de rol van procesregisseur. Dit is niet erg en hangt ook af van de persoonlijke stijl van de procesregisseur. Maar in het algemeen is er sterkere en een meer

gestructureerde sturing nodig op het proces, waaronder meer sturing op structuur tijdens het ICO en meer sturing op expliciteren van doelen, overwegingen, verwachtingen en rollen. Ook is het nodig om telkens opnieuw voor partners de rol van zowel de procesregisseur als de casusregisseur toe te lichten voor de (steeds wisselende) deelnemers aan ICO's.

- Ook over de invulling van de casusregisseur bestaan wisselende ideeën. Gemeenten vervullen doorgaans de rol van casusregisseur, maar hebben niet altijd ervaring met deze rol en een beeld bij wat van hen verwacht wordt.

4.3 Aanbevelingen

In hoofdstuk 3 zijn per onderwerp verschillende aanbevelingen geformuleerd. Hier volgt een totaaloverzicht van de aanbevelingen die zijn gedaan:

Duiden

Spreek dezelfde taal. Leg definities van radicalisering en extremisme naast elkaar en bepaal met elkaar wat je er als ICO-partners onder verstaat. Zorg ervoor dat er een gezamenlijke taal wordt gesproken zodat iedereen in het proces van duiding weet op welke elementen gescoord moet worden.

Kies thema's als leidraad. Bepaal met elkaar welke thema's belangrijk worden gevonden ten behoeve van de duiding, gebaseerd op (wetenschappelijke) literatuur en praktijkervaring. Stem vervolgens met elkaar af welke ICO-partner een duidingsinstrument inzet of maak samen gebruik van een duidingsinstrument. Zo wordt helder op welke thema's nog informatie ontbreekt en welke informatie al gebruikt kan worden voor duiding. Bepaal vervolgens met elkaar welke interventies logischerwijs uit de duiding volgen.

Bepaal frequentie duidingsinstrumenten. Als gekozen wordt voor het gebruik van een duidingsinstrument, bepaal dan ook met elkaar met welke frequentie (globaal) de instrumenten gebruikt wordt om verandering te kunnen meten.

Bepaal de nulmeting. Bepaal met elkaar wat de nulmeting is op basis waarvan op een later moment bepaald kan worden of er sprake is van voortuitgang in de casus.

Durf af te bakenen. Als er een impasse dreigt te ontstaan doordat iemand moeilijk te duiden is en er in de ICO's overwegend juist over deze duiding wordt gesproken, durf dan met elkaar de duiding af te bakenen. Ga aan de slag met de informatie die er wel ligt en spreek met elkaar af op welk moment er opnieuw wordt gekeken wat de inzet van interventie x en y hebben opgeleverd.

Afschalen en monitoren

Bepaal de houdbaarheidsdatum van informatie. Voer met elkaar het kritische gesprek over de houdbaarheidsdatum van duidingsinformatie en de meerwaarde van een ICO bij het langdurig ontbreken van nieuwe informatie en contact.

Bepaal richtlijnen. Stel met elkaar de richtlijnen om over te gaan op afschalen of monitoren van een casus vast.

Betrokkenheid driehoek

Zet in op kennisbevordering. Zet in op het bevorderen van kennis bij de driehoek over het thema radicalisering.

Bepaal richtlijnen, met lokale inkleuring. Bepaal regionaal wat de (globale) kaders zijn voor de betrokkenheid van de driehoek, en bepaal lokaal hoe daar invulling aan wordt gegeven (frequentie, vorm, inhoud).

Maak het een terugkerend agendapunt. Maak de betrokkenheid van de driehoek een terugkerend agendapunt van het ICO.

Interventies

Stel heldere, concrete (sub)doelen. Benoem deze doelen tijdens het ICO en voer een kritische discussie over hoe interventies verondersteld worden bij te dragen aan de gestelde doelen.

Koppel interventies aan doelen en risicofactoren. Koppel interventies aan de duiding op vooraf met elkaar bepaalde thema's. Kijk hierbij naar risicofactoren de persoon in kwestie bepaal per risicofactor welke interventies op korte en langere termijn nodig zijn in de casus. Stel hierbij ook een prioritering op.

Let op mogelijke negatieve consequenties. Weeg bij de keuze voor een interventie ook steeds de mogelijke negatieve consequenties die kunnen optreden mee.

Wees transparant. Kom elk ICO terug op alle afgesproken acties en wees transparant als acties (nog) niet zijn uitgevoerd.

Samenwerking

Bepaal rollen en verwachtingen. Bespreek met elkaar hoe je met elkaar wilt samenwerken en maak afspraken over de rollen en bijbehorende verwachtingen van alle partners aan tafel. Leg deze afspraken vast en deel deze met nieuwkomers zodat zij weten waaraan zij zich committeren.

Gebruik vaste structuur. Hanteer als procesregisseur een vaste structuur in overleggen, waarbij expliciet aandacht is voor rollen, taken, verwachtingen en doelen. Faciliteer als procesregisseur de discussie over basisomgangsvormen.

Herzie afspraken verslaglegging. Leg overwegingen vast zodat GCOS een volledig naslagwerk vormt voor de ICO-partners en helpt om nieuwkomers op vlieghoogte te brengen.

Wees kritisch op informatiedeling. Voer kritische discussies met elkaar over het doel van informatiedeling en welke informatie noodzakelijk is om te delen, met wie en waarom.

4.4 Tot slot

Al met al zien we een aanpak die op veel aspecten goed verloopt, zowel wat betreft duiding, de inzet van passende interventies en de samenwerking. Er zijn daarnaast voldoende aanknopingspunten voor doorontwikkeling. Hierbij is de rode draad dat verschillende afspraken, verwachtingen en overwegingen meer expliciet gemaakt dienen te worden. Veel mensen aan tafel hebben duidelijke ideeën over hoe de aanpak en samenwerking moet verlopen en wat ze van de andere ICO-partners verwachten. Echter, dit blijft nog vaak impliciet. Expliciteer met elkaar wat je van elkaar verwacht, welke rol alle professionals aan tafel hebben, waarom bepaalde keuzes worden gemaakt.

DSP-groep BV
Van Diemenstraat 410
1013 CR Amsterdam
+31 (0)20 625 75 37

dsp@dsp-groep.nl
KvK 33176766
www.dsp-groep.nl

DSP-groep is een onafhankelijk bureau voor onderzoek, advies en management, gevestigd aan de IJ-oever in Amsterdam. Sinds de oprichting van het bureau in 1984 werken wij veelvuldig in opdracht van de overheid (ministeries, provincies en gemeenten), maar ook voor maatschappelijke organisaties op landelijk, regionaal of lokaal niveau. Het bureau bestaat uit 40 medewerkers en een groot aantal freelancers.

Dienstverlening

Onze inzet is vooral gericht op het ondersteunen van opdrachtgevers bij het aanpakken van complexe beleidsvraagstukken binnen de samenleving. We richten ons daarbij met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van zo'n vraagstuk. In dit kader kunnen we bijvoorbeeld een onderzoek doen, een registratie- of monitorsysteem ontwikkelen, een advies uitbrengen, een beleidsvisie voorbereiden, een plan toetsen of (tijdelijk) het management van een project of organisatie voeren.

Expertise

Onze focus richt zich met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van een vraagstuk. Wij hebben o.a. expertise op het gebied van transitie in het sociaal domein, kwetsbare groepen in de samenleving, openbare orde & veiligheid, wonen, jeugd, sport & cultuur.

Meer weten?

Neem vrijblijvend contact met ons op voor meer informatie of om een afspraak te maken. Bezoek onze website www.dsp-groep.nl voor onze projecten, publicaties en opdrachtgevers.