

Vinger aan de pols, óók in kleine gemeenten

Het beeld ontstaat dat Nederland diep verdeeld is, met extremisme en radicalisering als uitwassen. Maar uit onderzoek blijkt niet dat de polarisatie daadwerkelijk is toegenomen. Toch moeten gemeenten – en professionals in het sociaal domein – alert zijn. Want het is ook hun taak om spanningen tussen bevolkingsgroepen tegen te gaan en signalen van radicalisering op te vangen.

■ TEKST LAURA CUIJPERS BEELD ISTOCK

Een Turkse man schiet vier mensen dood in een Utrechtse tram; het Openbaar Ministerie gaat uit van een terroristisch motief. Anti-islam-beweging Pegida demonstreert bij een moskee in Den Haag. Forum voor Democratie-leider Thierry Baudet ontvangt doodsbedreigingen uit links-extremistische hoek. Een Afghaan met een Duitse verblijfsvergunning steekt in op twee Amerikaanse toeristen op Amsterdam Centraal.

Sla de krant open en het lijkt alsof steeds meer mensen op een steeds radicalere manier hun ongenoegen uiten over de aanwezigheid, het denken of handelen van een persoon of groep. Toch kun je niet zomaar zeggen dat de polarisatie toeneemt in Nederland, zegt Ron van Wonderen van het Verwey-Jonker Instituut. “Maatschappelijke spanningen zijn van alle tijden en vormen lang niet altijd een probleem. Ze kunnen een debat aanzwengelen en de emancipatie van groepen bevorderen, denk aan de Zwarte Pietendiscussie.”

Van Wonderen doet onderzoek naar spanningen in buurten, sociale stabiliteit en radicalisering. Dat spanningen kunnen leiden tot serieuze conflicten als ze te lang doorsudderen, weet hij ook. “Maar uit onderzoek blijkt dat burgers er op individueel niveau geen extremere ideeën op nahouden dan pakweg twintig jaar geleden. Studies laten juist veel nuance zien, bijvoorbeeld in hoe er gekeken wordt naar de multi-etnische samenleving.” Maar omdat de extremen de aandacht krijgen, verdwijnt het ‘stille midden’ uit het publieke debat.

Andere begrippen Bij veel gemeenten, groot en klein, staan polarisatie en vooral radicalisering al een tijd op de agenda. Zij hebben immers de verantwoordelijkheid om sociale onrust en maatschappelijke spanningen tegen te gaan en een inclusieve samenleving te bevorderen. Daarnaast moeten zij radicalisering van inwoners signaleren. Hoe zorg je als gemeente nu dat je de vinger aan de pols houdt?

Allereerst is het belangrijk dat gemeenten goed voor ogen hebben waar ze het over hebben als ze praten over polarisatie en radicalisering, aldus Van Wonderen. De onderzoeker constateert dat radicalisering en polarisatie vaak in één adem worden genoemd, terwijl dit fundamenteel andere begrippen zijn. “Radicalisering gaat in golven. De laatste jaren zag je bijvoorbeeld een nieuwe radicaliseringsgolf opkomen door de gebeurtenissen in Syrië.” Polarisation is daarentegen juist een proces waarin de tegenstellingen langzaam toenemen: tussen de regio en de stad, tussen arm en rijk of tussen mensen die meegaan in verandering en degenen die hier geen heil in zien. Polarisation begint vaak klein – met ongemak, onbegrip, vooroordelen, irritaties en misverstanden in de dagelijkse omgang – en kan langzaam uitgroeien tot discriminatie, uitsluiting en conflicten.

Alert zijn Voor het Kennisplatform Integratie en Samenleving (KIS) ontwikkelde Van Wonderen de handreiking 'Van polarisatie naar verbinding in buurten' voor gemeenten. Hierin staan concrete tips om polarisatie aan te pakken. Zoals: richt je op hotspots in een buurt. "Meestal zijn het een paar straten waar het misgaat; dat straalt uit naar de rest van de wijk, die vervolgens een slechte naam krijgt. Pak dat kleine gebied aan met professionals, zoals jongerenwerkers, wijkagenten en opbouwwerkers die de wijk al goed kennen." Gemeenten moeten voortdurend alert zijn, benadrukt Van Wonderen. "Door alle bezuinigingen ligt kennis- en netwerkverlies op den duur op de loer. Maar het moet de inzet blijven om escalatie te voorkomen." In de handreiking is dat als volgt geformuleerd: ga gestructureerd om met het onderwerp. "Benoem het in een wijkoverleg. Zet het standaard op de agenda. Het wiel opnieuw uitvinden, hoeft echt niet. Kijk eerst naar het beleid dat je al hebt." Spanningen in buurten zijn er altijd geweest, bijvoorbeeld tussen jongeren en buurtbewoners. Beleid om die spanningen te verminderen, is er al tientallen jaren, wil hij maar zeggen.

Volgens Van Wonderen is het van belang om veranderingen in wijken goed te monitoren. In een multiculturele wijk in een stad als Amsterdam lopen vele scheidslijnen kriskras door de gemeenschap: cultureel, etnisch, religieus, politiek. Dan kunnen er problemen ontstaan als er te weinig wordt geïnvesteerd in de verbindingen in de wijk. In andere wijken is het juist de instroom van nieuwe groepen, zoals vergunninghouders, die voor problemen kan zorgen. Iedereen herinnert zich nog de woedende meute voor het gemeentehuis van Geldermalsen, eind 2015, toen daar de komst van een azc werd aangekondigd. "Wat doet zo'n verandering met een wijk? Dat moeten gemeenten goed in de gaten houden."

Kip of ei In tegenstelling tot polarisatie, een term die pas de laatste jaren terrein wint in de politiek en (sociale) media, staat radicalisering al langer op het netvlies van de lokale en nationale overheid. Amsterdam en Rotterdam startten hun beleid in 2005, na de aanslag op de Twin Towers in New York in 2001 en de moord op Theo van Gogh in 2004. Vooral de laatste gebeurtenis bracht de ontwikkeling

'Al in greep vier kunnen kinderen rondlopen met vragen en zorgen door wat ze meekrijgen van het nieuws'

Nikki Sterkenburg (journalist en onderzoeker)

van radicaliseringsbeleid in Nederland in een stroomversnelling, al blijven vooral kleine gemeenten nog achter. In 2017 concludeerde de Inspectie Justitie en Veiligheid dat 64 procent van deze gemeenten geen radicaliseringsbeleid had. Van de middelgrote gemeenten was dat 30 procent. Veelgehoorde reden: de problematiek speelt hier nou eenmaal niet. Een 'kip of het ei'-situatie, vindt de inspectie: 'Want het is de vraag in hoeverre het mogelijk is na te gaan of radicalisering speelt, wanneer medewerkers hiertoe niet eerst opgeleid zijn.'

Rabaa Bouhalhoul, coördinerend adviseur van de Expertise-unit Sociale Stabiliteit (ESS) – in 2015 opgezet door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid – komt in het hele land bij gemeenten over de vloer. Ook bij gemeenten waar geen sprake is van radicalisering. Ze vertelt over acht gemeenten in Oost-Brabant die met financiering van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) een quickscan lieten uitvoeren, waarbij het beleid en de behoeften onder de loep werden genomen. Bouhalhoul: "De ESS hielp bij de vertaling naar de praktijk. We hebben ook verteld wat andere gemeenten doen, voorlopers die echt te maken hebben met radicaliseringsproblemen." De Oost-Brabantse gemeenten startten met een training om signalen van radicalisering te herkennen voor medewerkers – van baliemedewerkers en wijkagenten tot jeugdzorgmedewerkers en docenten –, richtten een meldpunt op voor professionals en vormden een lokaal netwerk tegen radicalisering dat gemeente, politie, justitie, onderwijs, (jeugd)zorg en jongerenorganisaties samenbrengt.

'Als ik bewoners vertel dat we in onze gemeente actief werken aan het voorkomen van radicalisering, kijken ze me meestal wat glazig aan', zei de Cuijkse burgemeester Wim Hillenaar over de investering in het radicaliseringsbeleid in een interview met de ESS. 'Maar ook in een kleine gemeente met 'slechts' 25.000 inwoners, waar bewoners van verschillende culturen met elkaar samenleven, kunnen sociale spanningen ontstaan.'

Ook de handreiking voor gemeenten die onderzoeker Van Wonderen schreef, volgt die lijn: 'Als je veiligheid nodig hebt, dan ben je al te laat.' Bouhalhoul: "Het heeft geen zin om het thema onder het tapijt te schuiven of te denken: het speelt niet in onze gemeente. Je kunt beter investeren in vreedstijd, dan te wachten tot er iets gebeurt." Ga met andere gemeenten en deskundige partijen om tafel, is het advies van Bouhalhoul. De onderlinge contacten zijn er al. »

‘Je kunt beter investeren in vreedstijd dan wachten tot er iets gebeurt’

Rabiah Bouhalhoul (Expertise-unit Sociale Stabiliteit)

» **Contact met inwoners** Ligt er eenmaal een goed plan van aanpak, dan is onderhoud noodzakelijk. Bouhalhoul: “Het maatschappelijke landschap is continu in beweging. Wat we vijf jaar of tien jaar geleden wisten, kan verouderd of veranderd zijn. Het is dus zaak dat gemeenten alert blijven en contact houden met hun inwoners. Waarom keren mensen zich af van de samenleving? Wat speelt er? Waarom zijn zij ontevreden? We moeten in staat zijn om alles te benoemen en interesse te tonen in de ander.”

Om dat contact goed te onderhouden, zijn welzijnswerkers, jongerenwerkers en opbouwwerkers onmisbaar, aldus onderzoeker Van Wonderen. Zij kunnen bijvoorbeeld verbindende activiteiten opzetten in buurten. Een gezamenlijk doel benadrukt overeenkomsten tussen verschillende groepen en gaat polarisatie tegen. “Een mooi schoolplein voor de kinderen of een schone buurt, daar heeft iedereen baat bij.” Met andere woorden: of je nou een Turkse achtergrond hebt of een Nederlandse, links of rechts bent, op zo’n schoolplein ontstaan de gesprekken die niet over verschillen gaan, maar gewoon over de kinderen.

Ook het onderwijs speelt een belangrijke rol bij de preventie van polarisatie en radicalisering. Incidenten in binnen- of buitenland leiden soms tot discussies, waardoor wij-zij-gevoelens in de klas ontstaan. Bovendien zijn jongeren extra gevoelig voor radicalisering, omdat zij nog op zoek zijn naar hun identiteit. “Docenten staan voor een lastige taak. Lessen kunnen uit de hand lopen door nieuws over extremisme of aanslagen”, zegt journalist en onderzoeker Nikki Sterkenburg. Daags na de staatsgreep van 2016 in Turkije bijvoorbeeld, waarvoor de Turkse president Erdogan de geestelijke Gülen verantwoordelijk hield. “Op een school in Rotterdam-Zuid zaten kinderen van ouders uit beide ‘kampen’ in de klas. De leraren wisten écht niet meer wat ze moesten doen, het explodeerde bijna.”

Sterkenburg is projectleider van Terinfo, een app die docenten tips geeft om terroristische aanslagen te bespreken in de klas. De mobiele website biedt informatie en pedagogische handvatten, met het doel angst weg te nemen en polarisatie tegen te gaan. “Al in groep vier kunnen kinderen rondlopen met vragen en zorgen door wat ze meekrijgen van het nieuws. Door meer begrip te kweken en vooroordelen weg te nemen op jonge leeftijd, kun je voorkomen dat er van alles in die hoofden omgaat waarvan docenten en ouders geen weet hebben.”

Signalen herkennen Informatie verzamelen, samenwerken en kennis delen met partners in het sociaal domein is cruciaal. Volgens de Inspectie Justitie en Veiligheid voerde in 2017 bijna driekwart van alle gemeenten een lokaal casuoverleg radicalisering. Iets meer dan 60 procent deed dit samen met andere gemeenten; bijna 40 procent alleen. Het Openbaar Ministerie en de politie zijn in de meeste gemeenten structurele partners. Ook de gezondheidszorg,

reclassering, Raad voor de Kinderbescherming en jeugdbescherming schuiven aan, net als de afdeling Werk en Inkomen van een gemeente of het sociaal wijkteam.

Welke signalen moeten worden gedeeld en hoe? Die vragen blijken in de praktijk niet altijd eenvoudig te beantwoorden. Mensen die radicaliseren, hebben vaak (nog) geen strafbare feiten gepleegd. Het delen van persoonsgevoelige informatie is dus in veel gevallen niet toegestaan, tenzij die voor een specifiek doel wordt vastgelegd. Veel gemeenten ondertekenen daarom een modelconvenant van de NCTV, samen met partijen als de politie, het Openbaar Ministerie, de reclassering en de Raad voor de Kinderbescherming.

De stad Groningen ondertekende het convenant vorig jaar en trainde zo’n 1.200 professionals in het herkennen van signalen. ‘We leren mensen om te zien wat ze moeten zien’, zei burgemeester Peter Den Oudsten hierover in een interview met RTV Noord. ‘Een leerling die iedere dag een Koran mee naar school neemt, vind ik niet zorgelijk. Maar signalen over iemand die terugtrekkend gedrag vertoont of onder de radar probeert te blijven, die signalen nemen we uitermate serieus.’

Toch hebben ook professionals niet altijd zicht op spanningen in buurten, bijvoorbeeld als er geen incidenten zijn, zo staat te lezen in de handreiking over polarisatie van het KIS: ‘Het zijn de bewoners die het beste kunnen aangeven of er in hun buurt spanningen heersen, en waarom.’ Bouhalhoul: “Betrekt hen bij het maken van je beleid. Zorg dat zij zich ook eigenaar voelen. Sociale stabiliteit is een zaak van iedereen.” *

Meer lezen en weten?

- * Het Rijk werkt aan een *evidence based* toolkit met wetenschappelijke kennis, praktische informatie, checklists en formats om plannen en interventies te evalueren. De toolkit wordt binnenkort gelanceerd op de website van de ESS: socialestabiliteit.nl.
- * De handreiking ‘Van polarisatie naar verbinding in buurten’ vind je op kis.nl.
- * Meer informatie over de app Terinfo vind je op ter-info.nl.
- * Het SCP peilt elk kwartaal de veranderingen en constanten in de persoonlijke, politieke en maatschappelijke opvattingen van de burger en doet daarvan verslag in ‘Burgerperspectieven’. Kijk op: scp.nl (zoekterm: burgerperspectieven 2019).