

Netwerkanalyse Almere

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Almere heeft als één van de grotere steden van Nederland een integrale aanpak van radicalisering. De aanpak van radicalisering van Almere bestaat voornamelijk uit het voorkomen van radicalisering. Op dit moment zijn er geen grote aantallen geradicaliseerde uitreizigers. Echter, Almere heeft een grote potentiële risicogroep (relatief grote groep inwoners onder de 25) en de polarisatie in de Nederlandse samenleving is ook in Almere tastbaar. Vanuit de visie van Almere is het dan ook belangrijk om te investeren in de preventieve aanpak. Binnen de gemeente is de aanpak van radicalisering onderdeel van het Actieprogramma Veiligheid 2014 - 2017. De specifieke (beleids)aanpak van radicalisering wordt binnenkort officieel gepubliceerd. Tot nu toe zijn de ontwikkelingen ten aanzien van de aanpak van radicalisering beschreven in de voortgangsrapportage voor de gemeenteraad. Almere is één van de twaalf gemeenten die versterkingsgelden ontvangen van de minister van Veiligheid en Justitie mede namens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om de integrale aanpak van jihadistische radicalisering te versterken.

1.2. Het beleid in Almere

Het beleid van Almere kent 3 hoofdlijnen:

1. Versterken van de kennis van radicalisering bij 1^e lijnswerkers (jongerenwerkers, Boa's, docenten etc). In 2015 zijn 220 Almeerse 1^e lijnswerkers getraind. In 2016 nog eens 160.
2. Sinds september 2015 is er een specifiek casusoverleg radicalisering. Dit is los van het casusoverleg in het veiligheidshuis georganiseerd en valt onder het privacy convenant van Midden Nederland. Hier worden eventuele signalen of zorgen ten aanzien van radicalisering besproken.
3. Er wordt ingezet op het voorkomen van een voedingsbodem.

In Almere is een groot aantal formele en informele netwerken rondom jongeren. In deze netwerken worden bijvoorbeeld signalen over mogelijke problemen bij jongeren gedeeld. In het kader van de derde beleidslijn ten aanzien van radicalisering wordt nu ingezet op het versterken van het netwerk in de stad om radicalisering te voorkomen. Hiervoor wordt een netwerkregisseur radicalisering aangesteld. Het doel van de inzet van een netwerkregisseur radicalisering is het opbouwen van een duurzaam netwerk door de hele stad en het creëren van een vertrouwensrelatie met maatschappelijke organisaties en sleutelfiguren binnen de stad. Door nu te investeren in het netwerk kan de Almeerse samenleving (nog) weerbaarder worden tegen radicalisering en de effecten van polarisatie. Voorafgaand aan de aanstelling van deze netwerkregisseur is een netwerkanalyse gemaakt zodat de netwerkregisseur bij aanstelling meteen kan starten.

2. Netwerkanalyse

De netwerkanalyse, bevindingen en adviezen zijn gebaseerd op 45 gesprekken met netwerkpartners en aanvullende informatie uit andere steden, zoals Arnhem en Amsterdam. Er is een lijst (zie bijlage) opgemaakt met de contactpersonen per organisatie die actief zijn rondom de aanpak van kwetsbare jongeren (en daarmee ook de preventieve aanpak van radicalisering). Deze lijst is een startdocument en bedoeld als levend document dat gaandeweg door de netwerkregisseur wordt aangevuld. Uit de gesprekken komen een paar belangrijke hoofdpunten naar voren die hieronder worden toegelicht.

2.1. Doel van samenwerking binnen netwerken

In de gesprekken zijn duidelijke doelen aangegeven voor intensieve samenwerking en het versterken van het netwerk rondom kwetsbare jongeren. De onderstaande punten zijn het meest genoemd door de verschillende geïnterviewden:

- Herkennen van kwetsbare individuen;
- Beoordelen en inschatten van de risico's;
- Het ontwikkelen en versterken van passende ondersteuning om kwetsbare individuen te beschermen (tegen radicalisering);
- Snel en in een vroeg stadium informatie uitwisselen, door middel van efficiënte samenwerking en coördinatie.

2.2. Aansluiten bij wat er is

Het overgrote deel van de mensen die we hebben gesproken is tevreden met de bestaande netwerken in Almere. Het merendeel geeft aan het niet wenselijk te vinden dat er een nieuw netwerk wordt opgebouwd rondom een 'nieuw' thema zoals radicalisering. Maak vooral gebruik van de huidige netwerken, structuren en overleggen. Er is al veel opgebouwd in Almere en er zijn al veel overleggen.

De gemeente moet met een bredere blik naar kwetsbare jongeren kijken. Door teveel focus op radicalisering worden sommige partners niet bereikt en kan de gemeente relevante informatie over kwetsbare jongeren missen. Om een juiste inschatting te maken van situaties van mogelijke radicalisering is juist zoveel mogelijk informatie over de desbetreffende personen nodig. Het is noodzakelijk om een zo volledig mogelijk beeld van de situatie te krijgen, daar zijn ook zoveel mogelijk relevante partijen voor nodig. Of een persoon mogelijk radicaliseert kan niet alleen worden ingeschat op basis van politie informatie. Informatie van docenten, jongerenwerkers en ouders is nodig om een completer beeld te krijgen en een inschatting te maken. Bovendien hoeven bepaalde signalen over jongeren niet te betekenen dat het om radicalisering gaat; het kunnen ook signalen zijn van isolement, depressie, criminaliteit etc.

Een andere reden om niet specifiek een radicaliseringsnetwerk op te bouwen is, dat het netwerk en de focus op radicalisering ook zorgt voor stigmatisering van de jongeren in kwestie.

Er wordt aangegeven dat het veiligheidsnetwerk in Almere voor alle partners duidelijk is en goed werkt. Het zorgnetwerk rondom jongeren is minder duidelijk. De partners geven aan dat het niet altijd duidelijk is wie ze waarvoor moeten benaderen. Dit komt wel voornamelijk door de veranderingen van de gemeentelijke transitie. Bijvoorbeeld door het opzetten van de sociale wijkteams, maar daarbij wordt ook aangegeven dat al wordt gewerkt aan het verbeteren van het netwerk. Als centrale contactpersonen voor veiligheid worden voornamelijk de veiligheidsmanagers en ^{5.1(2)e} vanuit de gemeente genoemd. Als centraal contactpersoon voor zorg voornamelijk ^{5.1(2)e}). Bestaande centrale overlegstructuren die ook relevant zijn voor het thema van radicalisering zijn het Veiligheidshuis, Jeugd Interventie Teams en de Zorg Advies Teams op alle scholen.

2.3. Aandacht voor informele netwerken

Wij maken een onderscheid in de formele en informele netwerken. Onder het formele netwerk verstaan wij de samenwerkingsverbanden tussen professionals, het informele netwerk bestaat uit vrijwilligers of bewoners die zich actief inzetten in de stad. Tijdens de analyse is samen met de opdrachtgever besloten om niet direct het informele netwerk te benaderen, maar dit uiteindelijk door de netwerkregisseur zelf te laten doen. Het is voor vrijwilligers en sleutelfiguren duidelijker als zij direct door de juiste contactpersoon vanuit de gemeente worden benaderd, in plaats van eerst door een adviesbureau. Daarnaast is er enige overlap met een ander onderzoek binnen de gemeente waar de netwerkregisseur gebruik van kan maken in een later stadium. Deze analyse richt zich voornamelijk op het informele netwerk binnen Almere. Een van de vragen die zij willen beantwoorden is: welke informele organisaties zijn er die jongeren in beeld hebben die buiten het beeld zijn van de overheid.

Het belang van aandacht voor het informele netwerk wordt door iedereen onderkend. De partners zijn positief over het opzetten van informele netwerken en meerdere partners hebben daar ook goede ervaring mee (o.a. ^{5.1(1)c} rond andere thema's. Zorg ervoor dat de informele netwerken niet rondom het thema radicalisering worden opgezet, de netwerken dienen een breder doel. Toch kunnen de informele netwerken een belangrijke informatiebron vormen voor de gemeente. Veel 'softe' informatie van kwetsbare jongeren kan uit het informele netwerk komen. Bovendien kunnen mensen uit het informele netwerk soms nog wel tot de persoon in kwestie of zijn/haar omgeving doordringen. Kwetsbare jongeren kunnen bijvoorbeeld nog wel open staan en ontvankelijk zijn voor wat een voetbalcoach zegt, maar nemen niks meer aan van de wijkagent of jongerenwerker.

Duidelijke kanttekening bij het opzetten van het informele netwerk is de mogelijke vluchtigheid en kwetsbaarheid ervan. Het gaat niet om professionals en ze worden er niet voor betaald. Bovendien ontlenen mensen ook een zekere status aan het netwerk en de positie, waar niet iedereen goed mee kan omgaan.

Enkele praktische aanbevelingen die werden gegeven zijn:

- Wees duidelijk en voorzichtig met het toebedelen van taken en verantwoordelijkheden aan informele sleutelfiguren.
- De gesprekken met mensen uit de informele netwerken dienen functioneel te zijn. Het gesprek moet voor beide partijen zinvol zijn. Het kan bijvoorbeeld gaan over waar de burgers last van hebben, waar ze tegenaan lopen etc.
- Organiseer geen structureel overleg, maar communiceer wel regelmatig met de contactpersonen, bijvoorbeeld als er iets speelt in de wijk, delen van onderzoek dat er loopt, onderwerpen die besproken worden in de raad etc.

2.4. Samenwerking tussen veiligheid en zorg

In Almere is er een netwerk rondom veiligheid en netwerk(en) rondom zorg. Bij de aanpak van kwetsbare jongeren (en dus ook radicalisering) is het belangrijk om beide kanten duidelijk in kaart te hebben. Vroege signalen komen vanuit beide kanten, dus ook de zorgkant. Radicalisering wordt vaak alleen als veiligheidstaak gezien. Maar zowel signalering en preventie van radicalisering is een gezamenlijke taak en moet door partners in samenwerking worden opgepakt en opgelost. De samenstelling van de partners die samenwerken verschilt per situatie en is afhankelijk van de problematiek die er bij een jongere speelt. Partners uit het veiligheidsdomein moeten ook de partners in het zorgdomein kennen en weten te vinden en vice versa. De gemeente kan hier een aanjagende en faciliterende rol in spelen.

2.5. Het belang van gelijkwaardigheid en wederkerigheid

Elk netwerk dient te bestaan uit onderlinge gelijkwaardigheid, vertrouwen en wederkerigheid. Lokale partners signaleren en geven de netwerkregisseur informatie, maar het is ook belangrijk dat de netwerkregisseur actief werkt aan wederkerigheid. Het gaat dan om actief informatie delen met de partners en ervoor zorgen dat partners direct bij de gemeente terecht kunnen voor vragen en

zorgen. Dus benader als gemeente niet alleen de partners in tijden van crisis, maar ook als er geen zorgen zijn. In het verlengde van bovenstaande, is een belangrijke meerwaarde van de netwerkregisseur de verbinding tussen de professionals en de gemeente. Een netwerkregisseur moet goed op de hoogte zijn van het ambtelijke apparaat en de juiste contacten binnen de gemeente hebben.

2.6. Inzetten op duurzaamheid

Vrijwel alle partners die zijn benaderd geven aan dat het inzetten van een netwerkregisseur voor de lange termijn moet zijn, met een duidelijke lange termijn visie. Zorg ervoor dat het niet een eenmalige actie is die gebaseerd is op eenmalige financiering, maar zorg voor directe inbedding in de huidige structuur en voor structurele financiering.

3. Netwerkregisseur

3.1. Positionering

Op basis van de interviews en bovenstaande analyse komen we tot een aantal adviezen voor wat betreft de positionering van de netwerkregisseur:

- Stel een netwerkregisseur van binnen het bestaande netwerk aan.
- Zet niet iemand volledig, fulltime in als netwerkregisseur. Laat eerder de taken van een netwerkregisseur uitvoeren door iemand die al actief is in het netwerk in Almere en die de taken binnen de uitvoering van haar of zijn huidige functie kan uitvoeren. Dit versterkt de verduurzaming van de taken en het netwerk.
- De netwerkregisseur zou iemand moeten zijn die al in Almere werkt en door zijn functie al veel mensen kent, maar wel onafhankelijk kan opereren. Hij/zij is degene die alle signalen opvangt en coördinator en verbinder is van het netwerk.

3.2. Taken

Uit de gesprekken met de samenwerkingspartners is een lijst van taken voor de netwerkregisseur gekomen.

- Ontsluiten van de bestaande netwerken en overleg structuren.
- Verbinden van het informele en formele netwerk.
- Proactief de partners opzoeken; Het is een functie waarbij iemand fysiek langs moet gaan en de juiste mensen spreken.
- Partners actief informeren.
- Vertrouwen opbouwen bij de partners. Partners geven informatie omdat ze de regisseur vertrouwen. Dit maakt het afhankelijk van een persoon, wat kwetsbaar is, maar wel nodig.
- Behoeft van netwerkpartners blijven peilen (bijvoorbeeld moet er een overleg komen, is er behoefte aan scholing).

Voor kleine organisaties is het duidelijk wie verantwoordelijk is voor signalering en escalatie van situaties, maar binnen de grotere organisaties is dit niet altijd duidelijk of zelfs niet volledig georganiseerd. Het is de vraag of de netwerkregisseur zich ook moet richten op het verbeteren van de interne overleggen en communicatielijnen. Het is voornamelijk een verantwoordelijkheid van de organisaties zelf, maar de regisseur kan dit wel meer agenderen en bespreekbaar maken bij de partners en zelfs ondersteunen door middel van advies en training. Daarnaast hebben organisaties vaak hun eigen protocollen voor samenwerking en informatiedeling. Daar zou meer eenduidigheid in moeten komen en zou een mogelijke rol kunnen voor de netwerkregisseur.

In het verlengde van bovenstaande, is het ook mogelijk om te streven naar het aanstellen van zogenaamde aandachtfunctionarissen radicalisering per organisatie. Dat is de aanpak van de gemeente Amsterdam, waarbij zij een netwerk van aandachtfunctionarissen binnen het jeugddomein op het gebied van radicalisering en polarisatie hebben opgezet. Zij zijn aanspreekpunt voor de gemeente, maar ook intern voor de collega's op dit thema. De functionarissen zijn ook allemaal getraind op signalering en preventie van radicalisering. Dit zou ook een taak kunnen zijn van de netwerkregisseur.

3.3. Kenmerken netwerkregisseur

Tijdens de gesprekken met andere gemeenten en de netwerkpartners hebben wij ook de vraag gesteld wat de kenmerken van een netwerkregisseur zou moeten zijn. Hieronder staat een lijst van meest genoemde eigenschappen voor een netwerkregisseur.

- Aanjager
- Communicatief vaardig
- Inspirerend persoon die mensen kan motiveren

- Goed op de hoogte zijn van veiligheidsissues en problematiek in Almere
- Specifieke kennis van de stad Almere
- Kennis van het lokale netwerk
- In staat zijn veel contacten te onderhouden
- Toegankelijk
- Zichtbaar
- Geen bureaumens maar iemand die de boer op gaat
- Moet positie kennen (geen escalatie gedrag vertonen, eerder sussen en de juiste lijntjes leggen)
- Rust bewaren en patronen herkennen en actie ondernemen
- Durven binnen te stappen en vooruit durven te stappen
- Regie kunnen houden op het netwerk, het netwerk levend houden is het belangrijkste
- Out of the box denken, buiten de kaders denken aangezien de organisaties zelf soms teveel binnen hun eigen kring acteren

4. Aanvullende aanbevelingen

Tijdens de gesprekken kwam een aantal zaken naar voren op basis waarvan wij vanuit onze ervaring bij andere gemeenten in Nederland en Europa een aantal aanvullende tips over de aanpak van radicalisering en het bijbehorende netwerk willen meegeven.

- Stel duidelijke doelen voor het netwerk, stel rol en mandaat van de partners vast en maak duidelijk wie waar verantwoordelijk voor is. Dit zorgt voor gedeelde verantwoordelijkheid en eigenaarschap. Er dient een persoon/organisatie hoofdverantwoordelijk te zijn die kan coördineren en aanjagen.
- Steek vooral energie in het voor elkaar krijgen dat de partners de netwerkregisseur kennen en weten te vinden. En niet in het bij elkaar te halen van het netwerk zelf; het zijn namelijk allemaal verschillende netwerken die al in hun huidige werk regelmatig contact hebben. Niemand zit te wachten om een extra overleg.
- Er dient duidelijkheid te zijn bij alle betrokken partijen over de regels en richtlijnen over (vertrouwelijke) informatie-uitwisseling. De regels en richtlijnen hiervoor kunnen per organisatie verschillen. Dit is vaak ook een knelpunt bij veiligheidshuizen in Nederland.
- Uit de Europese bijeenkomsten die wij organiseren rondom de preventie van radicalisering komt naar voren dat organisaties zich meer zouden moeten inzetten op familie ondersteuning. Een goed contact met de familie is een belangrijk onderdeel van de preventie aanpak. Het zorgt ervoor dat de familie wordt ondersteund en meehelpt om de desbetreffende jongere op het goede pad te houden. Maar ook als er al sprake is van radicalisering (of zelfs bij terugkeerders uit Syrië) is de familie vaak nog de enige die een jongere kan bereiken.
- Naast het betrekken van eerstelijns professionals bij het netwerk, zal het bestuur van de desbetreffende organisaties ook betrokken moet zijn. Er moet draagvlak zijn bij directie en management en dit ook intern uitdragen.
- Per organisatie dient duidelijk te zijn wie contactpersoon is rondom het thema van radicalisering. Dit moet duidelijk zijn voor het netwerk, maar ook intern voor de organisatie zelf. Bij grotere organisaties kunnen dat meerdere personen zijn, maar voor de externe communicatie is het verstandig om een centraal contactpersoon verantwoordelijk te maken. Deze netwerkanalyse heeft een lijst met contactpersonen voor de meest relevante organisaties opgeleverd. Dit is een startdocument voor de netwerkregisseur, maar zal verder aangevuld kunnen worden en continue aan verandering onderhevig zijn. Het is de verantwoordelijkheid van de regisseur om het overzicht te houden en contact te onderhouden met alle contactpersonen.
- De procedure voor het delen van informatie bij mogelijke signalen van radicalisering is voor enkele organisaties al duidelijk. Toch geldt dat niet voor alle organisaties en is het aan te bevelen om de procedure met alle partijen gezamenlijk te bespreken. Daarmee krijgt Almere alle partners aangesloten bij het thema, kan iedereen over de procedure meedenken, heeft iedereen dezelfde informatie en kunnen er eventuele onduidelijkheden of manco's in de procedure worden opgelost. Almere kan bijvoorbeeld een werkbijeenkomst organiseren met het netwerk om de procedure te bespreken en de partijen samen te brengen. Dat is twee vliegen in één klap. De procedure die wordt bepaald met elkaar sluit op deze manier aan bij de manier van informatiedelen in Almere en is voor en door de netwerkpartners zelf opgesteld. Waarmee het draagvlak voor deze procedures/afspraken meteen is gevormd.
- In de gemeente Almere speelt een aantal organisaties een cruciale rol in de aanpak van problemen rondom jeugd. De gemeente kan specifiek bij hen inzetten op het verdiepen en verbreden van de daar aanwezige kennis over radicalisering. Door hun spilfunctie kunnen zij deze kennis dan inbrengen in de verschillende netwerken en tijdens overleggen waarin zij deelnemen. Het verdiepen van de kennis bij deze netwerkpartners kan door middel van specifieke op maat gemaakte **trainingen** of door **informatiebijeenkomsten** met de netwerk regisseur.

- Uit deze netwerkanalyse blijkt er behoefte te zijn aan kennis over radicalisering en duidelijkheid over wat te doen bij een signaal. In verschillende gemeenten worden na de basistraining van radicalisering terugkom dagen of **netwerkbijeenkomsten** georganiseerd. Tijdens deze bijeenkomsten wordt aandacht besteed aan de laatste ontwikkelingen op het gebied van radicalisering, eventueel kennis opgefrist en wordt er gelegenheid geboden om met elkaar te sparren over sommige (geanonimiseerde) **cases**. Juist de cases maken de problematiek duidelijk, maar stimuleert ook het gesprek over verantwoordelijkheden, procedures, contactpersonen, informatiedeling etc.
- Om aan de behoefte aan kennis over radicalisering en het signaleren daarvan te voldoen kan worden gekozen om een speciale **website** of facebookpage toegankelijk voor partners van het gemeentelijke netwerk te maken. Op deze website of gesloten facebookpage staat algemene informatie over radicalisering en het signaleren daarvan en specifieke informatie over de situatie in de gemeente of laatste ontwikkelingen op het gebied van radicalisering. Tevens kan de netwerkregisseur de centrale figuur zijn bij wie informatie over radicalisering kan worden opgevraagd of liever nog actief binnen het netwerk kan verspreiden.
- Uit onze ervaring met trainingen over de aanpak en signaleren van radicalisering blijkt dat eerstelijns professionals, zoals jongerenwerkers, docenten, wijkagenten et cetera behoefte hebben aan een **training of interne kennissessie/discussie over het voeren van moeilijke gesprekken**. Er is handelingsverlegenheid bij veel professionals als het gaat om lastige onderwerpen bespreekbaar maken. Dit gaat niet alleen maar om uitingen van radicalisering, maar ook maatschappelijke kwesties als discriminatie en polarisatie. Het gaat om het vertrouwen van professionals om dit soort gesprekken te voeren, gespreksvoering en stimuleren van de dialoog.