



**Universiteit
Utrecht**

**Ontwarren van een wicked problem:
Een advies voor de aanpak van rechts-extremistische dreigingen in Nederland**

Master scriptie Bestuur en Beleid
Departement Bestuurs- en Organiseringswetenschap

Wiam Abdelnour

6671942

Eerste beoordelaar: dr. Sam Muller

Tweede beoordelaar: dr. Madeline Winnubst

Datum: 28-06-2024

20845 woorden excl. referenties en bijlagen

VOORWOORD

Met trots presenteer ik deze scriptie als afsluiting van mijn vijf jaar durende studies aan het departement Bestuurs- en Organisationswetenschap. Mijn keuze voor deze studies, eerst de bachelor Bestuurs- en Organisationswetenschap en nu als master Bestuur & Beleid, was een beslissing waar ik ontzettend blij mee ben. Het was een periode van hard werken, waarin ik mijzelf academisch heb uitgedaagd en ontwikkeld.

Dit onderzoek naar rechts-extremisme markeert voor mij een belangrijke stap in mijn academische carrière. Hoewel ik altijd al interesse had in dit onderwerp, bood mijn studieprogramma mij nu de kans om er diepgaand onderzoek naar te doen, met als voorbereiding de talloze deadlines en opdrachten gedurende de studie jaren hiervoor.

Graag wil ik mijn dank uitspreken aan mijn begeleider Sam Muller voor de begeleiding tijdens dit traject. Bovendien ook dank aan mijn tweede beoordelaar Madeline Winnubst, die mij waardevolle feedback heeft gegeven op mijn onderzoeksvoorstel. Jullie begeleiding en inzichten hebben een cruciale rol gespeeld bij het vormgeven van dit onderzoek.

Tevens bedank ik alle respondenten die hebben bijgedragen aan dit onderzoek. Jullie waardevolle input heeft bijgedragen aan de diepgang en relevantie van mijn bevindingen.

Ook wil ik mijn familie, vrienden en huisgenoten bedanken voor hun onvoorwaardelijke steun en aanmoediging gedurende deze academische uitdaging. Jullie steun heeft mij gemotiveerd om door te zetten en mijn focus erbij te houden.

Nu ik mijn scriptie voltooid heb, ben ik klaar om mijn opgedane kennis en vaardigheden toe te passen in de praktijk. Ik kijk uit naar de volgende fase van mijn carrière, waarin ik mijn passie voor bestuur en beleid verder kan ontwikkelen.

Tot slot hoop ik dat deze scriptie niet alleen interessant is om te lezen, maar ook bijdraagt aan de kennis over rechts-extremisme, en het interessante beleidsnetwerk om dit concept heen. Ik wens de lezers veel leesplezier toe!

LIJST VAN AFKORTINGEN

ABB: Afstemmingsoverleg Bewaken en Beveiligen

AIVD: Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst

C2019: Circulaire met betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten 2019

DTN: Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland

MIV: Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst

NCTV: Nationaal Coördinator voor Terrorismebestrijding en Veiligheid

NJI: Nederlands Jeugdinstituut

OM: Openbaar Ministerie

PGEE: Aanpak potentieel gewelddadige extremistische eenlingen

UO: Uitvoerend Overleg

WIV: Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

WODC: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum

SAMENVATTING

In Nederland heeft de opkomst van rechts-extremisme geleid tot intensievere inspanningen binnen het coördinatiekader voor terrorismebestrijding. Deze vorm van extremisme manifesteert zich voornamelijk online, wat nieuwe uitdagingen met zich meebracht voor de coördinatie tussen overheidsinstanties en veiligheidsdiensten. Het onderzoek richtte zich op hoe dit kader de aanpak van rechts-extremistische dreigingen faciliteert, met een focus op samenwerking, informatie-uitwisseling en gecoördineerde acties.

Onderzoeksvraag: "Hoe faciliteert het bestaande coördinatiekader voor terrorismebestrijding in Nederland de aanpak van rechts-extremistische dreigingen?"

Door middel van een combinatie van interviews en documentanalyse heeft het onderzoek de effectiviteit onderzocht van het bestaande coördinatiekader voor terrorismebestrijding in Nederland. Hierbij zijn verschillende theoretische perspectieven op netwerkverbanden toegepast om inzicht te krijgen in de formele en informele mechanismen van coördinatie tussen diverse overheidsinstanties en veiligheidsdiensten.

Het coördinatiekader omvat een breed scala aan actoren zoals de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV), de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD), politie, en gemeenten. Deze actoren werken samen om dreigingen te identificeren, te monitoren en effectief aan te pakken. Het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland, gepubliceerd door de NCTV, fungeert als belangrijk instrument voor het signaleren van dreigingen, inclusief die van rechts-extremistische aard.

Echter, het onderzoek benadrukt ook diverse uitdagingen. Zo wordt de aanpak bemoeilijkt door de opkomst van online radicalisering en de normalisering van extremistische ideologieën binnen de samenleving. Deze ontwikkelingen vereisen een voortdurende aanpassing van technologieën en strategieën om effectieve surveillance en juridische vervolging mogelijk te maken.

Vanuit theoretisch oogpunt belicht het onderzoek de complexe dynamiek van netwerkverbanden in de veiligheidscontext, waarbij beleidsnetwerken invloed hebben op besluitvormingsprocessen en de uitvoering van maatregelen. Het biedt waardevolle inzichten voor beleidsmakers en instanties om de coördinatie en samenwerking te verbeteren tussen verschillende niveaus van overheidsinstanties en organisaties.

Concluderend benadrukt dit onderzoek de noodzaak van een geïntegreerde aanpak voor het bestrijden van rechts-extremisme in Nederland, waarbij de samenwerking binnen het coördinatiekader voor terrorismebestrijding centraal staat. Het biedt een kritische analyse van de huidige aanpak en suggereert, in hoofdstuk acht, richtingen voor toekomstig beleid en onderzoek, met als doel de nationale veiligheid te versterken en dit wicked problem iets te ontwarren.

INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD	1
LIJST VAN AFKORTINGEN	2
SAMENVATTING	3
INHOUDSOPGAVE	4
1. INLEIDING	7
1.1 AANLEIDING.....	7
1.2 PROBLEEMSTELLING EN ONDERZOEKSVRAAG.....	8
1.3 RELEVANTIE.....	9
2. LOCUS	11
2.1 ORGANISATIES TEGEN TERRORISME.....	11
2.2.1 Definiëring van terrorisme.....	11
2.2.2 Organisaties die zich inzetten voor terrorismebestrijding.....	11
2.2 HISTORISCHE CONTEXT VAN TERRORISMEBESTRIJDING IN NEDERLAND.....	12
3. THEORETISCH KADER	14
3.1 HOE KOMEN NETWERKVERBANDEN TOT STAND?.....	14
3.1.3 Structural Hole Theory.....	15
3.1.4 Resource Dependence Theory.....	16
3.1.5 Concluderend.....	17
3.2 WAT ZIJN FORMELE EN INFORMELE MECHANISMEN VOOR COÖRDINATIE EN SAMENWERKING TUSSEN VERSCHILLENDE ACTOREN OP HET GEBIED VAN VEILIGHEID?.....	18
3.2.1 Formele mechanismen.....	18
3.2.1.2 Evalueren van beleid.....	20
3.2.2 Informele mechanismen.....	20
3.2.3 Concluderend.....	21
3.3 HOE BEÏNVLOEDEN BELEIDSNETWERKEN DE BESLUITVORMING EN UITVOERING VAN MAATREGELEN BINNEN NEDERLAND?.....	22
3.3.1 Multi-layer problem.....	22
3.3.2 Factoren die van invloed zijn op beleidsimplementatie.....	23
3.3.3 Concluderend.....	24
3.4 OPERATIONALISERING	25
3.4.1 Empirisch Onderzoek.....	26
4. METHODEN	27
4.1 TYPE ONDERZOEK.....	27
4.2 VERWACHTING.....	29
4.3 PROCEDURE EN CASESELECTIE.....	29
4.3.1 Documentanalyse.....	29
4.3.2 Interviews.....	29
4.4 DATA-ANALYSE.....	30

4.5 BETROUWBAARHEID.....	30
5. RESULTATEN.....	31
5.1 PERCEPTIES VAN HET VEILIGHEIDSNETWERK BETREFFENDE DE ONTWIKKELING VAN RECHTS-EXTREMISME.....	31
5.1.1 Verandering in de demografie.....	31
5.1.2 Radicalisering online.....	32
5.1.4 Beantwoording van de deelvraag.....	35
5.2 HET EVALUEREN EN MONITOREN VAN RECHTS-EXTREMISME.....	37
5.2.1 Belangrijke actoren.....	37
5.2.2 Instrumenten die gebruikt worden.....	38
5.2.2.1 Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland.....	38
5.2.2.2 Onderzoek naar personen.....	39
5.2.2.3 Beantwoording van de deelvraag.....	40
5.3 UITDAGINGEN EN BELEMMERINGEN BIJ HET AANPAKKEN VAN RECHTS-EXTREMISME.....	42
5.3.1 Online radicalisering als belemmering bij het aanpakken van rechts-extremisme.....	42
5.3.2 Zorg-casulistiek als belemmering bij het aanpakken van rechts-extremisme.....	43
5.3.3 Normalisering rechts-extremisme.....	44
5.3.4 Successen bij het aanpakken van rechts-extremisme.....	44
5.3.4 Beantwoording van de deelvraag.....	45
6. CONCLUSIE.....	48
7. DISCUSSIE.....	50
7.1 VALIDITEIT.....	50
7.1.2 Interne validiteit.....	50
7.1.3 Externe validiteit.....	50
7.2 INTERPRETATIE RESULTATEN.....	51
7.2.1 Overeenstemming met verwachtingen.....	51
7.2.2 Verklaringen.....	51
7.2.3 Relatie met theoretisch kader.....	51
7.2.3.1 Formele en informele mechanismen.....	51
7.2.3.2 Multi-layer problematiek.....	52
7.2.3.3 Netwerkverbanden en structural hole theory.....	52
7.2.4 Nieuwe inzichten.....	52
7.2.5 Aangetoonde resultaten.....	52
7.3 BEPERKINGEN VAN HET ONDERZOEK.....	53
7.3.1 Beperkingen in dataverzameling.....	53
7.3.2 Beperkingen in beschikbare literatuur.....	53
7.3.3 Beperkingen in generaliseerbaarheid.....	53
7.3.4 Beperkingen in evaluaties en meningen.....	53
8. AANBEVELINGEN.....	54
8.1 AANBEVELINGEN NAAR AANLEIDING VAN HET ONDERZOEK.....	54

8.1.1 Advies met betrekking tot online radicalisering:.....	54
8.1.2 Advies met betrekking tot het verband tussen psychische problemen en radicalisering:.....	54
8.1.3 Advies met betrekking tot de normalisering van het rechts-extremisme:.....	54
8.2 AANBEVELINGEN VOOR VERDER ONDERZOEK.....	55
8.2.1 Onderzoek naar online radicalisering.....	55
8.2.2 Onderzoek naar het verband tussen psychische problemen en radicalisering.....	55
8.2.3 Onderzoek naar de normalisering van rechts-extremisme.....	55
9. LITERATUUR THEORETISCH KADER.....	55
10. LITERATUUR RESULTATEN.....	62
BIJLAGE I. TOPICLIJST.....	65
BIJLAGE II. RESPONDENTEN EN OMSCHRIJVINGEN.....	66
BIJLAGE III. CODEBOEK.....	66
BIJLAGEN IV. REFERENTIES DOCUMENTANALYSE.....	73

1. INLEIDING

1.1 AANLEIDING

In 2015 werd de wereld opgeschrikt door meerdere terroristische aanslagen in Parijs (AIVD, 2023b), die wereldwijd voor intensieve media-aandacht zorgden. Deze tragische gebeurtenissen hebben diepe sporen nagelaten in de internationale gemeenschap en voor een toename aan intergouvernementele overleggen gezorgd, zoals meer G20 overleggen (European Council, z.d.). Het heeft ook geleid tot een herziening van het veiligheidsbeleid in diverse landen, waaronder Nederland. De reactie van de Nederlandse overheid op deze aanslagen was proactief, wat zich vertaalde in een meer assertieve aanpak van terrorismebestrijding —zo riep toenmalig minister van Justitie en Veiligheid Grapperhaus dat Nederland alerter moet zijn op mogelijke terreurdaden (Ministerie van Algemene Zaken, 2020).

Als gevolg van meerdere aanslagen in Europa, zoals onder andere Parijs, maar ook op het Joods museum in België, heeft de Nederlandse overheid haar inspanningen op het gebied van terrorismebestrijding geïntensiveerd (NCTV, 2016b). Zo werd in het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland uit 2016, een jaarlijkse publicatie over de situatie met betrekking tot terrorisme, benadrukt dat de aanslagen in Parijs hebben geleid tot een geïntensiverde internationale samenwerking en uitwisseling van inlichtingen (NCTV, 2016b). Deze veranderingen in het veiligheidsbeleid illustreren de noodzaak voor een effectieve coördinatie bij de nationale respons op terreurdreiging, met name in een tijd waarin terroristische groeperingen zoals jihadisten, rechts-extremisten en anti-institutionele extremisten actief blijven. Er is namelijk een toename aan organisaties die zich bezighouden met terreurbestrijding, zo is de Nationale Coördinator Terrorisme en Veiligheid in 2012 opgericht en momenteel het belangrijkste overheidsorgaan tegen terrorisme (NCTV, 2024).

In december 2023 werd het dreigingsniveau van terrorisme in Nederland verhoogd naar niveau 4, het op één na hoogste niveau (AIVD, 2023a). Deze verhoging weerspiegelt een ernstige dreiging van terroristische activiteiten op het Nederlandse grondgebied. Uit een brief van het Ministerie van Justitie en Veiligheid blijkt dat er diverse groepen zijn die zorgen baren met betrekking tot terroristische dreiging, waaronder jihadisten en rechts-extremisten (Ministerie van Justitie & Veiligheid, 2023b). Deze verschillende groepen vertegenwoordigen een breed scala aan ideologieën en tactieken, wat de complexiteit van de terreurdreiging nog verder benadrukt. Jihadisten worden door de Rijksoverheid gedefinieerd als aanhangers van een extreme ideologie, “die oproept tot het voeren van een ‘heilige oorlog’ tegen ‘ongelovigen’”. Jihadisten claimen de islam om hun overtuigingen en manier van leven met geweld op te leggen aan anderen.” (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2019, par. 2). De dreiging vanuit het jihadisme lijkt voornamelijk te komen vanuit individuele aanslagplegers (NCTV, 2016), terwijl de dreiging van rechtsterrorisme vooral komt door een online milieu waarbij er binnen een rechts-extremistisch groep onder andere nazi-verheerlijkend materiaal wordt gedeeld, of wordt opgeroepen tot een rassenoorlog (NCTV, 2023c).

De AIVD definieert extremisme als volgt: “Het uit ideologische motieven bereid zijn om niet-gewelddadige en/of gewelddadige activiteiten te verrichten die de democratische rechtsorde ondermijnen.” (AIVD, 2023c, par. 2) Als we specifiek spreken over rechts-extremisme, gebruikt de AIVD de volgende definitie: “Rechts-extremisten bedreigen de democratische rechtsorde, omdat antidemocratische doelen worden nagestreefd en/of ondemocratische middelen worden ingezet” (AIVD,

2023c, par. 3). Ik heb gekozen om mijn onderzoek te richten op terrorisme vanuit het rechts-extremisme, vanwege het feit dat zij vaak niet gewelddadig worden in traditionele zin. Rechts-extremistische dreigingen manifesteren zich vaak in de vorm van online radicalisering en het verspreiden van extremistische ideologieën via digitale platforms (NCTV, 2023c). Deze online verspreiding van dreiging maakt het intrigerend voor onderzoek omdat het aangeeft dat traditionele gewelddadige acties niet de enige vorm van dreiging vormen. Door, ook online, rechts-extremisme te onderzoeken, kan er beter begrepen worden welke dynamiek zich verhoudt tot traditionele methoden van terrorismebestrijding en de samenwerking tussen organisaties die zich inzetten tegen terrorisme. Hoewel er al veel onderzoek is verricht naar de verschillende instanties betrokken bij de terrorismebestrijding in Nederland, is er relatief weinig aandacht besteed aan de specifieke dreiging van rechts-extremisme binnen dit kader. De meeste studies richten zich op jihadistische dreigingen en de traditionele methoden van terrorismebestrijding. Mijn onderzoek vult deze leemte door de focus te leggen op rechts-extremisme, een groeiend probleem dat zich voornamelijk online manifesteert en dat nieuwe uitdagingen met zich meebrengt voor het bestaande coördinatiekader.

1.2 PROBLEEMSTELLING EN ONDERZOEKSVRAAG

In Nederland bestaat er een uitgebreid netwerk van organisaties die zich bezighouden met het bestrijden van terrorisme. Zo voert de Koninklijke Luchtmacht surveillancevluchten uit boven Nederlandse grond en werkt de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) samen met de Immigratie en Naturalisatiedienst (IND) en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2023a; AIVD, 2023b). Bovendien is er veel internationale samenwerking, zowel op Europees niveau als met andere lidstaten van de Verenigde Naties (NCTV, 2019a). Zo maakt Nederland deel uit van het Financial Action Task Force (FATF), een internationale organisatie bestaande uit 36 actieve lidstaten, met meerdere doelen, maar vooral om onderzoek te doen naar de financiering van terrorisme (FATF, z.d.).

Vanwege de vele betrokken partijen bij de bestrijding van terrorisme is er een uitgebreide coördinatie nodig. De procedures en protocollen die hierbij betrokken zijn, leiden echter tot aanzienlijke bureaucratie en overlap tussen organisaties, waardoor de vraag rijst hoe effectief het huidige coördinatiekader is in het aanpakken van specifieke dreigingen. Zo concludeerde de evaluatie van de nationale contraterrorismestrategie 2011-2015 dat er een haast onbegrensde hoeveelheid actoren betrokken zijn bij terrorismebestrijding (NCTV, 2016a), waarbij van sommige actoren hun rol ook niet helemaal duidelijk is. In dit onderzoek wordt onderzocht hoe het bestaande coördinatiekader voor terrorismebestrijding in Nederland de aanpak van rechts-extremistische dreigingen faciliteert, en heeft als doel om adequaat advies op te stellen aan de betrokken partijen. Dit beoog ik te doen vanuit een bestuurswetenschappelijk perspectief op het onderzoek, met een focus op theorieën betreffende netwerkverbanden. De onderzoeksvraag luidt dan ook:

"Hoe faciliteert het bestaande coördinatiekader voor terrorismebestrijding in Nederland de aanpak van rechts-extremistische dreigingen?"

Ik heb verschillende deelvragen opgesteld voor het onderzoek naar het bestaande coördinatiekader voor terrorismebestrijding.

De theoretische deelvragen die ik heb beantwoord zijn als volgt:

1. Hoe komen netwerkverbanden tot stand?
2. Wat zijn formele en informele mechanismen voor coördinatie en samenwerking tussen verschillende actoren binnen de veiligheidscontext?
3. Hoe beïnvloeden beleidsnetwerken de besluitvorming en uitvoering van maatregelen binnen Nederland?

De empirische deelvragen die ik heb beantwoord zijn als volgt:

1. Welke percepties heeft het veiligheidsnetwerk over de ontwikkeling van de dreiging van rechts-extremisme, en hoe benaderen zij het rechts-extremisme?
2. Hoe wordt de dreiging van rechts-extremisme geëvalueerd en gemonitord door overheidsinstanties en veiligheidsdiensten binnen het coördinatiekader voor terrorismebestrijding?
3. Wat zijn de uitdagingen en belemmeringen bij het detecteren, analyseren en aanpakken van rechts-extremistische dreigingen binnen Nederland tussen het veiligheidsnetwerk, en hoe worden deze aangepakt door het netwerk?

1.3 RELEVANTIE

Het onderzoek naar hoe het bestaande coördinatiekader voor terrorismebestrijding in Nederland de aanpak van rechts-extremistische dreigingen faciliteert, is maatschappelijk relevant omdat het bijdraagt aan de verbetering van de veiligheid van burgers door inzicht te bieden in de manier waarop dit kader specifiek gericht is op het adresseren van rechts-extremisme. Dit is cruciaal, gezien de directe impact die rechts-extremistische activiteiten en het online verspreiden van extremistische ideologieën kunnen hebben op individuen en gemeenschappen. Verder heeft het onderzoek, en het advies dat hieruit voortvloeit, implicaties voor internationale samenwerking, aangezien extremisme een grensoverschrijdend fenomeen is. Een beter begrip van de Nederlandse aanpak zal mogelijk bijdragen aan een verbeterde samenwerking met andere landen en internationale organisaties bij het bestrijden van rechts-extremistische dreigingen op mondiaal niveau.

Dit onderzoek draagt verder ook bij aan de wetenschappelijke literatuur door een diepgaande analyse te bieden van de samenwerking binnen het coördinatiekader voor terrorismebestrijding in Nederland, met specifieke aandacht voor de dreiging van rechts-extremisme. Hoewel er een aanzienlijke hoeveelheid literatuur bestaat over terrorismebestrijding en internationale samenwerking, zoals een verkenning van de neveneffecten van terrorisme (de Graaf & Eijkman, 2011) of belichtingen op crisisbeheersing (Ale et al., 2011), is er momenteel een gebrek aan onderzoek naar de samenwerking tussen overheidsinstanties, veiligheidsdiensten en andere betrokken actoren binnen Nederland, voornamelijk met betrekking tot rechts-extremistische dreigingen. In mijn literatuuronderzoek heb ik een belangrijk rapport gevonden dat dit wel lijkt te onderzoeken, namelijk het onderzoek Krachtig Lerende Netwerken (Noordegraaf et al., 2020), echter richt dit zich niet op rechts-extremisme, en vult dit onderzoek dus een lacune in kennis op. Een grondige review van bestaande literatuur heeft mij aangetoond dat onderzoek naar terrorisme voornamelijk gericht is op islamitisch terrorisme en internationale samenwerking, met weinig aandacht

voor de specifieke dynamiek van rechts-extremistische dreigingen binnen Nederland. Een onderzoek naar de verschillende instituties in Nederland die zich samen inspannen tegen terrorisme lijkt te ontbreken, zo is er wel onderzoek naar de aanpak binnen de politie tegen terrorisme (Tolboom, 2016) of een onderzoek naar de aanpak van verschillende instanties tegen drugscriminaliteit (Bisschop et al., 2019). Hoewel eerdere studies, zoals die van Fijnaut (2004), belangrijke inzichten hebben geboden in de samenwerking tussen lidstaten in de strijd tegen terrorisme, zijn deze vaak gericht op algemene terrorismebestrijding en zijn ze mogelijk niet voldoende toegespitst op de specifieke uitdagingen van rechts-extremisme.

2. LOCUS

2.1 ORGANISATIES TEGEN TERRORISME

Om goed onderzoek uit te kunnen voeren naar de samenwerking tussen verschillende organisaties tegen rechts-extremistisch terrorisme, is het goed om duidelijk te maken welke organisaties hier voornamelijk een grote rol in spelen, maar ook om de definitie van terrorisme duidelijk te maken.

2.2.1 Definiëring van terrorisme

Terrorisme wordt in de literatuur op verschillende wijzen gedefinieerd, zelfs de VN gebruikt geen eenduidige definitie voor dit fenomeen (de Graaf, 2017). Ik zal voor dit onderzoek de definitie aanhouden die is opgesteld door het Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, namelijk:

“Het uit ideologische motieven plegen van op mensenlevens gericht geweld, dan wel het aanrichten van maatschappij-ontwrichtende zaakschade, met als doel maatschappelijke ondermijning en destabilisatie te bewerkstelligen, de bevolking ernstige vrees aan te jagen of politieke besluitvorming te beïnvloeden.”

(NCTV, 2016, p. 6)

Vanuit de wetenschap wordt terrorisme gezien als een container-begrip, omdat het per tijd, locatie, maar vooral ook per organisatie op een andere manier wordt gedefinieerd (Conolly, 1993).

2.2.2 Organisaties die zich inzetten voor terrorismebestrijding

Het ministerie van Justitie en Veiligheid is een belangrijke actor in de veiligheidscontext. Zij stelt haar missie zelf als volgt:

“Het waarborgen van een sterke rechtsstaat en een veilig Nederland.”

(Open Overheid, z.d.)

Dit ministerie is in 1815 opgericht, en bestond eerst als departement in justitie (KB. 1813-1815, 61). Pas vanaf 2010, onder kabinet Rutte I, werd de portefeuille veiligheid toegevoegd aan het ministerie. Het heette toen het ministerie van Veiligheid en Justitie, in 2017 werd dit veranderd naar het ministerie van Justitie en Veiligheid (SB. 2018, 377). Het ministerie werkt samen met veel andere actoren om te zorgen voor een veilig Nederland, onder andere gemeenten, bedrijven en andere overheidsorganen (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2023c).

Een van de actoren waar het ministerie van Justitie & Veiligheid veel mee samenwerkt is de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2023), hierna AIVD. Dit is een afdeling onder het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties die na de Tweede Wereldoorlog is opgericht en zich bezighoudt met de volgende zes taken:

1. Onderzoek doen naar organisaties en personen
2. Veiligheidsonderzoeken uitvoeren
3. Veiligheidsmaatregelen bevorderen

4. Inlichtingen over het buitenland inwinnen
5. Dreigings- en risicoanalyses opstellen
6. Naslag op verzoek van anderen

(Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2023c; Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2023b, par. 2)

Ook de Nationale Politie kan ingezet worden bij terreurbestrijding. Zo heeft deze de leiding over de Dienst Speciale Interventies (DSI) met de volgende vier eenheden:

1. Aanhoudings- en Ondersteuningseenheden
2. Unit Interventie
3. Unit Interventie Mariniers
4. Unit Expertise en Operationele Ondersteuning

(Ministerie van Defensie, 2023, par. 3)

Deze eenheden treden slechts op bij dreiging in Nederland, onder andere wanneer er hoog risico is door bijvoorbeeld explosiegevaar, of wanneer er behoefte is aan scherpschutters (Ministerie van Defensie, 2023).

Een van de belangrijkste actoren voor terrorismebestrijding is de NCTV, de Nationale Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. Niet alleen zet de NCTV zich in voor een veiliger digitaal Nederland, een van haar taken is het voorkomen van (terroristische) aanslagen en bedreigingen vanuit het buitenland (NCTV, 2019). De NCTV handhaaft een integrale aanpak die toelicht uit welke elementen hun opdracht bestaat, zoals het toezien op internationale rechtsorde, een nieuw wettelijk kader risico- en crisisbeheersing en de Nederlandse Cyber Security Agenda (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2021).

2.2 HISTORISCHE CONTEXT VAN TERRORISMEBESTRIJDING IN NEDERLAND

De historische context van terrorismebestrijding in Nederland omvat verschillende wetten en instellingen die in de loop der jaren zijn ingevoerd, vaak als reactie op mondiale gebeurtenissen en dreigingen. Een cruciale mijlpaal in dit opzicht is de aanslag op 11 september 2001 in Amerika, die niet alleen wereldwijd schokgolven veroorzaakte maar ook een diepgaande invloed had op de terrorismebestrijding in Nederland (Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, 2014). Deze tragische gebeurtenis leidde tot de invoering van nieuwe wet- en regelgeving om terrorisme te voorkomen en te bestrijden.

In 2007 werd bijvoorbeeld de "Wet ter verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven" aangenomen. Het doel van deze wet was om het opsporen van terroristische misdrijven te vergemakkelijken, zelfs in een eerder stadium (Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, 2014). Het toenemende bewustzijn van de dreiging van terrorisme leidde ook tot de invoering van de identificatieplicht in Nederland in 2006. Deze wet verplicht iedereen boven de 14 jaar om te allen tijde een geldig identificatiebewijs te kunnen tonen wanneer hierom gevraagd wordt door de politie of andere ambtenaren (Ministerie van Algemene Zaken, 2022a).

Een belangrijke instantie in de Nederlandse strijd tegen terreur is de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV), zoals eerder in dit hoofdstuk besproken. Hoewel de NCTV in haar huidige vorm pas sinds oktober 2012 bestaat, werd haar voorganger, de Nationale Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb), in 2004 opgericht op verzoek van de toenmalige minister van Justitie

(NCTV, 2024). De reorganisatie in 2012 bracht de NCTV naar voren als het enige centrale orgaan in Nederland dat verantwoordelijk is voor terrorismebestrijding, cyber security, nationale veiligheid en crisisbeheersing (NCTV, 2024). Deze evolutie in institutionele aanpak weerspiegelt de groeiende complexiteit en urgentie van de uitdagingen op het gebied van terrorismebestrijding in Nederland.

3. THEORETISCH KADER

In een wereld die gekenmerkt wordt door complexe en dynamische veiligheidsuitdagingen, spelen netwerkverbanden, coördinatie mechanismen en beleidsnetwerken een essentiële rol bij het tot stand brengen van effectieve veiligheidsmaatregelen. Deze factoren beïnvloeden niet alleen hoe actoren binnen het veiligheidsdomein met elkaar samenwerken, maar ook hoe beleidsbeslissingen worden genomen en geïmplementeerd. Dit theoretisch kader richt zich op het verkennen van de onderliggende processen en mechanismen die ten grondslag liggen aan de totstandkoming van netwerkverbanden, de formele en informele mechanismen voor coördinatie en samenwerking tussen verschillende actoren op het gebied van veiligheid, en de rol van beleidsnetwerken bij besluitvorming en uitvoering van maatregelen binnen Nederland.

3.1 HOE KOMEN NETWERKVERBANDEN TOT STAND?

In dit theoretisch kader zal ik me eerst richten op de vraag: "Waarom zijn netwerkverbanden relevant binnen het veiligheidsdomein?" Hierbij zal ik een algemene uitleg geven over wat netwerken zijn en waarom ze belangrijk zijn in de context van veiligheidsvraagstukken. Vervolgens zal ik ingaan op de totstandkoming van deze netwerkverbanden.

3.1.2 Wicked problems

In het veiligheidsdomein worden netwerkverbanden van cruciaal belang vanwege de aard van de problemen die zich voordoen. Deze problemen kunnen geclassificeerd worden als "wicked problems", een term die verwijst naar complexe, ongestructureerde vraagstukken die moeilijk op te lossen zijn vanwege hun diepgaande interconnectiviteit en de betrokkenheid van diverse belanghebbenden met tegenstrijdige belangen (Head & Alford, 2015).

Wicked problems zoals terrorisme, georganiseerde misdaad en cyberdreigingen zijn niet alleen technisch complex, maar ze worden ook gekenmerkt door onzekerheid, conflicterende waarden en belangen, en voortdurende verandering. Traditionele hiërarchische structuren en lineaire oplossingen zijn vaak ontoereikend om deze problemen aan te pakken. In plaats daarvan vereisen ze een flexibele aanpak die is gebaseerd op samenwerking en coördinatie tussen diverse actoren (Head & Alford, 2015). Terrorismen wordt beschouwd als een wicked problem vanwege de complexe aard van dit vraagstuk en de uitdagingen die het met zich meebrengt voor traditionele oplossingsstrategieën. Het is namelijk diep verweven met een web van factoren, variërend van geopolitieke spanningen en sociale ongelijkheid tot culturele spanningen en ideologische verschillen. Deze complexiteit maakt het bijzonder moeilijk om terrorisme op te lossen, omdat het niet alleen expertise vereist, maar ook een diepgaand begrip van de sociaal-politieke context en de motieven van verschillende belanghebbenden (Head & Alford, 2015).

Een belangrijk kenmerk van wicked problems is dat er geen definitieve probleemdefinitie bestaat. Hoe een probleem, zoals terrorisme of extremisme, wordt geformuleerd, hangt af van het perspectief van de betrokkenen, wat betekent dat er meerdere, soms conflicterende, definities van hetzelfde probleem kunnen bestaan (Rittel & Webber, 1973). Daarnaast hebben wicked problems geen eindoplossing. Er is geen duidelijk moment waarop men kan zeggen dat het probleem volledig is opgelost. In plaats van een eindpunt te bereiken, zijn oplossingen voor wicked problems doorgaans gericht op het verbeteren van de

situatie, waarbij de mate van verbetering subjectief is en varieert per belanghebbende (Rittel & Webber, 1973).

Oplossingen voor wicked problems worden niet beoordeeld als waar of onwaar, maar eerder als goed of slecht. Dit komt omdat wicked problems diep verweven zijn met sociale, culturele en politieke aspecten, waardoor waardeoordelen en belangen een belangrijke rol spelen bij het beoordelen van mogelijke oplossingen. Een ander kenmerk is dat er geen mogelijkheid is voor proef-en-fout leren, omdat elke poging om een oplossing te implementeren significante en vaak onomkeerbare gevolgen heeft. Dit maakt experimenteren riskant en vereist dat beslissingen met grote zorg en overweging worden genomen (Rittel & Webber, 1973).

Bovendien hebben wicked problems altijd gevolgen voor diverse belanghebbenden, die vaak verschillende waarden en belangen hebben. Dit betekent dat elke poging om het probleem aan te pakken zorgvuldig moet worden afgewogen tegen de mogelijke impact op verschillende groepen, wat de complexiteit en gevoeligheid van de besluitvorming vergroot. Coördinatie tussen verschillende belanghebbenden wordt als belangrijk bevonden om deze problemen aan te pakken (Christensen & Laegreid, 2007, blz. 1059-1060), maar binnen de overheid wordt dit bemoeilijkt door verkokering. Dit houdt in dat verschillende overheidsinstanties en departementen voornamelijk hun eigen taak als de belangrijkste zien, en daardoor een verminderde focus hebben op andere departementen (Schillemans, 2008). Wanneer de benodigde coördinatie faalt wordt dit verkokering genoemd. Verkokering is volgens Schillemans (2008) een onvermijdelijk gevolg wanneer er sprake is van grote en complexe organisatiepatronen in een samenleving met een sterke publieke sector.

Het concept van netwerkverbanden biedt een raamwerk om de complexiteit van wicked problems aan te pakken. Door actoren te verbinden in een netwerkstructuur, kunnen ze informatie, middelen en expertise delen om gezamenlijk effectieve oplossingen te ontwikkelen. Netwerken stellen deelnemers in staat om snel te reageren op veranderende omstandigheden, veerkrachtig te zijn tegen onvoorziene uitdagingen en innovatieve benaderingen te ontwikkelen om de verschillende dimensies van een wicked problem aan te pakken.

Vanuit deze context zal ik de lens van netwerktheorieën toepassen, zoals de *structural hole theory* en de *resource dependence theory*, om te verkennen hoe netwerkverbanden ontstaan, en verder in het onderzoek analyseren hoe deze verbanden evolueren en functioneren binnen het veiligheidsdomein.

3.1.3 Structural Hole Theory

Er zijn in de literatuur verschillende theorieën te vinden over de totstandkoming van een netwerk, ofwel samenwerkingsverbanden. Een nuttige theorie hierover is de *structural hole theory*, door Ronald Burt (2004). Dit is een theorie waarmee de structuur van sociale netwerken geanalyseerd kan worden en de rol van individuele posities binnen die netwerken benadrukt. Volgens deze theorie bestaan sociale netwerken niet alleen uit individuele relaties, maar hebben ze ook een structuur gekenmerkt door clusters van onderling verbonden individuen of groepen.

Een kernconcept van deze theorie zijn de zogenaamde "structural holes" (structurele gaten) binnen sociale netwerken. Deze gaten ontstaan tussen clusters van individuen die weinig onderlinge verbindingen

hebben, ook wel “weak ties” genoemd (Granovetter, 1973). Individuen die deze structurele gaten overbruggen door verbindingen te leggen tussen verschillende clusters, worden brokers genoemd (Burt, 2004). Brokers hebben unieke voordelen vanwege hun positie tussen verschillende clusters. Ze hebben toegang tot diverse informatie, ideeën en middelen die niet beschikbaar zijn voor individuen binnen afzonderlijke clusters (Burt, 2004). Hierdoor hebben brokers een concurrentievoordeel in termen van het verkrijgen van nieuwe kennis, kansen en controle over informatiestromen. Omdat brokers toegang hebben tot diverse informatie en middelen, kunnen ze samenwerkingen tot stand brengen tussen groepen of individuen die anders mogelijk niet met elkaar in contact zouden komen (Burt, 2004). Dit kan leiden tot het ontstaan van nieuwe ideeën, innovaties en samenwerkingsverbanden binnen sociale systemen die essentieel zijn voor het anticiperen op en reageren op de dynamische aard van terrorisme. Door de rol van brokers te begrijpen en te benutten, kunnen beleidsmakers en beveiligingsprofessionals effectievere netwerkverbanden tot stand brengen om terrorisme te bestrijden dan wanneer deze brokers er niet zijn, waarbij ze profiteren van de diversiteit aan expertise en middelen die beschikbaar zijn binnen verschillende clusters van actoren (Bakti et al., 2022).

De aanwezigheid van structurele gaten en de rol van brokers hebben belangrijke implicaties voor het ontstaan en de dynamiek van samenwerkingsverbanden binnen sociale netwerken, vooral in het kader van terrorismebestrijding. In de context van terrorismebestrijding omvat het netwerk een breed scala aan actoren, waaronder overheidsinstanties, inlichtingendiensten en non-gouvernementele organisaties, zoals de NCTV, AIVD en lokale overheden (Noordegraaf et al., 2020). Het vermogen van brokers om structurele gaten te overbruggen en verbindingen te leggen tussen verschillende clusters van actoren is van onschatbare waarde bij het opbouwen van effectieve samenwerkingsverbanden om terrorisme aan te pakken (Bakti et al., 2022).

3.1.4 Resource Dependence Theory

De Resource Dependence Theory (RDT), ontwikkeld in de jaren 70 door Jeffrey Pfeffer en Gerald Salancik, biedt inzicht in de rol van externe middelen en afhankelijkheden in organisatorische relaties (Hillman et al., 2009). Deze theorie is waardevol voor de beantwoording van de deelvraag omtrent netwerkverbanden in terrorismebestrijding, omdat het de aard van relaties tussen organisaties en hun omgeving onderzoekt, inclusief de afhankelijkheid van externe bronnen zoals financiële middelen, informatie en politieke steun.

In het kader van terrorismebestrijding zijn organisaties, zoals overheidsinstanties, inlichtingendiensten en non-gouvernementele organisaties, vaak afhankelijk van diverse externe bronnen om hun doelen te bereiken (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2023a). Denk hierbij aan informatie van internationale partners, financiering van overheidsinstanties en technologische middelen voor surveillancedoeleinden. De RDT benadrukt dat organisaties gedwongen worden om relaties aan te gaan met andere organisaties om toegang te krijgen tot deze cruciale middelen.

De implicaties van de RDT voor terrorismebestrijding liggen in het begrip van organisaties als onderling afhankelijk en de noodzaak om strategieën te ontwikkelen om deze afhankelijkheid te beheren. Dit omvat het aangaan van samenwerkingsverbanden en allianties met andere actoren in het veiligheidsdomein om de toegang tot middelen te waarborgen (Hillman et al., 2009). De implicaties van de RDT voor

terrorisbestrijding liggen in het begrijpen van de onderlinge afhankelijkheid van organisaties en de noodzaak om strategieën te ontwikkelen om deze afhankelijkheden effectief te beheren.

Daarnaast benadrukt de RDT het belang van het verminderen van afhankelijkheid van externe bronnen door middel van strategieën zoals diversificatie van leveranciers en verticale integratie (Hillman et al., 2009). Met verticale integratie wordt bedoeld dat een organisatie besluit om controle te verkrijgen over meerdere stadia van de toeleveringsketen, in plaats van alleen afhankelijk te zijn van externe leveranciers voor cruciale middelen. Dit kan relevant zijn voor terrorisbestrijding door het verminderen van kwetsbaarheden in de toeleveringsketen van cruciale middelen, zoals informatie en technologie.

Kortom, de RDT biedt een relevant theoretisch kader voor het begrijpen van de dynamiek van netwerkverbanden in terrorisbestrijding door de focus op de afhankelijkheid van externe middelen en strategieën om deze afhankelijkheid te beheren en te verminderen.

3.1.5 Concluderend

De vorming van netwerkverbanden binnen het veiligheidsdomein is dus van vitaal belang vanwege de complexiteit van de problemen waarmee het wordt geconfronteerd, met name de zogenaamde "wicked problems". Deze problemen, zoals terrorisme, georganiseerde misdaad en cyberdreigingen, vereisen een flexibele aanpak vanwege hun diepgaande interconnectiviteit en betrokkenheid van diverse belanghebbenden met tegenstrijdige belangen. Traditionele hiërarchische structuren zijn vaak ontoereikend om deze problemen aan te pakken, wat duidelijk blijkt uit de theorieën, waardoor netwerkverbanden een noodzakelijk kader bieden.

Het concept van netwerkverbanden stelt actoren in staat informatie, middelen en expertise te delen om gezamenlijk effectieve oplossingen te ontwikkelen. Door middel van netwerken kunnen actoren snel reageren op veranderingen, veerkrachtig zijn tegen onvoorziene uitdagingen en innovatieve benaderingen ontwikkelen om de complexiteit van wicked problems aan te pakken. Binnen de context van netwerktheorieën, zoals de structural hole theory, worden verschillende aspecten van de vorming van netwerkverbanden onderzocht. Deze theorieën benadrukken respectievelijk de rol van individuele posities binnen netwerken en de afhankelijkheid van externe middelen bij het vormgeven van organisatorische relaties. Door het begrip van netwerkverbanden en de mechanismen die hun vorming beïnvloeden, kunnen beleidsmakers en beveiligingsprofessionals effectievere samenwerkingsverbanden tot stand brengen om complexe veiligheidsproblemen aan te pakken. Dit vereist een diepgaand inzicht in de dynamiek van netwerkverbanden en de factoren die hun succes bepalen.

3.2 WAT ZIJN FORMELE EN INFORMELE MECHANISMEN VOOR COÖRDINATIE EN SAMENWERKING TUSSEN VERSCHILLENDE ACTOREN OP HET GEBIED VAN VEILIGHEID?

Het tweede deel van dit theoretisch kader onderzoekt de vraag:

Wat zijn formele en informele mechanismen voor coördinatie en samenwerking tussen verschillende actoren op het gebied van veiligheid?

Ik heb gekozen voor een onderscheid tussen deze mechanismen vanwege de complexiteit van het veiligheidsbeleid en de noodzaak om zowel structuren als processen te begrijpen die bijdragen aan effectieve samenwerking. Daarnaast kunnen beide vormen van mechanismen even belangrijk zijn als het gaat om het structureren van richtlijnen, zolang allebei de mechanismen legitiem lijken (Thomsen & Bagden, 2018).

Thomsen & Bagden (2018) onderzochten de rol van zowel formele als informele instellingen in het ontwerp en de uitvoering van effectief nationaal veiligheidsbeleid, met specifieke aandacht voor de Britse context na de hervormingen van 2010. Omdat het hierbij ook gaat over mechanismen in de veiligheidscontext, houd ik de definities van formele en informele mechanismen die zij gebruiken ook aan.

3.2.1 Formele mechanismen

Bij formele mechanismen voor coördinatie en samenwerking op het gebied van veiligheid kan er verwezen worden naar wetten, regelgeving, beleidsdocumenten en institutionele arrangementen die zijn vastgesteld door overheidsinstanties, internationale organisaties en andere formele autoriteiten (Helmke & Levitsky, 2004). Informele instituties kunnen formele instituties aanvullen en een belangrijke rol spelen in het in stand houden ervan, maar ook om de efficiëntie van formele instituties te vergroten (Lauth, 2000).

In het locus hoofdstuk heb ik reeds toegelicht welke formele instituties zich bezighouden met terrorismebestrijding. Ik zal in deze paragraaf meer toelichten over de samenwerking tussen deze instituties.

De NCTV is als overkoepelend orgaan hoofdverantwoordelijk voor de aanpak van terrorisme, specifiek voor het delen van kennis tussen organen. Dit staat vastgesteld in het Stelsel bewaken en beveiligen (Het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, z.d.), een raamwerk van regels en afspraken die gelden tussen het Openbaar Ministerie (OM), politie, inlichtingen- en veiligheidsdiensten en gemeenten. Deze regels staan vastgelegd in de wet *Circulaire met betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten 2019* (wetten.nl, 2019), hierna C2019. Het NCTV heeft volgens de C2019 de volgende drie taken:

1. Het inrichten, onderhouden en functioneren van dit stelsel. Het NCTV is namelijk stelselverantwoordelijke.
2. De werking van het stelsel evalueren, en tussentijds bijsturen waar nodig.

3. De Coördinator Bewaken en Beveiligen (CBB) van de NCTV neemt namens de Minister van Justitie en Veiligheid beslissingen over de beveiliging van beperkte groep personen, objecten en diensten. (NCTV, 2023b)

De C2019 is gesplitst in twee delen, namelijk een rijksdomein en een decentraal domein (NCTV, 2023b). Het decentrale domein houdt in dat lokaal bevoegd gezag hoofdverantwoordelijk is voor het nemen van beslissingen betreffende de veiligheid, zoals de burgemeester. Het rijksdomein houdt in dat het NCTV verantwoordelijk is voor beslissingen over de beveiliging van een lijst personen, objecten en diensten die nationaal beveiligd worden, zoals het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN), de Minister van Defensie en de Tweede Kamer (wetten.nl, 2019).

Over de samenwerking tussen betrokken partijen staan ook afspraken vastgelegd in de C2019. Er is om de twee weken een Afstemmingsoverleg Bewaken en Beveiligen (ABB), en een Uitvoerend Overleg (UO). De ABB vindt plaats tussen vertegenwoordigers van de opsporings-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten, waarbij de CBB de voorzitter is. Hierbij worden verkregen dreigingsinformatie en -analyses besproken tussen deze groepen, het doel is hierbij het delen van kennis. Het UO vindt plaats tussen vertegenwoordigers van de Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging, Dienst Landelijke Operationele Samenwerking van de Landelijke Eenheid van de politie, de Bijzondere Bijstandseenheid, het OM, de Koninklijke Marechaussee en de regionale eenheden Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Midden-Nederland (wetten.nl, 2019). Dit overleg wordt ook voorgezeten door de NCTV. Het doel van het UO is om af te stemmen wat voor beleid wenselijk is en in welke mate beleid haalbaar en effectief is. De CBB is hier ook bij aanwezig en heeft een adviserende rol.

Nog een belangrijk formeel mechanisme is de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (WIV), die in 2017 is opgesteld en in 2018 in werking is gegaan (AIVD, 2022). In de WIV staat vast welke taken de AIVD heeft, en in hoofdstuk 6 staan afspraken beschreven over de samenwerking met andere instanties. Zo staat beschreven dat de AIVD zoveel mogelijk samenwerkt met de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIV), en daardoor bevoegd is om gegevens te verstrekken en technische en ander vormen van ondersteuning te verlenen (wetten.nl, 2024). De MIV is een aparte dienst die onder het ministerie van Defensie valt en als voornaamste doel heeft om militairen te beschermen die ingezet worden bij missies in het buitenland (Ministerie van Defensie, 2022).

Daarnaast staat in de WIV het volgende artikel: “In het kader van de samenwerking als bedoeld in artikel 86, eerste lid, draagt een dienst er zorg voor dat hij de andere dienst tijdig informeert over voorgenomen operationele activiteiten in Nederland en in andere landen, die naar verwachting van invloed kunnen zijn op een goede taakuitvoering van die andere dienst.” (wetten.nl, 2024, art. 87.1)

De samenwerking tussen formele instituties in de terrorismebestrijding wordt dus gestructureerd en gereguleerd door het Stelsel bewaken en beveiligen, zoals beschreven in de wet Circulaire met betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten 2019 (C2019). De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) speelt een centrale rol in dit stelsel als verantwoordelijke voor het delen van kennis tussen verschillende organen. De taken van de NCTV omvatten het opzetten, onderhouden en evalueren van het stelsel, evenals het nemen van beslissingen over

de beveiliging van bepaalde groepen binnen het rijkso domein. Daarnaast staat in de WIV ook vastgelegd dat de AIVD er zorg voor heeft om andere diensten te informeren over operationele activiteiten.

3.2.1.2 Evalueren van beleid

Er zijn ook verschillende formele beleidsstukken die evalueren op uitgevoerd beleid. Het evalueren van de dreiging van rechts-extremisme, en vooral het beleid op deze dreiging, is van cruciaal belang voor de nationale veiligheid. Het monitoren van deze dreiging, en hoe deze zich ontwikkelt en verspreidt, zorgt ervoor dat overheidsinstanties effectieve preventie- en interventiestrategieën kunnen ontwikkelen en implementeren. Door het beleid te evalueren, kan de effectiviteit van beleid gemeten worden en zo nodig nieuwe aanpassingen geïmplementeerd worden.

Evaluatie bestaat uit het achteraf bekijken wat goed is gegaan en wat er niet goed is gegaan, het na het afronden van dergelijk beleid te bekijken en of de vooraf gestelde doelen behaald zijn, en evaluatie is het leren van fouten die eerder gemaakt zijn (Bakker, 2012).

Het monitoren van rechts-extremisme online vereist een constante toegang tot diverse externe middelen, zoals geavanceerde technologieën en informatie van verschillende partners. De RDT (Hillman et al., 2009) benadrukt dat organisaties afhankelijk zijn van deze externe bronnen en moeten samenwerken om hun doelen te bereiken. In het kader van het bestrijden van rechts-extremisme betekent dit dat overheidsinstanties en andere betrokken organisaties hun afhankelijkheid van externe informatie en technologische middelen strategisch moeten beheren om effectief te kunnen reageren op de snel veranderende online dreigingen.

3.2.2 Informele mechanismen

Bij informele mechanismen voor coördinatie en samenwerking op het gebied van veiligheid gaat het over ongeschreven regels, praktijken en normen die spontaan ontstaan en niet formeel zijn vastgelegd in officiële documenten of regelgeving (Helmke & Levitsky, 2004). Er zijn echter ook veel onderzoeken gedaan naar informele netwerken, die ontstaan en groeien naarmate relaties tussen de leden zich ontwikkelen door interactie (Chetty & Agndal, 2008). Deze informele netwerken kunnen ontstaan door meerdere factoren, zoals sociale en zakelijke interorganisatorische activiteiten die organisaties, of uit activiteiten waarbij netwerkactoren bewust op zoek zijn naar nieuwe informatie, kennis, ideeën en oplossingen (Granovetter, 1973; Burt, 2004). Informele banden vereisen over het algemeen minder investering qua middelen, betrokkenheid en tijd dan formele banden. Deze omstandigheden maken informele banden flexibel en ook goedkoper in vergelijking met formele banden. Als gevolg hiervan ervaren netwerkactoren beperkte belemmeringen bij het beheren en in stand houden van een groot aantal interorganisatorische informele banden, en lopen ze weinig risico op overbelastingsproblemen. Deze eigenschappen van informele banden zorgen ervoor dat een breed scala aan heterogene organisaties met elkaar te verbinden en ondersteunen het efficiënt en tijdig verspreiden van informatie en bemiddeling, evenals de overdracht van expliciete en eenvoudige kennis (Chetty & Agndal, 2008).

De nadruk op informele mechanismen voor coördinatie en samenwerking op het gebied van veiligheid, in het bijzonder ongeschreven regels, spontane praktijken en normen die niet formeel zijn vastgelegd, benadrukt het belang van het begrijpen van deze dynamiek in de context van terrorismebestrijding. Omdat informele mechanismen juist draaien om ongeschreven regels, is het cruciaal om deze te onderzoeken via

interviews met verschillende actoren binnen terrorismebestrijding. Dit komt doordat deze aspecten niet volledig te achterhalen zijn via documentanalyse alleen. Door inzicht te krijgen in hoe informele netwerken tot stand komen en functioneren, kunnen we beter begrijpen hoe effectieve samenwerking tussen verschillende actoren kan worden bevorderd en hoe het bestaande coördinatiekader voor terrorismebestrijding kan worden verbeterd.

3.2.3 Concluderend

Formele mechanismen voor coördinatie en samenwerking binnen het veiligheidsdomein omvatten wetten, regelgeving, beleidsdocumenten en institutionele arrangementen die zijn vastgesteld door overheidsinstanties, internationale organisaties en andere formele autoriteiten. Deze formele instituties worden gereguleerd door het Stelsel bewaken en beveiligen, zoals beschreven in de wet Circulaire met betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten 2019 (C2019). De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) speelt hierbij een centrale rol als verantwoordelijke voor het delen van kennis tussen verschillende organen.

Aanvullend op deze formele mechanismen zijn informele mechanismen voor coördinatie en samenwerking van groot belang. Deze informele mechanismen bestaan uit ongeschreven regels, praktijken en normen die spontaan ontstaan en niet formeel zijn vastgelegd in officiële documenten of regelgeving. Verschillende onderzoeken tonen aan dat informele netwerken, die ontstaan en groeien naarmate relaties tussen leden zich ontwikkelen door interactie, een belangrijke rol spelen. Deze informele netwerken ontstaan uit sociale en zakelijke interorganisatiele activiteiten en bewuste zoektochten naar nieuwe informatie, kennis, ideeën en oplossingen.

Het begrijpen van zowel formele als informele mechanismen voor coördinatie en samenwerking is essentieel voor het effectief aanpakken van veiligheidsuitdagingen, met name in het kader van terrorismebestrijding. Informele mechanismen, die draaien om ongeschreven regels en spontane praktijken, zijn niet volledig te achterhalen via documentanalyse alleen. Daarom is het van cruciaal belang om deze aspecten te onderzoeken via interviews met verschillende actoren binnen de terrorismebestrijding. Dit zal helpen om beter inzicht te krijgen in hoe effectieve samenwerking tussen verschillende actoren kan worden bevorderd en hoe het bestaande coördinatiekader kan worden verbeterd.

3.3 HOE BEÏNVLOEDEN BELEIDSNETWERKEN DE BESLUITVORMING EN UITVOERING VAN MAATREGELEN BINNEN NEDERLAND?

De derde deelvraag die ik wil onderzoeken in mijn theoretisch kader gaat over de bestaande beleidsnetwerken, en de invloed hiervan op zowel de vorming als de implementatie van maatregelen binnen de veiligheidscontext. Om antwoord te geven op deze deelvraag is het van belang om eerst duidelijk te maken hoe besluitvorming tot stand komt.

Voordat er beleid gevormd kan worden over een bepaald vraagstuk, zoals de aanpak van terrorisme, moet het op de agenda van de regering komen. De theorie over agendasetting zet uiteen hoe dit gebeurt (Birkland, 2007). Volgens Birkland is agendasetting een belangrijke factor voor de vorming van beleid, omdat dit bepaalt in hoeverre een vraagstuk als acuut wordt beschouwd, en dus ook wanneer er daadwerkelijk beleid op gevormd moet worden. Er zijn meerdere factoren die dit beïnvloeden (Birkland, 2007), namelijk:

1. De probleemperceptie: als een probleem veel in de media komt of onder burgers erg speelt, zal het eerder behandeld worden door de regering.
2. Institutionele agenda's: politieke partijen en ministeries hebben hun eigen prioriteiten, soms vastgelegd in een regeerakkoord, wat ook beïnvloedt of ergens beleid op gevormd wordt.
3. The Window of Opportunity (Kingdon, 1984): letterlijk een "venster van mogelijkheden". Hier is sprake van wanneer er een plotse verandering is in de omstandigheden, bijvoorbeeld verkiezingen of een crisis, waardoor er meer aandacht gevestigd wordt op een bepaald vraagstuk.
4. Politieke aandacht: wanneer lobbyisten of andere belangengroepen zelf druk uitoefenen op de politieke agenda.

Als we kijken naar deze factoren zien we dat deze ook invloed kunnen hebben op de vorming van beleid. Zo zijn de grote instituten die zich in Nederland bezighouden met terrorismebestrijding, zoals de AIVD en het Ministerie van Justitie & Veiligheid, allemaal overheidsorganen. De overheid bepaalt dus zelf wat voor beleid hun organen moeten uitoefenen. Beleidsimplementatie wordt door Pressman en Wildavsky (1973) als volgt gedefinieerd:

“to carry out, accomplish, fulfill, produce, complete”,

en dus het uitvoeren, volbrengen, vervullen, produceren en voltooiën van beleid.

Klijn (1996) suggereert dat beleidsimplementatie bemoeilijkt wordt wanneer er sprake is van een groot netwerk aan relevante actoren. De aanwezigheid van een groot aantal relevante actoren binnen het netwerk kan leiden tot diverse politieke doelen en belangen, wat de samenwerking en coördinatie kan belemmeren. Hoewel in het geval van terrorismebestrijding de belangrijkste actoren overheidsorganen zijn met vergelijkbare doelen, kan de betrokkenheid van verschillende instanties en hun eigen prioriteiten nog steeds uitdagingen opleveren voor een effectieve implementatie.

3.3.1 Multi-layer problem

Het *multi-layer problem* (Hill & Hupe, 2003) verwijst naar een theorie over belemmeringen die ontstaan wanneer beleid op verschillende bestuurslagen wordt geïmplementeerd, zoals nationaal, regionaal en

lokaal niveau. Dit concept is relevant omdat veel beleidskwesties betreffende de openbare orde en veiligheid meerdere bestuursniveaus doorkruisen, en daarom moeten beslissingen en acties op meerdere niveaus worden gecoördineerd. Het multi-layer problem heeft volgens de auteurs verschillende implicaties voor beleidsimplementatie (Hill & Hupe, 2003):

1. Fragmentatie en inconsistentie. Verschillende bestuursniveaus kunnen verschillende prioriteiten, regelgeving en benaderingen hebben met betrekking tot een specifiek beleidsterrein. Dit kan leiden tot fragmentatie en inconsistentie in de implementatie van beleid. Bijvoorbeeld, een nationaal veiligheidsbeleid kan conflicteren met regionale of lokale richtlijnen, waardoor de effectiviteit van de beleidsmaatregelen wordt verminderd.
2. Coördinatieproblemen. Het coördineren van acties tussen verschillende bestuursniveaus kan complex zijn vanwege verschillende belangen, capaciteiten en institutionele structuren. Er kunnen misverstanden, communicatieproblemen en zelfs conflicten ontstaan tussen verschillende niveaus van bestuur, wat de samenwerking en effectieve implementatie van beleid kan belemmeren.
3. Capaciteitsverschillen. Regionale en lokale overheden kunnen variëren in hun capaciteit om beleid effectief uit te voeren vanwege verschillen in middelen, expertise en politieke prioriteiten. Sommige regio's of gemeenten kunnen bijvoorbeeld beperkte financiële middelen hebben of een gebrek aan gespecialiseerd personeel, wat hun vermogen om beleid uit te voeren kan beïnvloeden.
4. Democratische legitimiteit. Het multi-layer problem kan ook de democratische legitimiteit van beleidsbeslissingen beïnvloeden. Burgers kunnen zich bijvoorbeeld niet vertegenwoordigd voelen als beleid op een hoger bestuursniveau wordt opgelegd zonder voldoende betrokkenheid van lokale gemeenschappen of inspraak van regionale overheden.

Wicked problems zijn complexe, hardnekkige problemen die moeilijk op te lossen zijn vanwege de vele betrokken belanghebbenden, tegenstrijdige belangen en onzekerheden. Het multi-layer problem biedt inzicht in de belemmeringen waar actoren die van elkaar afhankelijk zijn mee te maken hebben als het gaat om beleidsimplementatie. Hoewel er dus verschillende implicaties zijn, zijn er volgens Hill en Hupe (2003) wel verschillende benaderingen mogelijk om het multi-layer problem aan te pakken en de effectieve implementatie van beleid te bevorderen:

1. Intergouvernementele overleggen. Het bevorderen van samenwerking en overleg tussen verschillende bestuursniveaus kan helpen bij het oplossen van coördinatieproblemen en het verminderen van inconsistenties in de implementatie van beleid.
2. Capaciteitsopbouw. Het versterken van de capaciteit van regionale en lokale overheden kan helpen om hun vermogen te vergroten om beleid effectief uit te voeren. Dit kan onder meer training, technische ondersteuning en financiële middelen omvatten.
3. Decentralisatie en subsidiariteit. Het delegeren van bevoegdheden en verantwoordelijkheden naar lagere bestuursniveaus kan bijdragen aan een meer flexibele en responsieve beleidsuitvoering, waarbij rekening wordt gehouden met lokale behoeften en omstandigheden.

3.3.2 Factoren die van invloed zijn op beleidsimplementatie

Dolbaere (1971) richt zich op het begrijpen van het beleidsvormingsproces en de factoren die van invloed zijn op de implementatie ervan. Hij benadrukte het belang van politieke en institutionele dynamiek bij het bepalen van de effectiviteit van beleidsimplementatie. Een van de factoren die hij benoemde als cruciaal is politieke invloed, Dolbaere (1971) wees namelijk op het feit dat beleidsimplementatie vaak wordt

beïnvloed door politieke factoren, zoals de belangen van belangengroepen, ideologische standpunten van politieke leiders en de politieke context van het moment. Politieke steun kan cruciaal zijn voor het succesvol implementeren van beleid. Bovendien stelde hij dat institutionele structuren en processen de implementatie van beleid kunnen beïnvloeden. Dit omvat zaken als bureaucratie, regelgeving, en de mate van samenwerking tussen overheidsinstanties. Deze institutionele factoren kunnen zowel bevorderend als belemmerend werken voor beleidsimplementatie. Nog een belangrijke factor die aangehaald werd door Dolbaere (1971) is de dynamiek tussen verschillende actoren die betrokken zijn bij de implementatie van beleid, zoals overheidsinstanties, belangengroepen, en lokale gemeenschappen. Hij erkende dat het succes van beleidsimplementatie vaak afhangt van de mate waarin deze actoren kunnen samenwerken en hun belangen kunnen afstemmen. De dynamiek tussen verschillende actoren, zoals overheidsinstanties en belangengroepen, die Dolbaere aanhaalt, is ook relevant voor de Nederlandse context. Het succes van beleidsimplementatie hangt vaak af van de mate waarin deze actoren kunnen samenwerken binnen beleidsnetwerken, waarbij belangen worden afgestemd en coördinatie wordt bereikt.

De bevindingen van Dolbaere benadrukt de cruciale rol van politieke invloed, institutionele structuren en de dynamiek tussen verschillende actoren bij de implementatie van beleid. Deze factoren zijn van bijzonder belang bij terrorismebestrijding, waar effectieve beleidsimplementatie afhankelijk is van politieke steun, institutionele samenwerking en coördinatie tussen diverse overheidsinstanties en belanghebbenden.

3.3.3 Concluderend

De bevindingen van Dolbaere en de theorie van het multi-layer problem geven inzicht in zowel de beleidsvorming als de implementatie binnen de context van terrorismebestrijding. De complexiteit van beleidsimplementatie wordt benadrukt, vooral binnen de context van terrorismebestrijding. Politieke invloed, institutionele structuren en de dynamiek tussen verschillende actoren spelen een cruciale rol bij het bepalen van de effectiviteit van beleidsimplementatie. Deze factoren lijken het belang van politieke steun, institutionele samenwerking en coördinatie tussen diverse overheidsinstanties en belanghebbenden te benadrukken, om succesvol beleid te implementeren en terrorisme effectief aan te pakken.

Het multi-layer problem voegt nog een extra dimensie toe aan de uitdagingen van beleidsvorming en implementatie in de context van terrorismebestrijding. Het concept benadrukt de complexiteit die ontstaat wanneer beleid op verschillende bestuursniveaus wordt geïmplementeerd, zoals nationaal, regionaal en lokaal niveau. Fragmentatie, inconsistentie, coördinatieproblemen en capaciteitsverschillen tussen deze niveaus kunnen allemaal de effectiviteit van beleidsimplementatie beïnvloeden. Volgens deze theorie is het essentieel om mechanismen voor intergouvernementele samenwerking, capaciteitsopbouw en decentralisatie te ontwikkelen om het multi-layer problem aan te pakken en een effectieve uitvoering van terrorismebestrijdingsbeleid te bevorderen.

Kortom, de complexe interactie tussen politieke invloed, institutionele structuren, de dynamiek tussen verschillende actoren en het multi-layer problem vormen belangrijke uitdagingen voor zowel de beleidsvorming als de implementatie van terrorismebestrijdingsbeleid. Vanuit deze theorieën is het essentieel om deze uitdagingen te erkennen en aan te pakken om effectieve en samenhangende maatregelen te ontwikkelen die de veiligheid en stabiliteit bevorderen.

3.4 OPERATIONALISERING

Voor de operationalisatie van de onderzoeksvraag "Hoe faciliteert het bestaande coördinatiekader voor terrorismebestrijding in Nederland de aanpak van rechts-extremistische dreigingen?" zijn verschillende variabelen relevant. In deze sectie bespreek ik de variabelen die ik onderzocht heb en hoe ik deze geoperationaliseerd heb. Deze variabelen zijn op deze manier afgebakend op basis van het theoretisch kader, en waren bepalend voor de structuur van het empirisch onderzoek.

1. Het bestaande coördinatiekader voor terrorismebestrijding in Nederland
 - Concept en definitie: dit kader omvat de betrokken instanties, hun communicatiestructuren en de instrumenten die zij gebruiken om rechts-extremisme tegen te gaan.
 - Operationalisering:
 - Betrokken instanties. Ik heb relevante organisaties geïdentificeerd in het locus hoofdstuk zoals de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV), politie, inlichtingendiensten en justitie. De documentanalyse en interviews hebben hier ook meer inzicht in gegeven, voornamelijk over het belang van gemeenten. Een van de vragen die gesteld werden in de interviews was: "Op welke manieren worden lokale autoriteiten, zoals burgemeesters en gemeenten, betrokken bij de aanpak van rechts-extremisme?"
 - Communicatiestructuren. Ik heb de bestaande communicatielijnen en samenwerking tussen de instanties geanalyseerd. Hiervoor heb ik zowel de documentanalyse gebruikt, als interviews met sleutelpersonen om inzicht te krijgen in deze structuren. Zo was een van de vragen in de topiclijst: "Hoe wordt informatie over dreigingen gedeeld en gecoördineerd tussen verschillende instanties en departementen binnen de overheid?"
 - Beschikbare middelen. Ik heb de middelen die beschikbaar zijn voor terrorismebestrijding, zoals technologie en personeel geïnventariseerd. Dit is voornamelijk gedaan door hier vragen over te stellen in de interviews, maar ook door documenten te lezen over de beschikbare middelen, zoals de AIVD die onderzoek doet naar personen die een dreiging vormen voor de nationale veiligheid (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2023).

2. Rechts-extremistische dreigingen
 - Concept en definitie. Dit betreft de potentiële gevaren en gewelddadige acties voortkomend uit ideologieën die extremistisch rechtse opvattingen bevorderen. Dit kan bestaan uit online propaganda, maar ook daadwerkelijke gewelddadige aanslagen.
 - Operationalisering:
 - Potentiële gevaren. Ik heb de aard en omvang van rechts-extremistische dreigingen bepaald door analyse van meerdere DTN, de jaarlijkse publicatie over de situatie met betrekking tot terrorisme (NCTV, 2016b). Interviews met een

wetenschapper en een expert op het gebied van rechts-extremisme bood aanvullende inzichten.

- Online propaganda. Ik heb in het empirisch kader veel onderzoek gedaan naar de toename en verspreiding van rechts-extremistische propaganda op sociale media en andere online platforms, vooral door middel van de documentanalyse. *De Versterkte Aanpak Online inzake terroristische en extremistische content* (NCTV, 2023) is een voorbeeld van een document dat ik hierover geanalyseerd heb.

3.4.1 Empirisch Onderzoek

Mijn empirisch onderzoek omvatte interviews en een documentenanalyse. De topiclijst voor interviews is ontwikkeld op basis van het theoretisch kader en focust op de hierboven genoemde concepten en operationalisaties, de volledige topiclijst is opgenomen in Bijlage I. De interviews zijn gestructureerd rond vragen die de samenwerking, communicatie en middelen van de betrokken instanties onderzoeken, evenals de aard en aanpak van rechts-extremistische dreigingen. Deze aanpak heeft ervoor gezorgd dat ik zowel de theoretische concepten als de praktische uitvoering ervan in de empirische wereld kon bestuderen, waardoor een uitgebreide en goed gefundeerde analyse mogelijk was.

Voor elke conceptuele component zijn specifieke vragen geformuleerd.

Bijvoorbeeld:

- Voor betrokken instanties: “Op welke manieren worden lokale autoriteiten, zoals burgemeesters en gemeenten, betrokken bij de aanpak van rechts-extremisme?” Dit is gebaseerd op de theorie over de rol van lokale autoriteiten in nationale veiligheidsstrategieën, zoals de rol van brokers in de structural hole theory (Burt, 2004).
- Voor communicatiestructuren: “Hoe wordt informatie over dreigingen gedeeld en gecoördineerd tussen verschillende instanties en departementen binnen de overheid?” Dit komt voort uit het theoretisch kader dat de noodzaak van effectieve communicatie en samenwerking benadrukt (Hill & Hupe, 2003) om wicked problems zoals terrorisme aan te pakken.

Deze systematische aanpak heeft ervoor gezorgd dat zowel de theoretische concepten als de praktische uitvoering ervan in de empirische wereld bestudeerd konden worden, waardoor een uitgebreide en goed gefundeerde analyse mogelijk was.

4. METHODEN

4.1 TYPE ONDERZOEK

Dit onderzoek heeft zich gericht op het verkrijgen van inzicht in de complexe dynamiek van terrorismebestrijding in Nederland, met een specifieke focus op de samenwerking van verschillende instanties in de strijd tegen rechts-extremisme. De onderzoeksvraag luidt: *"Hoe faciliteert het bestaande coördinatiekader voor terrorismebestrijding in Nederland de aanpak van rechts-extremistische dreigingen?"*

Om deze vraag te beantwoorden, is er gekozen voor een kwalitatieve onderzoeksbenadering. Kwalitatief onderzoek heeft mij als onderzoeker in staat gesteld om inzicht te verkrijgen in de complexiteit van sociale fenomenen en processen (Bryman, 2016). In het bijzonder leende de aard van mijn onderzoeksvraag zich goed voor een kwalitatieve aanpak, omdat het doel is om inzicht te verwerven in de percepties, ervaringen en praktijken van de actoren die betrokken zijn bij terrorismebestrijding in Nederland, en hoe dit wettelijk is vastgelegd.

Binnen de kwalitatieve benadering is er gebruikgemaakt van een documentanalyse. Deze methode heeft het mogelijk gemaakt om bestaande beleidsdocumenten, strategieën en andere relevante documenten te onderzoeken en te analyseren (Bryman, 2016), met als doel om inzicht te krijgen in de formele structuren, beleidskaders en institutionele processen die van invloed zijn op aanpak van rechts-extremistische dreigingen.

Daarnaast zijn er semi-gestructureerde interviews afgenomen bij personen die werkzaam zijn binnen het domein van terrorismebestrijding in Nederland. Door middel van deze interviews is beoogd om persoonlijke perspectieven, ervaringen en inzichten van professionals te verzamelen, wat een waardevolle aanvulling heeft gevormd op de inzichten verkregen uit de documentanalyse. De topiclijst is te vinden in bijlage I van dit onderzoek.

Door het combineren van een documentanalyse en interviews is er beoogd om grondig begrip te verkrijgen van de interactie tussen het bestaande coördinatiekader voor terrorismebestrijding en de effectiviteit van de nationale respons op een verhoogde terreurdreiging vanuit het rechts-extremisme.

Halperin en Heath (2020) benadrukken het belang van een zorgvuldige casusselectie in kwalitatief onderzoek, waarbij onderzoekers bewust kiezen voor specifieke cases die relevant zijn voor de onderzoeksvraag en die een diepgaand begrip kunnen bieden van het fenomeen dat wordt bestudeerd. In het geval van terrorismebestrijding in Nederland, met een specifieke focus op dreigingen vanuit het rechts-extremisme, is het cruciaal om de juiste casussen te selecteren die de diversiteit en complexiteit van dit fenomeen weerspiegelen.

De empirische deelvragen heb ik als volgt beantwoord:

1. *Welke percepties heeft het veiligheidsnetwerk over de ontwikkeling van de dreiging van rechts-extremisme, en hoe benaderen zij het rechts-extremisme?* Een documentanalyse biedt toegang tot historische gegevens, beleidsdocumenten en rapporten die kunnen helpen bij het in kaart brengen van de ontwikkeling van de dreiging van rechts-extremisme. Hiermee kan ik trends

over tijd analyseren en de beleidsreacties documenteren die zijn aangenomen om met deze dreiging om te gaan, maar de focus ligt bij deze deelvraag op de interviews. Ik heb voornamelijk gesproken met medewerkers binnen het veld en een rechts-extremisme expert, die context en diepgaande inzicht hebben gegeven in de evolutie van de dreiging van rechts-extremisme en hun perceptie hier op. Door hun perspectieven verzameld te hebben, kon ik nuances begrijpen die mogelijk niet gedocumenteerd zijn in beleidsstukken. Ik heb echter ook documentanalyses gebruikt hiervoor, zoals jaarverslagen van de AIVD betreffende extremisme (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2020).

2. *Hoe wordt de dreiging van rechts-extremisme geëvalueerd en gemonitord door overheidsinstanties en veiligheidsdiensten binnen het coördinatiekader voor terrorismebestrijding?* Interviews stelden me in staat om direct inzicht te krijgen in de praktijken en procedures voor dreigingsevaluatie en monitoring binnen overheidsinstanties, aanvullend hierop heb ik de documentanalyse gebruikt om meer te leren over verschillende instrumenten die gebruikt zijn om de dreiging van rechts-extremisme te evalueren en monitoren, zoals over het DTN (NCTV, 2023b).
3. *Wat zijn de uitdagingen en belemmeringen bij het detecteren, analyseren en aanpakken van rechts-extremistische dreigingen binnen Nederland tussen het veiligheidsnetwerk, en hoe worden deze aangepakt door het netwerk?* Interviews hebben me de mogelijkheid geboden om diepgaand inzicht te krijgen in de operationele uitdagingen waarmee professionals geconfronteerd werden bij het detecteren, analyseren en aanpakken van rechts-extremistische dreigingen. Door met hen te praten, kon ik de nuances begrijpen van hoe deze uitdagingen worden aangepakt binnen het coördinatiekader en welke strategieën en benaderingen worden toegepast. Deze uitdagingen heb ik verder uitgewerkt in mijn resultatensectie door middel van documentanalyses, die meer inzicht boden in bijvoorbeeld cijfers en relaties, zoals de relatie tussen psychische problemen en radicalisering.

Voor mijn documentanalyse ben ik als volgt aan de slag gegaan: ik ben begonnen met het zoeken naar relevante beleidsstukken die mijn empirische deelvragen kunnen beantwoorden. Dit omvatte bijvoorbeeld het vinden van evaluatierapporten. Deze waren online te vinden, op bijvoorbeeld de websites van de NCTV en de WODC. Ik heb eerst de samenvattingen en conclusies van de gevonden artikelen gelezen om te beoordelen of ze relevant waren voor mijn onderzoek. Indien een artikel potentieel relevant leek, heb ik het artikel gelezen. Belangrijke bevindingen die verband hadden met mijn deelvragen werden genoteerd. Alle gebruikte bronnen zijn zorgvuldig opgeslagen en georganiseerd, en staan in bijlage IV.

Voor het afnemen van interviews ben ik als volgt aan de slag gegaan: de eerste stap was het identificeren van geschikte respondenten die expertise hadden op het gebied van terrorismebestrijding en rechts-extremisme in Nederland. Dit waren bijvoorbeeld professionals die werkzaam zijn bij overheidsinstanties, veiligheidsdiensten, onderzoeksinstellingen en non-gouvernementele organisaties die betrokken zijn bij dit vraagstuk. Ik had een lijst opgesteld met relevante figuren voor mijn onderzoek, en deze vervolgens geprobeerd te bellen of mailen, sommige figuren en instanties meermaals. Verder had ik een semi-gestructureerde topiclijst opgesteld, bijgevoegd in bijlage I, waarin ik vragen geformuleerd heb die gericht zijn op het verkrijgen van inzicht in de specifieke aspecten van mijn onderzoeksvragen.

Tijdens de interviews heb ik zorgvuldig geluisterd naar de antwoorden van de respondenten en heb ik doorgevraagd om dieper in te gaan op bepaalde onderwerpen. Ik heb aantekeningen gemaakt van belangrijke inzichten en opmerkingen die relevant waren voor mijn onderzoek. Alle interviews zijn opgenomen, met toestemming van de respondenten, zodat ik later de gesprekken nauwkeurig kon transcriberen en analyseren. Ik heb rekening gehouden met ethische overwegingen, zoals vertrouwelijkheid en anonimiteit van de respondenten, waardoor de respondenten slechts verwezen werden als bijvoorbeeld R1 en R2, in plaats van met hun namen. In Bijlage II zijn de respondenten omschreven.

4.2 VERWACHTING

In het kader van de bestrijding van rechts-extremistische dreigingen in Nederland, waarbij overheidsinstanties een cruciale rol spelen, neem ik aan dat het bestaande coördinatiekader een belangrijke bijdrage levert. Deze veronderstelling is gebaseerd op de institutionele structuur en de samenwerkende instellingen zoals de AIVD, het Ministerie van Justitie en Veiligheid, en andere relevante veiligheidsdiensten. Ik verwacht dat de samenwerking tussen deze verschillende entiteiten over het algemeen als positief wordt ervaren, gezien de gedeelde doelen en de noodzaak voor een gezamenlijke aanpak van rechts-extremisme. Echter, gezien de complexiteit van de hedendaagse veiligheidsuitdagingen en het grote aantal betrokken actoren, vermoed ik dat de coördinatie tussen deze instellingen als een tijdrovend en energie-intensief proces wordt ervaren. De noodzaak voor uitgebreide afstemming en communicatie kan leiden tot bureaucratische vertragingen en inefficiënties. Medewerkers binnen deze instellingen zullen waarschijnlijk de coördinatie als essentieel maar ook belastend beschouwen, wat invloed kan hebben op de snelheid en effectiviteit van de respons op rechts-extremistische dreigingen. Daarom denk ik dat, hoewel de algemene perceptie van de samenwerking positief kan zijn, er aanzienlijke uitdagingen bestaan op het gebied van efficiëntie en tijdmanagement. Deze uitdagingen kunnen de respons op dreigingen vertragen, waardoor de behoefte aan verbeteringen in de coördinatiemechanismen en het stroomlijnen van de samenwerkingsprocessen duidelijk wordt. Ik hoop dat mijn onderzoek inzicht kan bieden in deze dynamieken en bijdraagt aan het optimaliseren van de coördinatie tussen de verschillende overheidsorganen die betrokken zijn bij de aanpak van rechts-extremisme in Nederland.

4.3 PROCEDURE EN CASESELECTIE

Voor mijn onderzoek heb ik een documentanalyse uitgevoerd en interviews afgenomen. Ik zal in deze paragraaf verduidelijken hoe ik tot mijn caseselectie ben gekomen en hoe ik het onderzoek uitgevoerd heb.

4.3.1 Documentanalyse

Ik heb online meerdere rapporten gevonden die relevant zijn voor mijn onderzoek. Ik heb hiervoor verschillende websites gebruikt, zoals Google Scholar, maar ook de zoekmachines van bijvoorbeeld het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum. Op de websites van de overheidsorganen in de veiligheidscontext, zoals de NCTV en de AIVD waren verschillende rapporten beschikbaar over het beleid van terrorismebestrijding. De gebruikte documenten zijn toegevoegd in Bijlage IV.

4.3.2 Interviews

Een belangrijk deel van mijn onderzoek waren de interviews die ik heb afgenomen bij verschillende personen die zich inzetten voor de veiligheid van Nederland. Dit waren voornamelijk beleidsmedewerkers

van overheidsorganen. Ik ben in contact gekomen met deze mensen door ze een mail te sturen, waarin ik het doel van mijn onderzoek heb beschreven en hoe ze mij tot hulp konden zijn. De focus lag in mijn onderzoek voornamelijk op nationaal niveau, echter maakt de C2019 onderscheid tussen het rijksdomein en decentraal domein. Het leek me daarom ook nuttig om te analyseren hoe de figuren die zich bezighouden met veiligheid vanuit het decentrale domein, de samenwerking met de overheid zien. De respondenten die ik geïnterviewd heb zijn omschreven in bijlage II.

Ik had voorgaande de interviews een topiclijst gemaakt voor een semi-gestructureerd interview. De reden dat ik voor deze vorm heb gekozen, is omdat ik hierbij slechts een interviewleidraad heb, die ervoor zorgt dat ik stapsgewijs vragen kan stellen naar het onderwerp van mijn onderzoek (Taylor, 2005) en ik van elk respondent antwoord krijg op dezelfde soort vraag (Holloway & Wheeler, 2010) wat de betrouwbaarheid ten goede komt.

4.4 DATA-ANALYSE

Voor de data-analyse van dit onderzoek heb ik verschillende methoden gebruikt om inzicht te verkrijgen in de dynamiek van netwerkverbanden voor terrorismebestrijding. Allereerst heb ik de uitgevoerde interviews zorgvuldig getranscribeerd om een gedetailleerd overzicht te krijgen van de verzamelde informatie. Na het transcriberen van de uitgevoerde interviews, heb ik een kwalitatieve analyse uitgevoerd om de belangrijkste thema's, patronen en inzichten te identificeren. Hierbij heb ik gebruik gemaakt van coderingstechnieken om de gegevens te organiseren en te categoriseren. Vervolgens heb ik een thematische analyse uitgevoerd om de diepte en breedte van de verzamelde informatie te verkennen, waarbij ik op zoek ben gegaan naar verbanden tussen verschillende thema's en de rol van het bestaande coördinatiekader in het faciliteren van een respons op terroristische dreigingen vanuit het rechts-extremisme.

4.5 BETROUWBAARHEID

Betrouwbaarheid verwijst naar de consistentie en stabiliteit van de metingen of observaties in een onderzoek. Een betrouwbaar onderzoek produceert herhaalbare resultaten onder dezelfde omstandigheden (Bryman, 2016). Betrouwbaarheid is essentieel om ervoor te zorgen dat de resultaten van een onderzoek reproduceerbaar zijn en dat eventuele variabiliteit in de metingen te wijten is aan echte verschillen en niet aan toevallige fouten of inconsistenties.

Ik heb mijn onderzoeksmethoden gepoogd duidelijk uit een te zetten in dit methoden hoofdstuk van het onderzoeksrapport, en transparant te zijn over de procedures die ik gevolgd heb om de betrouwbaarheid te vergroten. Hierdoor kunnen andere onderzoekers mijn methodologie repliceren en controleren of ze vergelijkbare resultaten vinden, waardoor de geloofwaardigheid van mijn bevindingen wordt versterkt (Bryman, 2016). Ook heb ik gepoogd een eenzijdig perspectief als conclusie op mijn onderzoeksvraag te voorkomen door het afnemen van interviews bij medewerkers die werkzaam zijn bij verschillende organisaties, en was de focus van het onderzoek niet op, bijvoorbeeld, uitsluitend de ervaring van medewerkers van de NCTV.

5. RESULTATEN

In dit hoofdstuk zal ik de empirische deelvragen van mijn onderzoek beantwoorden. Deze beantwoording is gebaseerd op een grondige documentanalyse en interviews met diverse respondenten die werkzaam zijn in het veiligheidsnetwerk. Om de privacy van de respondenten te waarborgen, worden zij in dit onderzoek slechts aangeduid als R1 (staat voor Respondent 1), R2, etc. Dit is in overeenstemming met de toezegging die ik heb gedaan om hun anonimiteit te garanderen. In bijlage II is een omschrijving van de respondenten opgenomen.

5.1 PERCEPTIES VAN HET VEILIGHEIDSNETWERK BETREFFENDE DE ONTWIKKELING VAN RECHTS-EXTREMISME

Ik zal eerst ingaan op de eerste empirische deelvraag, namelijk:

Welke percepties heeft het veiligheidsnetwerk over de ontwikkeling van de dreiging van rechts-extremisme, en hoe benaderen zij het rechts-extremisme?

Het veiligheidsnetwerk is geen zelfstandige entiteit, maar bestaat uit meerdere organisaties in Nederland, op zowel landelijk als decentraal niveau. De NCTV werkt als overkoepelende organisatie voor het bestrijden van terrorisme, in samenwerking met onder andere de AIVD en politie, maar ook met gemeenten. In dit hoofdstuk wordt onderzocht welke percepties dit veiligheidsnetwerk heeft omtrent de ontwikkeling van de dreiging van rechts-extremisme en hoe zij dit fenomeen benaderen.

5.1.1 Verandering in de demografie

Rechts-extremisme wordt volgens de definitie in het theoretisch kader gekenmerkt door het streven naar antidemocratische doelen en/of het gebruik van ondemocratische middelen, waardoor het de democratische rechtsorde bedreigt (AIVD, 2023c, par. 3). Kenmerken van het rechts-extremisme zijn vreemdelingenhaat, haat jegens (vreemde) cultuurelementen en ultranationalisme. Historisch gezien bestond rechts-extremisme in Nederland voornamelijk uit kleine, geïsoleerde groepen met beperkte invloed op de samenleving, zoals neo-nazi's, fascisten en antisemieten (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2020). Echter, recente ontwikkelingen hebben dit landschap veranderd. Nieuwe ideologieën zijn opgekomen, en het anti-islamstandpunt is als een nieuw fenomeen naar voren gekomen (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2020).

Het jaarverslag van de AIVD uit 2020 benadrukt dat gevoelens van extremisme zijn aangewakkerd door de COVID-19-pandemie, waarbij een groeiend wantrouwen jegens de overheid leidde tot een vruchtbare voedingsbodem voor rechts-extremistische opvattingen (AIVD, 2021). Anti-overheidsstandpunten, wijdverspreid onder rechts-extremistische groeperingen, werden tijdens de pandemie vaak geuit tijdens protesten, soms zelfs met oproepen tot geweld tegen politici en fysieke bedreigingen (AIVD, 2021).

Dit sentiment wordt onderstreept door de observaties van respondenten, zoals een medewerker van de gemeente Arnhem, die aangaf dat anti-institutioneel extremisme voortkomend uit wantrouwen in de overheid als een prominente, en zorgwekkende, ontwikkeling werd waargenomen:

“Vertrouwen in de overheid neemt af. Blijkt ook uit onderzoek van het Centraal Planbureau. Ja, het zijn wel allemaal signalen die wel een soort van voedingsbodem creëren waar ik me wel een beetje zorgen over maak.” (R1)

Niet alleen verandert het profiel van rechts-extremisme zelf, ook de demografie van de geradicaliseerden lijkt te veranderen. Jongeren worden steeds vaker gezien als de nieuwe generatie rechts-extremisten, met enkele honderden jongeren tussen de 12 en 20 jaar die in Nederland zijn geradicaliseerd (NJI, 2021). Deze jongeren zijn vaak aanhangers van het accelerationisme, een extreem-rechtse stroming waarbij geweld wordt verheerlijkt in de hoop een rassenoorlog te ontketenen en uiteindelijk een witte etnostaat te creëren (NJI, 2021; NCTV, 2024).

Deze verandering is ook opgemerkt door de respondenten van de interviews:

“En dat is eigenlijk een beetje de kanteling die we hebben zien gebeuren. Daarbij ook nog steeds een jongere leeftijd van mensen die zich daardoor aangesproken voelen.” (R3)

Echter, wordt deze opvatting niet door iedereen als het grootste probleem gezien, zo deelde een geïnterviewde wetenschapper de volgende opvatting:

“Ja, jonge mensen. En op zich is dat niet zo 'n probleem. Want dan heb je juist weer meer ingangen hè, via school of weet ik wat.” (R6)

De documentanalyse beschrijft voornamelijk een verschuiving van kleine, geïsoleerde rechts-extremistische groepen naar een bredere beweging, vooral versterkt door de COVID-19-pandemie, met een toenemende betrokkenheid van jongeren. Respondenten bevestigen deze trends, maar hun perceptie van de ernst en aanpak van de groeiende radicalisering onder jongeren lijkt te variëren. Deze verandering impliceert dat een verschuiving in de doelgroep een aangepaste aanpak vereist, omdat jongeren op een andere manier bereikt kunnen worden dan volwassenen.

5.1.2 Radicalisering online

Het opkomende fenomeen van rechts-extremisme online vormt een zorgwekkende ontwikkeling, zoals blijkt uit de dreigingsanalyse van de NCTV uit 2021. Vooral onder jongeren tussen de 12 en 20 jaar worden rechts-extremistische denkbeelden steeds vaker online omarmd. Deze trend wordt ook opgemerkt door andere experts, die benadrukken dat rechts-extremisme zich met name online snel verspreidt. Een respondent van de NCTV merkte op:

“Toch zie je wel inderdaad dat dat heel veel online is. Dat mensen toch alleen achter de computer gewoon lekker aan het klikken zijn. En zo langzaam verdwijnen. Via TikTok of zo'n Telegram groep of weet ik veel wat. (...) En het is natuurlijk, het is natuurlijk wereldwijd. Er gaat zoveel content, gaat er rond.” (R2)

De dreigingsanalyse uit 2021 benadrukt tevens de gevaren van online echokamers, waarbinnen extremistische opvattingen worden versterkt en figuren zoals Adolf Hitler en aanslagplegers worden verheerlijkt. De anonimiteit online draagt bij aan het extremisme, waardoor gesprekken vaak nog radicaler worden. Het risico bestaat dat deze geïsoleerde individuen, ook wel lone wolves genoemd, zich verenigen en gezamenlijk gewelddadige acties ondernemen (NCTV, 2021; Textgain & Verwey-Jonker Instituut, 2023). Een bijkomend gevaar is dat online radicalisering bijdraagt aan het vervagen van grenzen, waardoor internationale netwerken ontstaan. Geradicaliseerde individuen in Nederland kunnen zich spiegelen aan extremistische groepen in andere landen, wat het risico op aanslagen binnen Nederland verhoogt. Hoewel rechts-extremistische aanslagen hier nog niet hebben plaatsgevonden, zijn er wel voorbeelden in het buitenland, zoals in Noorwegen (AIVD, 2023). Daar pleegde in 2011 een rechts-extremist, Anders Breivik, 77 mensen op één dag (Melle, 2013). Zo vindt de gewelddadige stroming van het accelerationisme zijn oorsprong in Amerika, maar is het nu in Nederland ook een bekend begrip (Textgain & Verwey-Jonker Instituut, 2023).

“Wat je steeds ziet is dat er meer vermengingen zijn tussen verschillende groepen bij rechts-extremisme en terrorisme, en dan natuurlijk met name accelerationisme.” (R2)

Om de groei van online rechts-extremisme tegen te gaan, heeft de NCTV vier pijlers geïdentificeerd: dialoog met de internetsector, ontwikkeling van wettelijke instrumenten, verstrekken van handvatten voor lokale aanpak en preventie, en bevordering van mediawijsheid en weerbaarheid (NCTV, 2023). Echter, de effectiviteit van deze aanpak wordt gehinderd doordat de internetsector niet altijd dezelfde belangen heeft als de overheid:

“Ook omdat bepaalde providers gewoon niet aan tafel willen. Die hebben er dan geen belang bij om aan contentmoderatie bijvoorbeeld te doen. (...) Maar je ziet dat die bedrijven een ander belang hebben, bijvoorbeeld Tiktok, die heeft een heel ander motief.” (R2)

Een extra uitdaging in de aanpak van online radicalisering is de aanwezigheid van zogenaamde borderline content, die zich in een grijs gebied bevindt tussen wenselijk en illegaal. Dit wordt ook wel “legal, yet harmful” genoemd. Dit polariserende materiaal vormt een risico, maar er ontbreekt nog expertise voor een effectieve aanpak ervan (Textgain & Verwey-Jonker Instituut, 2023; NCTV, 2023c). Daarnaast is er ook sprake van het aanpassingsdilemma:

“individuen en groepen die hun extreemrechtse ideologie verhullen of matigen om sancties of stigmatisering te voorkomen” (Roks & van der Schoot, 2019, p. 225).

Dit dilemma bemoeilijkt ook het onderzoek naar extreem-rechtse uitingen.

De documentanalyse biedt een analyse van de opkomst en verspreiding van rechts-extremisme online. Het benadrukt de rol van online echokamers, de versterking van extremistische opvattingen, en de globalisering van deze bewegingen door de anonimiteit en wijdverspreide toegang tot extremistische content. De documentanalyse wijst ook op de specifieke gevaren van lone wolves en internationale netwerken die de kans op aanslagen binnen Nederland verhogen. De respondenten bevestigen veel van de

trends en gevaren die in de documenten worden beschreven, maar hun perspectief biedt meer praktische en ervaringsgerichte inzichten. Ze benadrukken vooral de snelle verspreiding van rechts-extremistische denkbeelden onder jongeren via populaire sociale media platforms zoals TikTok en Telegram. Ze signaleren ook de wereldwijde aard van deze bewegingen en hoe jongeren in Nederland daardoor worden beïnvloed. Respondenten benoemen specifieke uitdagingen, zoals het gebrek aan samenwerking met internetproviders en de vermenging van radicale groepen. Hieruit blijkt duidelijk dat de opkomst van online radicalisering een wicked problem is (Head & Alford, 2015), waar geen makkelijke oplossing voor is. De globalisering van extremistische netwerken betekent dat nationale grenzen vervagen in de digitale ruimte, waardoor (internationale) samenwerking essentieel wordt om deze dreiging effectief te begrijpen en monitoren. Bovendien impliceert de groeiende betrokkenheid van jongeren dat de aanpak van radicalisering moet evolueren om rekening te houden met de unieke manieren waarop deze groep wordt beïnvloed en gemobiliseerd.

5.1.3 Normalisering rechts-extremisme

Een andere opvallende ontwikkeling die door meerdere respondenten is aangehaald, is de normalisering van extreem-rechts gedachtegoed. Ook een respondent van de interviews illustreerde dit als volgt:

“Ja, wat we eigenlijk een beetje eerder zeiden, dus dat er een soort van normalisering is opgetreden. Dus wat is nou echt rechts-radicaal, rechts-extremistisch, et cetera. Wat we ook weleens merken is dat er ook een soort vorm van bias zit. Waar bij gewelddadige jihadisten sneller aan de bel wordt getrokken... omdat er zorgen zijn. Terwijl het soms bij een rechts-extremist juist langer duurt voordat er aan de bel getrokken wordt. Vanwege het idee van ja, maar dit is bijvoorbeeld pubergedrag. Dan heb ik het bijvoorbeeld over een Heil Hitler-groet. Als dat dan vaak genoeg voorkomt... Denken wij van “Wacht even, daar is wel meer aan de hand” (R3).

De zorgen over deze normalisering worden gedeeld door de rechts-extremisme-expert die ik heb geïnterviewd. Zij benadrukte dat deze normalisering mede voortkomt uit de ontevredenheid van veel mensen in Nederland met de huidige situatie. Bepaalde politieke partijen wijten diverse problemen aan migranten, wat de spanning verder verhoogt (R5). De vluchtelingenstroom in 2015, voornamelijk uit Syrië, leidde tot veel protesten waar extreem-rechtse groepen prominent aanwezig waren en zelfs werden aangemoedigd. Dit heeft bijgedragen aan het verdwijnen van de taboesfeer rondom rechts-extremisme die sinds de Tweede Wereldoorlog bestond (Anne Frank Stichting, 2021).

De AIVD besteedt ook aandacht aan deze normalisering in hun jaarverslag over 2020. Ze stellen dat “rechts-extremistische groepen in Nederland hun ideeën afgelopen jaar vaker presenteerden als een intellectuele manier van denken, die de aandacht verdient van het grote publiek” (AIVD, 2021, p. 4). Bovendien werd in dit verslag opgemerkt dat binnen de brede en diverse groep Nederlanders die in 2020 protesteerde tegen de overheid, een kleine groep intimidatie, bedreiging of geweld goedpraatte of zelfs bereid was daaraan mee te doen. Dit creëert een voedingsbodem voor (meer) extremisme (AIVD, 2021, p. 5).

Ontevredenheid in de samenleving werd meerdere keren aangehaald als een probleem dat aangepakt zou moeten worden om rechts-extremisme tegen te gaan, ook door een andere respondent:

“Ik denk ook dat als ik kijk naar de bredere maatschappelijke ontwikkeling, waarom radicaliseren mensen? Dat komt ook deels omdat en dat klinkt heel, heel, heel beperkt. Maar veel mensen zijn teleurgesteld in de, in de samenleving of in overheid en zoeken hun eigen weg in het, van het oplossen van hun problemen en verdrinken eigenlijk in het web van bestuursorganen, weten niet waar ze terecht moeten raken, raken in de schulden, middelengebruik, ouders die geen toezicht houden op jongeren, ouders die niet weten waar ze naartoe moeten als ze met een probleem zitten, dus... Ik denk, in de bredere zin moet de Nederlandse overheid hè, van gemeentelijk niveau tot maar ook op rijksniveau? Ja, ik denk toch ook weer gaan investeren om dichterbij de burger te komen, en zeggen van “Ja, wij zijn niet tegen jou, wij kunnen je helpen.” (R5)

Normalisering van extreem-rechts gedachtegoed is een opvallende ontwikkeling, en de implicaties hiervan zijn zorgwekkend. Ten eerste kan het leiden tot een grotere acceptatie van extreem-rechtse ideeën in de mainstream samenleving, waardoor de drempel voor gewelddadige acties wordt verlaagd. Ten tweede bemoeilijkt het de identificatie en bestrijding van rechts-extremisme, omdat signalen niet altijd serieus worden genomen. Bovendien draagt de normalisering bij aan de groei van extremistische netwerken, zowel online als offline, en creëert het een voedingsbodem voor verdere radicalisering. De bredere maatschappelijke ontevredenheid en het gevoel van vervreemding onder burgers kunnen deze trend verder versterken.

5.1.4 Beantwoording van de deelvraag

Concluderend kan gesteld worden dat het veiligheidsnetwerk, waaronder de NCTV, AIVD, politie en gemeenten, een toename en diversificatie van rechts-extremisme ziet. Historisch beperkt tot kleine groepen, is rechts-extremisme nu breder en meer invloedrijk, mede door nieuwe ideologieën en de COVID-19-pandemie die wantrouwen jegens de overheid heeft aangewakkerd en hiermee heeft bijgedragen aan een toename van rechts-extremistische denkbeelden. Dit toont de dynamische en interconnectieve aard van wicked problems, waarbij een gezondheids crisis onbedoelde gevolgen heeft op het gebied van nationale veiligheid en sociale cohesie.

Jongeren (12-20 jaar) worden steeds vaker geradicaliseerd via online platforms en aangetrokken tot gewelddadige stromingen zoals het accelerationisme. Psychische problemen en sociale factoren spelen hierbij een rol, wat aangeeft dat de oplossingen niet alleen binnen het veiligheidsdomein liggen, maar ook binnen het sociale en gezondheidsdomein. Dit maakt het probleem, een wicked problem, moeilijker te beheersen en lijkt een geïntegreerde aanpak te vereisen tussen verschillende domeinen.

De normalisering van extreemrechts gedachtegoed wordt zichtbaar door politieke retoriek en maatschappelijke ontevredenheid. Deze normalisering betekent dat extremistische ideeën steeds meer geaccepteerd worden binnen de mainstream samenleving, waardoor het moeilijker wordt om extremisme te identificeren en aan te pakken. Het veiligheidsnetwerk erkent de uitdaging van online radicalisering en heeft vier pijlers geïdentificeerd om dit tegen te gaan: samenwerking met de internetsector, wettelijke instrumenten, lokale aanpak en preventie, en mediawijsheid. Deze samenwerking met de internetsector wordt bemoeilijkt door uiteenliggende belangen. De RDT benadrukt hoe organisaties afhankelijk zijn van externe resources en hoe deze afhankelijkheid hun gedrag en beslissingen beïnvloedt, en uit dit voorbeeld blijkt dat het veiligheidsnetwerk afhankelijk is van de samenwerking met de internetsector om online radicalisering te monitoren en aan te pakken. Verticale integratie is volgens de RDT een oplossing voor

dit probleem, waarbij de overheid meer macht zou moeten hebben om niet meer afhankelijk te zijn van een andere sector (Hillman et al., 2009).

5.2 HET EVALUEREN EN MONITOREN VAN RECHTS-EXTREMISME

De volgende deelvraag die ik ga beantwoorden is als volgt:

Hoe wordt de dreiging van rechts-extremisme geëvalueerd en gemonitord door overheidsinstanties en veiligheidsdiensten binnen het coördinatiekader voor terrorismebestrijding?

5.2.1 Belangrijke actoren

Zoals toegelicht in het theoretisch kader, is de NCTV, Nationale Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, als overkoepelende organisatie hoofdzakelijk verantwoordelijk voor terrorismebestrijding in Nederland (Ministerie van Algemene Zaken, 2021). De wet *Circulaire met betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten 2019* (hierna: C2019) is een wet waarin afspraken beschreven staan met betrekking tot terrorismebestrijding. Deze is gesplitst in het rijksdomein, en het decentrale domein — regels en afspraken met betrekking tot gemeenten. Vooral het decentrale domein lijkt van belang bij terrorismebestrijding, blijkt uit de interviews. De meerderheid van de respondenten onderstreept het belang van de gemeente, omdat deze zo dicht op geradicaliseerden zit, en er ook het meeste zicht op hebben (R1; R2; R3; R4). Zo faciliteren medewerkers van de gemeente afstemmingsoverleggen (R2), waarbij de gemeente aan tafel gaat met onder andere politie en jongerenwerkers om casussen van geradicaliseerde inwoners te bespreken (R1; R2; R3). Een ambtenaar stelde dat het om deze reden ook belangrijk is dat beleidsmakers meer in contact zouden moeten komen met medewerkers die daadwerkelijk in contact komen met geradicaliseerden:

“(…) ik wil niet doen alsof dat makkelijk is, maar je ziet zeg maar dat de praktijk, in de stad of in bepaalde buurten en in bepaalde groepen, en beleid dat wordt gemaakt in Den Haag, dus bijvoorbeeld bij een ministerie, daar zit nog best wat ruimte tussen.” (R1)

R1 benadrukte dat het nuttig zou zijn om medewerkers zoals jongerenwerkers te betrekken bij het maken van beleid voor de aanpak van rechts-extremistische dreigingen. Deze opmerking kan in verband worden gebracht met de theorie over structural holes en brokers binnen sociale netwerken. De theorie van structural holes, zoals beschreven door Burt (2004), identificeert gaten binnen sociale netwerken waar weinig verbindingen zijn tussen clusters van individuen of organisaties. Deze gaten kunnen worden overbrugd door brokers, die verbindingen leggen tussen verschillende clusters en zo toegang krijgen tot diverse informatie, ideeën en middelen. Granovetter (1973) benadrukt daarnaast het belang van "weak ties" - zwakke verbindingen tussen clusters die waardevolle nieuwe informatie kunnen bieden. In het coördinatiekader voor terrorismebestrijding in Nederland kunnen jongerenwerkers en andere lokale medewerkers fungeren als brokers. Door hun directe contact met gemeenschappen en jongeren hebben ze toegang tot informatie en inzichten die mogelijk niet beschikbaar zijn voor centrale overheidsinstanties zoals de NCTV of de AIVD. Deze medewerkers kunnen de structurele gaten tussen lokale gemeenschappen en centrale beleidsmakers overbruggen, waardoor de diversiteit aan informatie en perspectieven binnen het beleidsproces toeneemt.

Mijn verwachting was dat de coördinatie tussen het veiligheidsnetwerk als tijdrovend ervaren zou worden, en daarom ook als inefficiënt. Echter leek deze veronderstelling over de effectiviteit van het coördinatiekader niet volledig overeen te komen met de bevindingen uit het onderzoek. De respondenten

waren positief te spreken over de samenwerking met andere overheidsinstanties, ook op hoger of lager niveau, en de vele overleggen werden als noodzakelijk gezien (R1, R2, R3). Het multi-layer problem, toegelicht in het theoretisch kader, is een theorie over belemmeringen die ontstaan wanneer beleid op verschillende bestuurslagen wordt geïmplementeerd, zoals nationaal, regionaal en lokaal niveau. Dit zou leiden tot bijvoorbeeld coördinatieproblemen bij verschillende besturen vanwege verschillende respondenten. Uit de interviews leek hier geen sprake van te zijn, omdat de verschillende besturen allemaal hetzelfde belang hebben: een veilig Nederland.

5.2.2 Instrumenten die gebruikt worden

Ik zal in deze paragraaf toelichten welke instrumenten als belangrijk worden bevonden door de respondenten om het rechts-extremisme te monitoren.

5.2.2.1 Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland

De respondent die werkzaam is bij de NCTV legde uit dat er binnen de organisatie een analyse afdeling is die fenomenen van radicalisering beschrijft. Dit betreft niet alleen rechts-extremisme, maar ook jihadisme en andere vormen van extremisme. De input van deze analyseafdeling vormt de basis voor de publicaties van het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN), welke twee keer per jaar worden gepubliceerd (NCTV, 2023b). Het DTN richt zich op trends en dreigingsontwikkelingen in hoofdlijnen, zonder individuele personen te analyseren, wat de taak is van de politie en de AIVD (R2). Het DTN wordt door de NCTV beschreven als een trendrapportage die de grootste dreigingsontwikkelingen beschrijft. Voor deze analyse is veel samenwerking vereist, waarbij gebruik wordt gemaakt van open bronnen zoals internet en media, evenals informatie van inlichtingendiensten, buitenlandse partners en ambassadepersoneel (NCTV, 2023b). Abels (2008) beschrijft hoe deze analyse tot stand komt door bijdragen van verschillende binnenlandse en buitenlandse instanties, waaronder de Nationale Politie en buitenlandse zusterdiensten. Analisten van de NCTV integreren deze gegevens tot een concepttekst, die vervolgens wordt teruggekoppeld naar de bronleveranciers voor feedback. Bij conflicterende inzichten wordt niet onderhandeld, maar worden de verschillende standpunten expliciet benoemd (Abels, 2008). Deze brede samenwerking en toetsing verbeteren de kwaliteit van de dreigingsanalyse, die onafhankelijk door de NCTV wordt vastgesteld, zonder politieke invloed (NCTV, 2016). Het bijbehorende beleid is echter wel politiek bepaald, wat de scheiding tussen de DTN-analyse en de beleidsbrief aan de Tweede Kamer verklaart (Abels, 2008).

Door de meerderheid van de respondenten werd het DTN genoemd als het voornaamste middel om de huidige dreiging van extremisme in Nederland te monitoren. Een respondent gaf aan dat de gemeente voornamelijk het DTN gebruikt om rechts-extremisme te monitoren (R3). Dit wordt vertaald naar een Utrechts beeld, waarbij een team van professionals, waaronder jongerenwerkers en buurtteammedewerkers, wordt gevraagd of zij denken dat het landelijke beeld overeenkomt met de situatie in Utrecht:

“Daar zijn we nu een beetje mee aan het experimenteren met hoe dat dan in de praktijk werkt. Want wij kunnen dat doen op basis van onze eigen gegevens. Dus bijvoorbeeld wat we zien qua casuïstiek radicalisering. Maar alleen casuïstiek zegt niet het hele verhaal. Het gaat ook om sentimenten in de samenleving en wat professionals er al tegenkomen in de samenleving.” (R3)

De uitdaging is hierbij dat het bij casuïstiek gaat over mensen die al het vizier zijn, en er ook inwoners zijn die mogelijk nog onopgemerkt aan het radicaliseren zijn. Om deze reden is er een team opgesteld van ongeveer 15 verschillende medewerkers, zoals sociale makelaars en jongerenwerkers, die worden uitgevraagd hoe het landelijke beeld zich lijkt te verhouden tot het Utrechtse beeld (R3).

Ook bij de gemeente Arnhem worden professionals ingezet en worden casusgesprekken gebruikt om inzicht te krijgen in extreemrechts binnen de gemeente (R1). Tijdens een casusgesprek wordt een specifieke casus besproken van een persoon die opvalt vanwege extreem-rechtse denkbeelden. De gemeente werkt hierbij samen met de politie en het Openbaar Ministerie (OM), en maakt uitsluitend gebruik van politie-informatie, zonder zelf individuen te onderzoeken. De AIVD kan de gemeente ook op de hoogte stellen van lopende of afgeronde onderzoeken naar individuen (NCTV, 2022).

In de Rapportage Integrale Aanpak Terrorisme (NCTV, 2022) wordt vermeld dat er een samenwerkingsverband is, de CT Infobox, waarin de politie, Koninklijke Marechaussee, FIOD, Nederlandse Arbeidsinspectie, MIVD, de Financial Intelligence Unit Nederland, de Immigratie en Naturalisatiedienst, NCTV, Belastingdienst en het OM informatie uitwisselen betreffende contra-terrorisme. Het doel hiervan is als volgt opgesteld:

“(...) de informatiepositie over personen waar een terroristische dreiging vanuit gaat te verbeteren en hier adequaat tegen op te kunnen treden.”

(WODC, 2015, p. 66)

Dit verband, bestaande uit tien verschillende overheidsorganen, deelt informatie met elkaar over personen in een “box”. Deze informatie wordt multidisciplinair beoordeeld, medewerkers mogen deze informatie niet zelf delen of hiermee aan de slag gaan. Op basis van deze informatie zijn er drie verschillende gevolgen mogelijk, namelijk:

- advies om bepaalde informatie met een andere partij te delen (een verstrekingsadvies),
- om op een bepaalde wijze te handelen ten aanzien van een persoon (een attenderingsadvies) of
- om te starten met een persoonsgerichte aanpak, in een advies aan de NCTV (WODC, 2015, p. 68 & 69).

Uit een evaluatie van de CT Infobox komt naar voren dat medewerkers over het algemeen erg tevreden zijn over de werking hiervan, omdat de informatie door verschillende personen en vanuit verschillende posities wordt behandeld en de gegevensdeling snel en efficiënt plaatsvindt (WODC, 2015). Dit kwam als een verrassing voor de onderzoekers, aangezien samenwerking en informatiedeling binnen verschillende overheidsorganisaties vaak als lastig wordt bevonden (WODC, 2015). Het succes van de CT Infobox kan dienen als een inspiratiebron voor lokale gegevensdeling, momenteel wordt dit alleen op centraal niveau en door een beperkt aantal organisaties uitgevoerd.

5.2.2.2 Onderzoek naar personen

De AIVD heeft als een van haar kerntaken het onderzoek doen naar personen en organisaties die een dreiging vormen voor de nationale veiligheid (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2023). De AIVD beschrijft deze taak als volgt:

“(…) het verrichten van onderzoek met betrekking tot organisaties en personen die door de doelen die zij nastreven, dan wel door hun activiteiten aanleiding geven tot het ernstige vermoeden dat zij een gevaar vormen voor het voortbestaan van de democratische rechtsorde, dan wel voor de nationale veiligheid of voor andere gewichtige belangen van de staat.”

(AIVD, 2023b)

Een medewerker van de NCTV vertelde dat zij als belangrijkste orgaan voor terrorismebestrijding zelf geen onderzoek doen naar personen (R2), maar dat deze taak voorbehouden is aan de AIVD en de politie. Hiervoor worden bijzondere inlichtingenmiddelen ingezet, omdat open bronnen niet altijd voldoende informatie opleveren. Wanneer de AIVD gebruik wil maken van een dergelijk inlichtingsmiddel, zoals afluisteren, moet er toestemming gevraagd worden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) (AIVD, 2023b). De minister van BZK is namelijk verantwoordelijk voor de taakuitvoering van de AIVD (Ministerie van Financiën, z.d.).

5.2.2.3 Beantwoording van de deelvraag

Het evalueren van de dreiging van rechts-extremisme binnen het coördinatiekader voor terrorismebestrijding is een cruciaal proces dat zich richt op het continu beoordelen en aanpassen van strategieën. Dit proces is noodzakelijk om effectieve preventie- en interventie maatregelen te ontwikkelen en de nationale veiligheid te waarborgen. Evaluatie omvat het achteraf analyseren van de effectiviteit van beleid, het beoordelen of gestelde doelen zijn bereikt en het leren van eerder gemaakte fouten (Bakker, 2012).

De vraag "Hoe wordt de dreiging van rechts-extremisme geëvalueerd en gemonitord door overheidsinstanties en veiligheidsdiensten binnen het coördinatiekader voor terrorismebestrijding?" kan als volgt beantwoord worden: binnen Nederland speelt de NCTV een centrale rol in de coördinatie van terrorismebestrijding, inclusief het aanpakken van rechts-extremisme. Daarnaast zijn gemeenten cruciaal vanwege hun nabijheid tot geradicaliseerde individuen. Gemeentelijke medewerkers zoals jongerenwerkers fungeren als brokers die verbindingen leggen tussen lokale gemeenschappen en centrale beleidsmakers, zoals beschreven in Burt's (2004) theorie over structural holes.

De RDT benadrukt dat overheidsinstanties afhankelijk zijn van externe bronnen zoals geavanceerde technologieën en informatie van partners om rechts-extremisme effectief te monitoren (Hillman et al., 2009). Deze afhankelijkheid vereist strategisch beheer en samenwerking om snel veranderende online dreigingen te adresseren. De samenwerking van diverse binnenlandse instanties, zoals beschreven in de evaluatie van de CT Infobox (WODC, 2015), illustreert dit. De CT Infobox is een samenwerkingsverband waarin verschillende overheidsorganen informatie uitwisselen om de informatiepositie over potentiële terroristische dreigingen te verbeteren (NCTV, 2022).

Het multi-layer problem (Hill & Hupe, 2003) beschrijft belemmeringen die ontstaan bij de implementatie van beleid op verschillende bestuurslagen. Uit de interviews blijkt echter dat de samenwerking tussen nationale, regionale en lokale besturen over het algemeen positief wordt ervaren. De gedeelde focus op

ationale veiligheid en de gestructureerde samenwerking binnen het coördinatiekader lijken deze potentiële coördinatieproblemen te verzachten.

Het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) is een van de belangrijkste instrumenten die gebruikt wordt om de dreiging van rechts-extremisme te monitoren (NCTV, 2023b; R2). Dit rapport wordt samengesteld op basis van informatie van diverse bronnen, waaronder inlichtingendiensten en buitenlandse partners, en biedt een trendanalyse van dreigingsontwikkelingen (NCTV, 2023b). Gemeenten gebruiken het DTN om het landelijke beeld te vertalen naar hun lokale context, waarbij input van professionals zoals jongerenwerkers wordt geïntegreerd (R1; R3), wat aangeeft dat er meerdere lagen van governance en actie betrokken zijn bij het bestrijden van rechts-extremisme. Het DTN dient als een schakel tussen nationale en lokale niveaus van dreigingsanalyse en interventie.

Kortom, de evaluatie en monitoring van de dreiging van rechts-extremisme binnen het coördinatiekader voor terrorismebestrijding omvat een geïntegreerde aanpak waarbij verschillende overheidsinstanties en veiligheidsdiensten samenwerken om een nauwkeurig beeld te krijgen van de dreiging en effectieve preventie- en interventiestrategieën te ontwikkelen en implementeren. Hoewel de respondenten positief lijken te zijn over de aanpak, door de inzet van diverse middelen en samenwerking tussen verschillende actoren, zijn er verbeterpunten. De RDT benadrukt de noodzaak van voortdurende toegang tot externe bronnen, wat suggereert dat investeringen in technologie en samenwerking tussen organisaties essentieel blijven (Hillman et al., 2009). De multi-layer problem theorie laat zien dat, hoewel de huidige samenwerking goed lijkt te werken, er voortdurend aandacht moet zijn voor het overbruggen van beleidskloven tussen bestuurslagen. Door jongerenwerkers en andere lokale actoren actief te betrekken bij beleidsvorming, zoals voorgesteld kan worden aan de hand van de theorie van structural holes (Burt, 2004), maar ook voorgesteld door respondenten (R1; R6), kan het succes van de aanpak verder worden verbeterd.

5.3 UITDAGINGEN EN BELEMMERINGEN BIJ HET AANPAKKEN VAN RECHTS-EXTREMISME

Ik zal in deze paragraaf pogen om de derde deelvraag te beantwoorden, namelijk:

Wat zijn de uitdagingen en belemmeringen bij het detecteren, analyseren en aanpakken van rechts-extremistische dreigingen binnen Nederland, en hoe worden deze aangepakt door het coördinatie kader?

Uit de interviews met verschillende respondenten die werkzaam zijn binnen het veiligheidsnetwerk voor terrorismebestrijding, zijn meerdere belemmeringen naar voren gekomen.

5.3.1 Online radicalisering als belemmering bij het aanpakken van rechts-extremisme

De uitdaging die het meest genoemd werd (R1; R2; R3; R4; R5; R6), is het feit dat de ontwikkeling van rechts-extremisme zich grotendeels online afspeelt. Zo stelde een medewerker van de gemeente Arnhem het volgende:

“Maar het is natuurlijk, zeker als je het vooral hebt over rechts-extremisme, dat is best ongrijpbaar omdat het voor een deel online zich afspeelt, voor een groot deel denk ik. En de ontwikkelingen gaan heel snel, dus je moet zorgen dat je bijblijft.” (R1)

Het monitoren van online radicalisering blijkt een uitdaging voor overheidsinstanties. Een medewerker van de gemeente Utrecht gaf aan dat een gebrek aan mankracht en bevoegdheden effectieve surveillance bemoeilijkt (R3). Binnen de gemeente Utrecht is er een afdeling die verschillende websites monitort, maar het blijkt lastig om gevonden extreem-rechts materiaal te herleiden naar specifieke individuen (Textgain & Verwey-Jonker Instituut, 2023). Meerdere gemeentemedewerkers, als respondenten van een grootschalig onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum, gaven aan dat online rechts-extremisme minder aandacht heeft gekregen binnen gemeenten vanwege de focus op de jihadistische beweging (Textgain & Verwey-Jonker Instituut, 2023).

Niet alleen is het moeilijk om de ontwikkelingen van het online radicalisering bij te benen, ook het veroordelen van individuen blijkt lastiger wanneer veel online afspeelt, volgens een respondent die werkzaam is bij het OM. Hij gaf aan dat het lastig kan zijn om te voldoen aan de bewijsdrempel, waardoor het OM kan besluiten om de zaak wel of niet voor te laten komen bij de rechter (R4). Uit de Versterkte Aanpak Online inzake terroristische en extremistische content van de NCTV blijkt ook dat de eerder genoemde borderline content in beginsel legaal is, maar wel de nationale veiligheid ondermijnt omdat het kan aanzetten tot haat, maar ook omdat het extremistische content normaliseert (NCTV, 2023c). De NCTV heeft hier recent een nieuw rapport over gepubliceerd, over extreemrechtse memes die ook zouden bijdragen aan de normalisering van extreemrechts gedachtegoed, terwijl deze nauwelijks strafbaar zijn (NCTVb, 2024). Zo vertelde een medewerker van de gemeente Arnhem over hondenfluitjes, een term voor het fenomeen waarbij extremisten online hun gedachtegoed delen, op een manier die slechts door de goede verstaander begrepen wordt. Zo zou “88” staan voor de achtste letter van het alfabet, en daarbij

symbool staan voor Heil Hitler (R1). Ook dit zorgt voor een belemmering bij het veroordelen of vervolgen van een individu, want:

"Je kan er niet voor veroordeeld worden. Omdat je dan makkelijk kan zeggen "Oh maar dat bedoel ik er niet mee" (R1)

Terwijl de technologie en methoden van extremisten zich blijven ontwikkelen, moeten de betrokken instanties dus voortdurend alert en adaptief blijven om deze dreiging effectief tegen te gaan, maar ook om mensen uiteindelijk te vervolgen. Om de juridische uitdagingen rond online extremisme aan te pakken, is samenwerking met het OM cruciaal.

5.3.2 Zorg-casuïstiek als belemmering bij het aanpakken van rechts-extremisme

Een andere uitdaging die tijdens de interviews werd genoemd, is de zorg-casuïstiek. Het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) benoemt dat jonge mannen met extreem-rechts gedachtegoed vaker dan gemiddeld psychische problemen hebben, zoals depressie (NJI, 2021). Onderzoekers hebben meer dan honderd verschillende factoren geïdentificeerd die bijdragen aan radicalisering of het uitblijven daarvan. Deze factoren kunnen worden onderverdeeld in push- en pullfactoren: pushfactoren duwen jongeren weg van de maatschappij, terwijl pullfactoren hen aantrekken tot extremistisch gedachtegoed (NJI, z.d.). Een medewerker van de NCTV merkte op dat bij geradicaliseerde personen met mentale gezondheidsproblemen voorkomen moet worden dat zij in de strafrechtketen belanden. Dit wordt soms bemoeilijkt door beroepsgeheimen en moeizame gegevensdeling in de zorg (R2). Uit een studie over het radicaliseringsproces blijkt ook het volgende:

"Wat betreft demografische factoren zijn ontvankelijke personen vaker (maar niet noodzakelijk) jong, man, gelovig, laag opgeleid en hebben zij een laag inkomen. Daarnaast komen waarden zoals sociale dominantie oriëntatie, ingroup superioriteit en (rechts) autoritarisme naar voren, net als persoonlijkheidseigenschappen als narcisme en introversie, en psychische aandoeningen zoals depressie, PTSS en persoonlijkheidsstoornissen. Verder spelen een onveilige hechting, een rigide denkstijl en een laag empathisch vermogen een rol."

(Nickolson et al., 2021, p. 6)

Het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) heeft ook een gedragswetenschappelijk onderzoek uitgevoerd bij 26 personen die gearresteerd waren voor terroristische misdrijven. Zij bleken samen 71 psychische stoornissen te hebben, waaronder vooral persoonlijkheidsstoornissen, maar ook autisme, een verstandelijke beperking en drugsverslaving (NIFP, 2021).

De Nationale Contraterrorisme Strategie (2022-2026) richt zich ook op de *Aanpak potentieel gewelddadige extremistische eenlingen* (PGEE). Deze aanpak werd ingevoerd nadat bij meerdere aanslagen in Europa bleek dat de daders psychosociale problemen hadden. De PGEE zorgt ervoor dat mensen met dergelijke problematiek de juiste begeleiding krijgen, waarbij samenwerking nodig is tussen gemeenten, de GGZ en de politie (NCTV, 2022a). In de strategie staat echter nog niet uitgewerkt hoe dit

precies aangepakt gaat worden, aangezien de NCTV benoemt dat er moeizame gegevensdeling is in de zorg:

“Een dilemma hierbij is het spanningsveld van informatiedeling en privacy. (...) Er zal nader worden gekeken welke informatiedeling er binnen de bestaande kaders mogelijk is in het licht van het beoogde doel van vroegsignalering en voor een effectieve aanpak (zorg en veiligheid).”

(NCTV, 2022a, p. 15)

Het aanpakken van rechts-extremisme wordt duidelijk bemoeilijkt door de complexe verwevenheid van psychische problematiek en radicalisering.

5.3.3 Normalisering rechts-extremisme

De eerder genoemde normalisering van rechts-extremisme, wat een nieuwe ontwikkeling lijkt te zijn sinds na de Tweede Wereldoorlog (Anne Frank Stichting, 2021), blijkt uit de interviews met respondenten ook als belemmering te werken bij de aanpak van rechts-extremisme. Bepaalde vormen van extremisme kunnen de perceptie van andere dreigingen vertekenen, waardoor er minder aandacht en begrip is voor rechts-extremisme. Zo stelt de rechts-extremisme expert op de vraag wat zij als urgentste belemmering op de aanpak ziet, het volgende:

“Eigenlijk is de regel zo dat iedereen begrijpt dat jihadisme slecht is. Weet je wel, iedereen snapt “Oh, dat zijn heel extreme, gewelddadige ideeën.” En nou, dat, het is heel makkelijk om dat te veroordelen, maar voor een hele hoop mensen die ook in beleidsland werken, is het veel minder ver-van-hun-bedshow om te zeggen, “Ja, migranten nou, die veroorzaken ook gewoon overlast”, weet je wel? En die notie is, ik bedoel, dat is natuurlijk niet waar.” (R5)

Politici zouden dus soms ook inspelen op sentimenten in de samenleving, waardoor xenofobische of extreem-rechtse uitlatingen genormaliseerd worden. Volgens de rechts-extremisme expert is er wegens de focus op jihadisme, wat in meerdere DTN ook als de meest bepalende dreiging voor een aanslag in Nederland is genoemd (R5; Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2019), een gat ontstaan in de kennis over rechts-extremisme en het beleid hierop (R1). Een medewerker van de NCTV vertelde dat de aanpak van rechts-extremisme voornamelijk is opgesteld op basis van de bestaande aanpak met betrekking tot jihadisme, omdat deze aanpak volgens de NCTV ideologie-neutraal toepasbaar is (R2). Hieruit kan worden afgeleid dat er, tot voor de ontwikkelingen rondom het jihadisme, geen specifieke aanpak voor rechts-extremisme bestond, en dat dit de laatste jaren pas is opgepakt. De opkomst van het rechts-extremisme wordt dan ook gezien als een nieuwe ontwikkeling vanaf 2014/2015 (AIVD, 2018).

5.3.4 Successen bij het aanpakken van rechts-extremisme

Uit de gesprekken met de respondenten die werkzaam zijn in het veiligheidsnetwerk, blijkt dat er zowel uitdagingen als successen zijn bij de aanpak van rechts-extremisme. Een van de belangrijkste succesfactoren is dat de meerderheid van de respondenten zeer positief te spreken is over de samenwerkingsverbanden. R3 stelde dat zij actief betrokken worden bij de lokale aanpak door de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). R2, een medewerker bij de NCTV, gaf aan dat verschillende medewerkers zich inzetten op de lokale aanpak en samenwerken met andere

instanties. Deze samenwerking lijkt een cruciale rol te spelen bij de effectieve bestrijding van rechts-extremisme op lokaal niveau. Gemeenten zijn ook afhankelijk van versterkingsgelden die aangevraagd kunnen worden bij de NCTV (R1; Ministerie van Justitie & Veiligheid, 2023). Deze fondsen zijn essentieel om de nodige middelen te verkrijgen voor de aanpak van rechts-extremisme, zo worden ze ook gebruikt voor het trainen van jongerenwerkers (R1). De respondenten benadrukken dat de interorganisatorische samenwerking van groot belang is voor een succesvolle aanpak. Dit staat in contrast met de theorie van verkokering (Schillemans, 2008), die stelt dat een gebrek aan coördinatie onvermijdelijk leidt tot ineffektieve aanpakken van wicked problems. In dit geval lijkt verkokering geen probleem te zijn, juist vanwege de sterke samenwerking tussen verschillende instanties.

Opvallend is dat de respondenten veel verschillende organisaties noemen waarmee zij samenwerken, maar dit niet als lastig of vervelend ervaren. Integendeel, sommige respondenten weten per organisatie precies bij wie ze moeten zijn en hoe ze deze personen direct kunnen bereiken (R1; R2; R3). Dit wijst op een goed georganiseerd netwerk waarin duidelijke communicatielijnen bestaan en waarin men weet wie verantwoordelijk is voor welke taken.

“Ja, we hebben met de NCTV hebben we volgens mij één keer in de zes weken een CT-overleg. Dat is een contra terrorisme overleg. Wederom breed. Dus niet specifiek op één vorm van extremisme. En dat kan wel een thema zijn, dus dat je specifiek een thema pakt. En dat is de NCTV samen met de SZW, soms AIVD en andere gemeenten die geprioriteerd zijn op het gebied van de aanpak van radicalisering. Daarnaast hebben wij nog een G4-overleg met collega's die zitten in de grote vier steden: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht. Daar hebben we regelmatig contact mee. Binnen onze persoonsgerichte aanpak is er ook nog het reguliere casuoverleg radicalisering. Dat is meer een lokale aanpak. En daar zit politie bij, OM, Raad van de Kinderbescherming, de gemeente en eventueel andere partners, afhankelijk van het onderwerp of persoon dat besproken wordt. En daar zit ook het Zorg- en Veiligheidshuis bij. Het Zorg- en Veiligheidshuis zorgt een beetje voor de coördinatie. Maar het Zorg- en Veiligheidshuis faciliteert ook het casuïstiek overleg in de regio. Dus het kan ook zijn dat zij ook informatie krijgen vanuit de regiopartners bijvoorbeeld. Ja. Dus dat is er ook nog.” (R3)

Hoewel de samenwerking over het algemeen positief wordt beoordeeld, werd er door de respondenten opgemerkt dat het voor grote gemeenten makkelijker is om met andere organen te overleggen. Dit komt doordat zij over meer mankracht beschikken, wat hen in staat stelt om beter samen te werken en meer middelen aan te wenden voor de aanpak van rechts-extremisme. Kleine gemeenten kunnen hier een uitdaging ervaren vanwege hun beperkte capaciteit. Dit wordt vanuit de multi-layer problem theorie ook beschreven als een mogelijk gevolg bij beleidsimplementatie op verschillende niveaus, de capaciteit om beleid effectief uit te voeren verschilt per regio en is afhankelijk van de middelen die zij tot hun beschikking hebben.

5.3.4 Beantwoording van de deelvraag

Deze deelvraag behandelt de uitdagingen en belemmeringen bij het aanpakken van rechts-extremisme in Nederland, evenals de strategieën die worden toegepast door het coördinatiekader. Uit het onderzoek blijkt dat er verschillende obstakels zijn bij het detecteren, analyseren en aanpakken van deze dreiging.

Een van de belangrijkste uitdagingen is de opkomst van online radicalisering binnen rechts-extremistische kringen. Dit fenomeen maakt het voor overheidsinstanties moeilijk om bij te blijven, vanwege de snel

evoluerende aard van online platforms en communicatie. Gebrek aan mankracht en bevoegdheden bemoeilijken effectieve surveillance. Bovendien wordt extremistische content online vaak gepresenteerd op een manier die juridische vervolging bemoeilijkt, waardoor het moeilijk is om individuen te veroordelen. De normalisering van extremistische ideeën online draagt bij aan deze uitdaging, aangezien het kan leiden tot een gebrek aan duidelijke veroordeelbare gedragingen.

Een andere belangrijke belemmering is de complexe relatie tussen psychische problemen en radicalisering. Jonge mannen met extreem-rechtse opvattingen hebben vaak psychische problemen, wat de preventie van hun betrokkenheid bij extremistische activiteiten bemoeilijkt. Deze problematiek vereist een gecoördineerde aanpak tussen verschillende instanties, waaronder gemeenten, de geestelijke gezondheidszorg en de politie, wat momenteel lastig is door het dilemma van privacy, tegenover informatiedeling.

Het aanpakken van rechts-extremisme in Nederland kan worden beschouwd als een wicked problem, een complex probleem dat moeilijk op te lossen is vanwege tegenstrijdige en veranderlijke eisen. Kenmerken van een 'wicked problem' zijn onder andere (Rittel & Webber, 1973):

- Een gebrek aan een duidelijke definitie. Rechts-extremisme en online radicalisering zijn moeilijk precies te definiëren en te identificeren. De grens tussen radicale ideeën en extremistische acties is vaak vaag, bijvoorbeeld bij borderline content, wat het lastig maakt om duidelijke beleidsmaatregelen te formuleren en te handhaven.
- Multifactoriële oorzaken. De oorzaken van rechts-extremisme zijn complex en divers, variërend van sociaaleconomische factoren tot persoonlijke psychologische problemen. Dit vereist een integrale aanpak waarbij meerdere disciplines en instanties betrokken zijn, wat momenteel nog lastig blijkt te zijn.
- Veranderlijke aard. De dynamiek van online radicalisering verandert snel door de opkomst van nieuwe technologieën en platformen. Dit maakt het moeilijk voor beleidsmakers om bij te blijven en effectieve maatregelen te ontwikkelen die op de lange termijn werken.
- Verkokering en gebrek aan samenwerking. Zoals aangegeven, zijn er uitdagingen bij het delen van informatie tussen zorginstellingen en veiligheidsinstanties. Privacywetgeving en beroepsgeheimen kunnen effectieve samenwerking belemmeren, wat een kenmerk is van verkokering. Dit wordt vaak gezien bij wicked problems (Schillemans, 2008).

De RDT stelt dat organisaties afhankelijk zijn van externe resources om te overleven en te functioneren. Deze afhankelijkheid creëert een machtsdynamiek waarbij organisaties moeten onderhandelen om toegang te krijgen tot de nodige middelen (Hillman et al., 2009). In de context van het aanpakken van rechts-extremisme binnen Nederland, zien we deze theorie weerspiegeld, gemeenten zoals Utrecht ervaren een tekort aan personeel en wettelijke bevoegdheden om effectieve surveillance uit te voeren op online radicalisering. Dit leidt tot een afhankelijkheid van externe organisaties zoals de NCTV voor extra middelen en ondersteuning. Hoewel de samenwerking met andere instanties door respondenten als positief wordt beoordeeld, zijn er toch tekenen van verkokering. De uitdagingen bij het delen van informatie tussen zorginstellingen en veiligheidsinstanties duiden op verkokering, waar beroepsgeheimen en privacywetgeving effectieve samenwerking belemmeren. Daarnaast wijzen verschillende respondenten op een historisch sterke focus op jihadisme bij beleidsvorming, wat heeft geleid tot een gat in kennis en

beleid omtrent rechts-extremisme. Dit kan worden gezien als een vorm van verkokering binnen het veiligheidsdomein (Schillemans, 2008).

6. CONCLUSIE

Ik zal in dit hoofdstuk de onderzoeksvraag beantwoorden aan de hand van het theoretisch kader en de resultaten sectie. Deze vraag is als volgt:

Hoe faciliteert het bestaande coördinatiekader voor terrorismebestrijding in Nederland de aanpak van rechts-extremistische dreigingen?

Het bestaande coördinatiekader voor terrorismebestrijding in Nederland omvat verschillende overheidsinstanties en organisaties die samenwerken om de nationale veiligheid te waarborgen en terrorisme te bestrijden. Deze overheidsinstanties, waaronder de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV), de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD), de politie, en gemeenten, werken samen binnen dit kader om de dreiging van rechts-extremisme te identificeren, te monitoren en aan te pakken (NCTV, 2019).

De NCTV speelt een centrale rol bij het coördineren van de analyse van rechts-extremisme door middel van het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (NCTV, 2023b). Dit rapport biedt een actuele evaluatie van de dreiging van terrorisme, inclusief rechts-extremisme, en vormt een leidraad voor beleidsmakers en instanties om passende maatregelen te nemen.

Gemeenten zijn ook actief betrokken bij de aanpak van rechts-extremisme, waarbij ze het landelijke dreigingsbeeld vertalen naar lokale situaties en casusgesprekken voeren om inzicht te krijgen in extremistische activiteiten binnen hun gemeenten (R3). Deze gesprekken worden gehouden in samenwerking met de politie, het Openbaar Ministerie, en soms ook de AIVD. De AIVD voert onderzoek uit naar personen en organisaties die een dreiging vormen voor de nationale veiligheid, inclusief rechts-extremisten. Door middel van bijzondere inlichtingenmiddelen kan de AIVD de dreiging van rechts-extremisme effectief monitoren en analyseren, waardoor tijdige interventies mogelijk zijn (AIVD, 2023b).

Het coördinatiekader voor terrorismebestrijding in Nederland faciliteert dus de aanpak van rechts-extremistische dreigingen door middel van samenwerking, informatie-uitwisseling en gecoördineerde acties tussen verschillende overheidsinstanties en organisaties.

De dynamische aard van rechts-extremistische dreigingen, versterkt door nieuwe ideologieën en sociaal-economische factoren zoals de impact van de COVID-19-pandemie, benadrukt de complexiteit en de noodzaak van een geïntegreerde aanpak voor dit wicked problem (AIVD, 2021). Kenmerken van een wicked problem, zoals beschreven door Rittel en Webber (1973), zijn duidelijk zichtbaar: een gebrek aan een duidelijke definitie van rechts-extremisme en online radicalisering, multifactoriële oorzaken en een veranderlijke context die snelle aanpassingen vereist in beleid en uitvoering.

Allereerst, de percepties binnen het veiligheidsnetwerk tonen de diversificatie en toenemende invloed van rechts-extremisme. Dit wordt ondersteund door het DTN, dat trends analyseert en vertaalt naar lokale niveaus met inbreng van professionals zoals jongerenwerkers. Dit praktische voorbeeld illustreert hoe nationale analyses en lokale implementaties hand in hand gaan om een gecoördineerde aanpak mogelijk te maken (NCTV, 2023b).

Echter, uitdagingen blijven bestaan. Een van de grootste obstakels is de opkomst van online radicalisering binnen rechts-extremistische kringen (NCTV, 2020; R1; R2; R3; R4; R5; R6). Het dynamische karakter van online platforms en communicatie maakt het voor overheidsinstanties moeilijk om deze ontwikkelingen adequaat te volgen en te controleren (Textgain & Verwey-Jonker Instituut, 2023). Het gebrek aan voldoende mankracht en de beperkingen in bevoegdheden bemoeilijken effectieve surveillance. Bovendien wordt extremistische content online vaak gepresenteerd op een manier die juridische vervolging bemoeilijkt, waardoor het moeilijk is om individuen te vervolgen en te veroordelen. Dit vereist voortdurende aanpassingen in technologieën en strategieën (Hillman et al., 2009), aangezien de samenwerking met de internetsector bemoeilijkt wordt door uiteenlopende belangen en wetgevingskaders. Juridische complexiteiten bij het aanpakken van online extremistische content en de complexe relatie tussen psychische problemen en radicalisering onderstrepen de behoefte aan een integrale benadering waarbij veiligheids-, sociale en gezondheidsdomeinen naadloos samenwerken.

Daarnaast wordt de aanpak van rechts-extremisme bemoeilijkt door de normalisering van dergelijke ideeën in de samenleving (Anne Frank Stichting, 2021; R3). Het gebrek aan adequate aandacht en kennis over rechts-extremisme in vergelijking met jihadistisch extremisme heeft geleid tot een vertraging in reacties van beleidsmakers en instanties op deze dreiging (R1; R5). Deze normalisering draagt bij aan een gebrek aan duidelijke veroordeelbare gedragingen, waardoor de handhaving van wetten en voorschriften bemoeilijkt wordt. Zo is er minder aandacht en begrip voor de ernst van het rechts-extremisme, omdat bepaalde vormen van extremisme de perceptie van de dreiging vertekenen (R5).

Een andere belangrijke uitdaging is de complexe relatie tussen psychische problemen en radicalisering, vooral bij jonge mannen met extreem-rechtse opvattingen. De informatiedeling in de zorg verloopt lastig wegens privacyredenen, en duidt op verkokering (Schillemans, 2008) binnen het veiligheidsdomein.

Het multi-layer problem (Hill & Hupe, 2003), zoals beschreven in het theoretisch kader van dit onderzoek, werpt licht op de uitdagingen van verkokering en het overbruggen van beleidskloven tussen verschillende bestuurslagen en disciplines. Desondanks tonen de positieve evaluaties van de samenwerking binnen het veiligheidsnetwerk aan dat er een goede coördinatie is tussen nationale, regionale en lokale actoren (Schillemans, 2008).

Hoewel de samenwerking binnen het coördinatiekader voor terrorismebestrijding dus positieve resultaten laat zien, benadrukken deze uitdagingen de noodzaak van voortdurende verbetering en verfijning van de aanpak van rechts-extremisme in Nederland. Dit vereist niet alleen een betere monitoring en evaluatie van online activiteiten, maar ook een geïntegreerde aanpak van psychische gezondheidszorg, preventie en handhaving, evenals een grotere nadruk op bewustwording en educatie binnen de samenleving. Hier zal verder op ingegaan worden in hoofdstuk acht van dit onderzoek.

7. DISCUSSIE

7.1 VALIDITEIT

In wetenschappelijk onderzoek is de validiteit van cruciaal belang om de betrouwbaarheid en generaliseerbaarheid van de bevindingen te waarborgen (van Peet et al., 2005). De validiteit van dit onderzoek naar de faciliteit van het coördinatiekader voor terrorismebestrijding in Nederland met betrekking tot rechts-extremistische dreigingen, is gebaseerd op verschillende methodologische benaderingen, waaronder interviews met respondenten en een uitgebreide documentanalyse. In dit stuk wordt de validiteit van het onderzoek geëvalueerd aan de hand van twee hoofdtypen van validiteit: interne validiteit en externe validiteit.

7.1.2 Interne validiteit

Interne validiteit betreft de mate waarin de resultaten van het onderzoek daadwerkelijk het effect weerspiegelen van de onderzochte variabelen, zonder beïnvloed te worden door andere factoren (Symon & Cassell, p. 207). In dit onderzoek is getracht de interne validiteit te waarborgen door een zorgvuldig opgezette onderzoeksmethode:

1. De selectie van respondenten was belangrijk voor het zorgen voor interne validiteit. Door het interviewen van sleutelpersonen binnen relevante organisaties, zoals de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV), het Openbaar Ministerie (OM), en lokale gemeenten, is ervoor gezorgd dat de informatie afkomstig is van deskundigen met directe betrokkenheid en ervaring in het veld.
2. Ik heb ook gebruik gemaakt van data-triangulatie, een manier om te zorgen voor meer interne validiteit. Naast interviews is er een uitgebreide documentanalyse uitgevoerd, waaronder beleidsrapporten, wetenschappelijke artikelen, en dreigingsanalyses zoals het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN). Deze combinatie van kwalitatieve data (interviews) en kwantitatieve data (documenten) verhoogt de interne validiteit door de consistentie en betrouwbaarheid van de bevindingen te controleren via meerdere bronnen.

7.1.3 Externe validiteit

Externe validiteit verwijst naar de generaliseerbaarheid van de onderzoeksresultaten naar andere situaties of populaties buiten het onderzochte kader.

1. De representativiteit van de steekproef is een manier om te zorgen voor meer externe validiteit. De keuze om respondenten uit verschillende organisaties en bestuurslagen (nationaal en lokaal) te interviewen, zorgt voor een breed perspectief op de aanpak van rechts-extremisme in Nederland. Dit verbetert de generaliseerbaarheid van de bevindingen naar andere regio's en instanties binnen het land.
2. Ik heb de resultaten geanalyseerd aan de hand van de theoretische context. Door de bevindingen te koppelen aan het theoretisch kader, en dus meerdere theorieën, worden de resultaten in een breder wetenschappelijk en beleidsmatig perspectief geplaatst. Dit maakt het mogelijk om de implicaties van de bevindingen te generaliseren naar vergelijkbare contexten.

7.2 INTERPRETATIE RESULTATEN

Dit onderzoek richtte zich op de vraag hoe het bestaande coördinatiekader voor terrorismebestrijding in Nederland de aanpak van rechts-extremistische dreigingen faciliteert. Door middel van interviews en documentanalyse werden verschillende aspecten van dit coördinatiekader onderzocht. Hier volgt een beknopte interpretatie van de belangrijkste bevindingen, gekoppeld aan de onderzoeksvragen en het theoretisch kader.

7.2.1 Overeenstemming met verwachtingen

De resultaten van het onderzoek komen grotendeels overeen met mijn verwachtingen en de bevindingen uit het literatuuronderzoek. Het coördinatiekader voor terrorismebestrijding, bestaande uit onder andere de NCTV, het OM en gemeenten, blijkt positief te zijn over de samenwerking en coördinatie van de aanpak van rechts-extremistische dreigingen. Dit was consistent met eerdere studies die de noodzaak van geïntegreerde en gecoördineerde inspanningen benadrukten, zo wordt in het rapport Krachtig Lerende Netwerken ook positief gesproken over de samenwerking binnen de integrale aanpak van terrorismebestrijding (Noordegraaf & al., 2020).

7.2.2 Verklaringen

De positieve evaluatie van de samenwerking kan worden verklaard door de duidelijke rolverdeling en de centrale coördinatie door de NCTV, die via het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) actuele informatie en analyses levert. De operationele samenwerking op lokaal niveau, waarbij gemeenten, politie en andere instanties casusgesprekken voeren, draagt bij aan een gerichte aanpak van rechts-extremistische dreigingen. Een verrassende bevinding was de mate waarin de samenwerking als positief werd beoordeeld, wat tegen mijn oorspronkelijke hypothese inging, namelijk dat er meer fragmentatie zou zijn. Mogelijke verklaringen hiervoor zijn de duidelijke scheidslijnen die aangeven welke instantie waarvoor verantwoordelijk is, en de vele afstemmingsoverleggen die de communicatie tussen instanties bevorderen.

7.2.3 Relatie met theoretisch kader

De resultaten hangen nauw samen met het theoretisch kader, wat ik verder zal toelichten in de volgende paragrafen.

7.2.3.1 Formele en informele mechanismen

De effectieve samenwerking tussen de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV), de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD), de politie en gemeenten wordt ondersteund door formele mechanismen zoals wetten, beleidsdocumenten en institutionele arrangementen. Deze formele instituties, gereguleerd door het Stelsel bewaken en beveiligen, bieden een structuur waarbinnen coördinatie en samenwerking plaatsvinden.

Aanvullend op deze formele structuren zijn informele mechanismen van groot belang. De ongeschreven regels, praktijken en normen die zich ontwikkelen door interacties tussen actoren, spelen een cruciale rol in de effectiviteit van de samenwerking. De interviews benadrukten dat informele netwerken, gebaseerd op persoonlijke relaties en vertrouwen, essentieel zijn voor snelle en flexibele reacties op dreigingen. Zo vertelde een medewerker van de gemeente Arnhem dat casus-gesprekken meer soepel verlopen wanneer er een band is opgebouwd (R1).

7.2.3.2 Multi-layer problematiek

De complexiteit van beleidsimplementatie op verschillende bestuursniveaus, zoals beschreven in de theorie van het multi-layer problem, komt duidelijk naar voren in dit onderzoek. Fragmentatie, inconsistentie en coördinatieproblemen tussen nationale, regionale en lokale niveaus beïnvloeden de effectiviteit van het beleid. Hoewel de samenwerking binnen het coördinatiekader als positief wordt ervaren, blijven er uitdagingen bestaan bij de aanpak van online radicalisering en de complexe relatie tussen psychische problemen en radicalisering.

De resultaten tonen aan dat politieke steun, institutionele samenwerking en effectieve coördinatie tussen verschillende bestuurslagen cruciaal zijn voor het succesvol implementeren van beleid tegen rechts-extremisme. Dit bevestigt de literatuur die stelt dat een geïntegreerde aanpak, waarbij capaciteitsopbouw en decentralisatie centraal staan, essentieel is voor het aanpakken van multi-layer problemen.

7.2.3.3 Netwerkverbanden en structural hole theory

De bevindingen van dit onderzoek benadrukken de rol van netwerkverbanden binnen het veiligheidsdomein. Netwerken stellen actoren in staat om informatie, middelen en expertise te delen, wat cruciaal is voor het effectief reageren op complexe en dynamische dreigingen zoals rechts-extremisme. De structural hole theory biedt inzicht in hoe strategische posities binnen netwerken gebruikt kunnen worden om informatie te verkrijgen en te delen, wat de effectiviteit van de samenwerking versterkt.

De NCTV speelt een centrale rol binnen het veiligheidsnetwerk, wat hen in staat stelt om strategische informatie en middelen te coördineren. Dit is in lijn met de structural hole theory, die de voordelen van centrale posities in netwerken benadrukt. Deze theorie helpt verklaren waarom de NCTV succesvol is in het coördineren van de aanpak van rechts-extremisme door het verbinden van verschillende actoren en het faciliteren van informatie-uitwisseling.

7.2.4 Nieuwe inzichten

Een nieuw inzicht dat uit dit onderzoek naar voren kwam, is de normalisering van rechts-extremistische ideeën binnen de samenleving. Dit aspect was minder prominent in het theoretisch kader, maar blijkt een significante uitdaging te zijn, waarbij beleidsmakers en instanties vaak traag reageren op deze dreiging in vergelijking met jihadistisch extremisme. Dit inzicht benadrukt de noodzaak van een bredere maatschappelijke bewustwording en preventieve maatregelen.

7.2.5 Aangetoonde resultaten

Met dit onderzoek is aangetoond dat het bestaande coördinatiekader voor terrorismebestrijding in Nederland effectief is in de samenwerking en coördinatie tussen verschillende instanties bij de aanpak van rechts-extremisme. Daarnaast zijn er significante uitdagingen geïdentificeerd, zoals de opkomst van online radicalisering, de relatie tussen psychische problemen en radicalisering, en de normalisering van rechts-extremistische ideeën. Deze bevindingen onderstrepen de noodzaak van voortdurende verbetering en aanpassing van de aanpak om deze complexe dreigingen effectief het hoofd te bieden, waarvoor verder in dit onderzoek aanbevelingen gedeeld zullen worden.

7.3 BEPERKINGEN VAN HET ONDERZOEK

Elk onderzoek kent beperkingen die de interpretatie en generalisatie van de resultaten beïnvloeden. In dit onderzoek waren er enkele belangrijke beperkingen die erkend moeten worden.

7.3.1 Beperkingen in dataverzameling

Een significante beperking was het onvermogen om enkele cruciale instanties te interviewen. Het Ministerie van Defensie, de politie en de Raad voor de Kinderbescherming hadden geen tijd beschikbaar voor interviews. Daarnaast doet de AIVD in het algemeen geen interviews vanwege de privacy van de medewerkers, en het Ministerie van Justitie en Veiligheid verwees mij door naar de NCTV, die al was geïnterviewd door mij. Deze beperkingen in de toegang tot informatie van deze belangrijke instanties hebben de volledigheid van het onderzoek beïnvloed. Hoewel ik heb geprobeerd deze hiaten te vullen met een uitgebreide documentanalyse, bleek er weinig specifieke evaluatie-informatie beschikbaar te zijn over de samenwerking tussen deze instanties en de andere betrokken partijen.

7.3.2 Beperkingen in beschikbare literatuur

Een andere beperking betreft de relatief recente opkomst van rechts-extremisme als een aanzienlijke dreiging. Hierdoor is er beperkt ouder materiaal beschikbaar om de huidige aanpak van rechts-extremisme te vergelijken met eerdere jaren. Dit gebrek aan historische gegevens bemoeilijkt het om trends en veranderingen in de aanpak van rechts-extremisme over de tijd heen te analyseren en te beoordelen. Dit heb ik gepoogd in te vullen door middel van de interviews.

7.3.3 Beperkingen in generaliseerbaarheid

Door de focus op specifieke instanties en het gebrek aan interviews met sommige cruciale partijen, is het moeilijk om de bevindingen volledig te generaliseren naar het bredere coördinatiekader voor terrorismebestrijding in Nederland. De inzichten verkregen uit de geïnterviewde instanties geven een waardevol maar incompleet beeld van de samenwerking en coördinatie binnen het veiligheidsdomein.

7.3.4 Beperkingen in evaluaties en meningen

Het gebrek aan directe input van bepaalde instanties betekent ook dat hun perspectieven op de samenwerking en de uitdagingen niet volledig zijn vertegenwoordigd in dit onderzoek. Hoewel documentanalyse enige compensatie biedt, blijft het een beperking dat de meningen en evaluaties van deze instanties niet volledig konden worden meegenomen.

8. AANBEVELINGEN

8.1 AANBEVELINGEN NAAR AANLEIDING VAN HET ONDERZOEK

Uit het onderzoek blijkt dat medewerkers van verschillende instanties die betrokken zijn bij terrorismebestrijding, zich voornamelijk zorgen maken over drie recente ontwikkelingen: de opkomst van online radicalisering, het verband tussen psychische problemen en radicalisering, en de normalisering van rechts-extremisme. Op basis van deze bevindingen heb ik aanbevelingen geformuleerd, onderverdeeld in de genoemde categorieën.

8.1.1 Advies met betrekking tot online radicalisering:

- Het is essentieel om per gemeente meer mankracht beschikbaar te stellen voor online surveillance. Dit vraagt om de ontwikkeling van een wettelijk kader dat medewerkers meer bevoegdheden geeft om online activiteiten te monitoren. Momenteel ervaren medewerkers beperkingen door bestaande wetgeving, waardoor preventieve acties bemoeilijkt worden. Door een adequaat juridisch raamwerk te creëren, kan preventief ingrijpen worden vergemakkelijkt en kan tijdig worden ingespeeld op tekenen van radicalisering, nog voordat iemand daadwerkelijk geradicaliseerd is.
- Er dient scherper toezicht te worden gehouden op borderline content en de individuen die dergelijke inhoud verspreiden. Hoewel deze inhoud op zichzelf nog niet illegaal is, zoals het geval is bij zogeheten "hondenfluitjes", kan het een indicatie zijn dat iemand zich verdiept in rechts-extremisme. Door deze signalen vroegtijdig te identificeren, kunnen passende maatregelen worden genomen om verdere radicalisering te voorkomen.

8.1.2 Advies met betrekking tot het verband tussen psychische problemen en radicalisering:

- Integreer psychische gezondheidszorg in de aanpak en ontwikkel programma's die zich richten op het identificeren en behandelen van psychische problemen die kunnen leiden tot radicalisering. Zorg voor een nauwe samenwerking tussen gemeenten, geestelijke gezondheidszorg en de politie, want momenteel wordt deze samenwerking vaak bemoeilijkt omdat informatie-uitwisseling in de zorg vaak bemoeilijkt wordt wegens de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). De CT Infobox zou hiervoor als voorbeeld kunnen dienen, momenteel maken gemeenten nog geen deel uit van deze samenwerking.
- Bevorder bewustwording en educatie, start campagnes om de samenleving bewust te maken van de dreiging van rechts-extremisme en de gevolgen ervan. Integreer educatieve programma's in scholen en gemeenschappen om preventie te bevorderen. Dit is op meerdere plekken lokaal al wel geïmplementeerd, maar hier is nog geen nationale campagne voor.

8.1.3 Advies met betrekking tot de normalisering van het rechts-extremisme:

- Ontwikkel uitgebreide opleidingsprogramma's die specifiek gericht zijn op het herkennen van signalen van rechts-extremistische radicalisering. Deze trainingen moeten praktische kennis en vaardigheden bieden, evenals theoretische achtergrondinformatie over radicaliseringsprocessen. Deze training kan vanuit gemeenten aangeboden worden aan jongerenwerkers, wijkagenten en andere professionals die nauw betrokken zijn bij de samenleving.
- Versterk de handhaving van bestaande wetten tegen haatzaaien en extremistische propaganda. Zorg ervoor dat wetshandhavingsinstanties de nodige middelen en training krijgen om deze

wetten effectief toe te passen. Maak een onderscheid tussen de programma's die gebruikt werden om radicalisering vanuit het jihadisme te voorkomen, maar maak een gerichte aanpak op het rechts-extremisme.

8.2 AANBEVELINGEN VOOR VERDER ONDERZOEK

Om de aanpak van rechts-extremisme en terrorismebestrijding verder te verbeteren, is het noodzakelijk om aanvullende onderzoeksinspanningen te richten op specifieke gebieden die in dit onderzoek zijn geïdentificeerd als kritisch. Hier volgen enkele aanbevelingen voor verder onderzoek:

8.2.1 Onderzoek naar online radicalisering

- Voer gedetailleerde studies uit naar de rol van verschillende online platforms bij de verspreiding van rechts-extremistische ideologieën. Onderzoek hoe deze platforms worden gebruikt om aanhang te verwerven en hoe algoritmen bijdragen aan radicalisering.
- Onderzoek de effectiviteit van bestaande en nieuwe preventieve maatregelen tegen online radicalisering. Analyseer welke strategieën en interventies het meest succesvol zijn in het tegengaan van online extremistische activiteiten.

8.2.2 Onderzoek naar het verband tussen psychische problemen en radicalisering

- Voer interdisciplinair onderzoek uit naar de psychologische en sociale factoren die bijdragen aan rechts-extremistische radicalisering. Besteed speciale aandacht aan de rol van mentale gezondheid en sociale isolatie.
- Ontwikkel en test interventiestrategieën die specifiek gericht zijn op individuen met verhoogde risicofactoren voor radicalisering, bijvoorbeeld via school, of juist via de ouders. Analyseer de effectiviteit van deze strategieën in verschillende contexten.

8.2.3 Onderzoek naar de normalisering van rechts-extremisme

- Onderzoek hoe rechts-extremistische opvattingen worden genormaliseerd binnen de samenleving en de rol van media hierbij. Analyseer hoe mediarepresentaties en publieke discoursen bijdragen aan de acceptatie van extremistische ideeën.
- Bestudeer de impact van educatieve programma's en bewustwordingscampagnes op het verminderen van de normalisering van rechts-extremisme. Onderzoek welke benaderingen het meest effectief zijn in verschillende demografische en geografische contexten.

9. LITERATUUR THEORETISCH KADER

- AIVD. (2018). AIVD-publicatie “*Rechts-extremisme in Nederland, een fenomeen in beweging*”. Publicatie | AIVD.
<https://www.aivd.nl/onderwerpen/extremisme/documenten/publicaties/2018/10/02/rechtsextremisme-in-nederland-een-fenomeen-in-beweging>
- AIVD. (2022, 24 mei). *Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten*. Geraadpleegd op 15 maart 2024, van <https://www.aivd.nl/onderwerpen/wet-op-de-inlichtingen-en-veiligheidsdiensten>
- AIVD. (2023a, juni 6). *Terrorisme: Wat is terrorisme en waarom doet de AIVD er onderzoek naar?* Geraadpleegd op 15 februari 2024, van <https://www.aivd.nl/onderwerpen/terrorisme>
- AIVD. (2023b, juni 6). *Tijdslijn van aanslagen in het Westen*. Terrorisme | AIVD.
<https://www.aivd.nl/onderwerpen/terrorisme/tijdslijn-van-aanslagen-in-het-westen>
- AIVD. (2023c, 11 mei). *Extremisme*. <https://www.aivd.nl/onderwerpen/extremisme>
- AIVD. (2023d, juni 21). *Anti-institutioneel extremisme in Nederland: een ernstige dreiging voor de democratische rechtsorde?* Publicatie | AIVD.
<https://www.aivd.nl/onderwerpen/extremisme/documenten/publicaties/2023/05/25/anti-institutioneel-extremisme-in-nederland-een-ernstige-dreiging-voor-de-democratische-rechtsorde>
- Ale, B. J. M., Berghuijs, J. D., de Wijk, R., Vasterman, P. L. M., Dykstra, E. H., van der Doorn, S. G. J., ... & Frerks, G. (2011). *Veiligheidszorg en terrorismebestrijding: kansen voor veranderingen*.
- Bakti, A. , Cangara, H. , Palubuhu, D. and , E. (2022) Tertius Integration for Isis Terrorism Prevention in Indonesia: A Study of Structural Holes Theory. *Open Journal of Social Sciences*, 10, 72-83. Doi: 10.4236/jss.2022.101006.
- Birkland, T. A. (2007). Agenda Setting in Public Policy. In F. Fischer, G. J. Miller, & M. S. Sidney (Eds.), *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods* (pp. 63–78).
- Bisschop, L., Roks, R., Staring, R., & Brein, E. (2019). Uitdagingen in publiek-private samenwerking in de aanpak van drugscriminaliteit in de Rotterdamse haven. *Justitiele verkenningen*, 46(5), 69-90.
- Brouwer, J. G., & Wierenga, A. J. (2009). Bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid. *Openbaar Bestuur*, (1), 6-11.
- Bryman, A. (2016). *Social research methods*. Oxford university press.
- Burt, R. S. (2004). Structural holes and good ideas. *American journal of sociology*, 110(2), 349-399.
- Chetty, S. & Agndal, H. (2008). *Role of Inter-organizational Networks and Interpersonal Networks in an*

- Industrial District*, *Regional Studies*, 42:2, 175-187, DOI: 10.1080/00343400601142696
- Christensen, T. & P. Laegreid (2007). 'The Whole-Of-Government Approach to Public Sector Reform', in: *Public Administration Review*, blz. 1059-1066.
- W.E. Conolly, *The terms of political discourse*. Princeton University Press 1993.
- De Graaf, B.A. (2017). Terrorisme- en radicaliseringsstudies: een explosief onderzoeksveld. In Bakker e.a. (Eds.), *Studies over terrorisme en terrorismebestrijding* (pp. 49-80).
- De Graaf, B. A., & Eijkman, Q. (2011). Terrorismebestrijding en securitisering. *Justitiële verkenningen*, 37(8), 33.
- Dolbeare, K. M. (1974) " The impact of public policy," in *Political Science Annual: An International Review*, Volume Five (C. P. Cotter, ed.). Bobbs-Merrill.
- European Council. (z.d.). *Timeline: the EU's response to terrorism*. Geraadpleegd op 21 maart 2024, van <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/fight-against-terrorism/timeline-the-eu-s-response-to-terrorism/>
- Ezinga, M., & Boelens, M. (2017). *Onderzoek naar terrorisme, extremisme en contraterrorisme*. https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/2422/2955_Volledige_Tekst_tcm28-41425.pdf?sequence=2&isAllowed=yOnderzoek naar terrorisme, extremisme en contraterrorisme
- FATF. (z.d.). *What we do*. <https://www.fatf-gafi.org/en/the-fatf/what-we-do.html>
- Fijnaut, C. J. C. F. (2004). *De samenwerking tussen de lidstaten van de Europese Unie bij de bestrijding van het internationale islamitisch terrorisme*. Universitaire Pers Leuven.
- Granovetter M. (1973). The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*, 78, 1360–1380. Crossref. ISI.
- Halperin, S., & Heath, O. (2020). *Political research: methods and practical skills*. Oxford University Press.
- Head, B.W. & Alford, J. (2015). Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management. *Administration & Society*, 47(6), pp.711-739.
- Helmke G, Levitsky S (2004) Informal institutions and comparative politics: A research agenda. *Perspectives on Politics* 2(4): 725–740. Crossref.
- Hillman, A. J., Withers, M. C., & Collins, B. J. (2009). Resource dependence theory: A review. *Journal of management*, 35(6), 1404-1427.

- Holloway I. & Wheeler S. (2010) *Qualitative Research in Nursing and Health Care*, 3rd edn. Wiley-Blackwell.
- Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Little, Brown and Company.
- Klijn, E. H. (1996). Analyzing and managing policy processes in complex networks: A theoretical examination of the concept policy network and its problems. *Administration & Society*, 28(1), 90-119.
- Landelijk Informatie en Expertise Centrum. (2019, 21 oktober). *Landelijk beeld ondermijnende criminaliteit*. Rapport | RIEC-LIEC Informatie- en Expertisecentrum. <https://www.riec.nl/documenten/rapporten/2019/10/21/landelijk-beeld>
- Lauth, H. (2000). Informal institutions and democracy. *Democratization* 7(4): 21–50. Crossref.
- Ministerie van Algemene Zaken. (2020, 30 oktober). *Grapperhaus: Terreurdaden Frankrijk vragen alertheid in heel Europa*. Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/10/30/grapperhaus-terreurdaden-frankrijk-vragen-alertheid-in-heel-europa>
- Ministerie van Algemene Zaken. (2022a, 27 juli). *Wat is de identificatieplicht?* Rijksoverheid.nl. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/paspoort-en-identiteitskaart/vraag-en-antwoord/wat-is-de-identificatieplicht#:~:text=De%20identificatieplicht%20houdt%20in%20dat,vragen%20om%0een%20geldig%20identiteitsbewijs>.
- Ministerie van Algemene Zaken. (2022b, augustus 1). *Hoe komt een wet tot stand?* Wetgeving | Rijksoverheid.nl. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/wetgeving/hoe-komt-een-wet-tot-stand>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2023, 6 juni). *Sturing op de taken van de AIVD*. AIVD. <https://www.aivd.nl/onderwerpen/sturing-op-de-taken-van-de-aivd>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2023b, juni 6). *Taken van de AIVD*. AIVD. <https://www.aivd.nl/onderwerpen/taken-van-de-aivd>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2023c, september 29). *Missie van de AIVD*. AIVD. <https://www.aivd.nl/onderwerpen/missie-van-de-aivd>
- Ministerie van Defensie. (2022, 16 februari). *Inlichtingen en veiligheid*. Militaire Inlichtingen en Veiligheid | Defensie.nl. <https://www.defensie.nl/onderwerpen/militaire-inlichtingen-en-veiligheid/inlichtingen-en-veiligheid>

- Ministerie van Defensie. (2023, 2 augustus). *Terreurbestrijding*. Taken in Nederland | Defensie.nl.
<https://www.defensie.nl/onderwerpen/taken-in-nederland/terreurbestrijding>
- Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2019, 18 november). *Jihadisme tegengaan*. Terrorismebestrijding | Rijksoverheid.nl.
<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/terrorismebestrijding/jihadisme-tegengaan>
- Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2021, mei 12). *Integrale aanpak nationale veiligheid*. Publicatie | Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid.
<https://www.nctv.nl/organisatie/documenten/publicaties/2020/12/14/integrale-aanpak-nationale-veiligheid>
- Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2023a, januari 23). *Aanpak terrorisme in Nederland*. Terrorismebestrijding | Rijksoverheid.nl.
<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/terrorismebestrijding/aanpak-terrorisme-in-nederland>
- Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2023b, december 12). *Aanbiedingsbrief Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland december 2023*. Kamerstuk | Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid.
<https://www.nctv.nl/documenten/kamerstukken/2023/12/12/aanbiedingsbrief-dreigingsbeeld-terrorisme-nederland-december-2023>
- Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2023c, augustus 16). *Organisatie ministerie van Justitie en Veiligheid*. Ministerie van Justitie en Veiligheid | Rijksoverheid.nl.
<https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-justitie-en-veiligheid/organisatie>
- Ministerie van Justitie & Veiligheid*. (z.d.). Open Overheid. Geraadpleegd op 26 februari 2024, van
<https://open.overheid.nl/documenten/c443b73b-1909-4d31-9f1c-ed1781e064b4/file>
- NCTV. (2016a). *Nationale Contraterrorismestrategie 2016-2020*. Den Haag: Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV).
- NCTV. (2016b). *Samenvatting Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 43*. Publicatie | Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid.
<https://www.nctv.nl/documenten/publicaties/2016/11/14/samenvatting-dreigingsbeeld-terrorisme-nederland-43>
- NCTV. (2019, 26 september). *Internationale samenwerking*. Integrale Aanpak Terrorisme | Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. Geraadpleegd op 15 februari 2024, van
<https://www.nctv.nl/onderwerpen/integrale-aanpak-terrorisme/internationale-samenwerking#:~:txt=Terrorismedreiging%20is%20niet%20uitsluitend%20een,%2C%20EU%2D%20en%20multilateraal%20verband>.
- NCTV. (2022). *Rapportage Integrale aanpak terrorisme*. Publicatie | Nationaal Coördinator

- Terrorismebestrijding en Veiligheid.
<https://www.nctv.nl/documenten/publicaties/2022/07/07/rapportage-integrale-aanpak-terrorisme>
- NCTV. (2023a, 12 december). *Rapportage Integrale aanpak terrorisme*. Publicatie | Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid.
<https://www.nctv.nl/documenten/publicaties/2022/07/07/rapportage-integrale-aanpak-terrorisme>
- NCTV. (2023b, augustus 22). *Bewaken en beveiligen*. Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. Geraadpleegd op 15 maart 2024, van
<https://www.nctv.nl/onderwerpen/bewaken-en-beveiligen>
- NCTV. (2023c, 13 december). *Rechts-terrorisme en -extremisme*. Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland | Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid.
<https://www.nctv.nl/onderwerpen/dtn/rechts-terrorisme-en--extremisme>
- NCTV. (2024, 19 februari). *Studenten/scholieren*. Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. Geraadpleegd op 11 maart 2024, van
<https://www.nctv.nl/onderwerpen/studenten-scholieren>
- Noordegraaf, M., Douglas, S., Bos, A., & Klem, W. (2017). *How to evaluate the governance of transboundary problems? Assessing a national counterterrorism strategy*. *Evaluation*, 23(4), 389–406. <https://doi.org/10.1177/1356389017733340>
- Noordegraaf, M., Heres, L., Terpstra, N., Bos, A., & Kolthoff, E. (2020). *Krachtige lerende netwerken*. In Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, *Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum*.
https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/2420/2953_Volledige_Tekst_tcm28-467431.pdf?sequence=3&isAllowed=y
- Pfeffer, J., & Salancik, G. (1978). *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*. Harper and Row.
- Pressman, J. L., & Wildavsky, A. (1973). *Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland; Or, Why It's Amazing that Federal Programs Work at All, This Being a Saga... Morals on a Foundation* (Oakland Project). University of California Press.
- Rijksoverheid. (2023, 3 april). *Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden* (Rapport). Publicatie | Rijksoverheid.nl.
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2023/04/03/veiligheidsstrategie-vo-R-het-koninkrijk-der-nederlanden>
- Rittel, H. W., & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy sciences*, 4(2), 155-169.

Schillemans, T. (2008). Regelruimte - Over de logica van verkokering en alternatieven voor ontkokering.

Staatsblad 2018, 377 | *Overheid.nl* > *Officiële bekendmakingen*. (2018, 31 oktober).
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2018-377.html>

Stelsel bewaken en beveiligen. (z.d.). Het Nederlands Genootschap van Burgemeesters.
<https://www.burgemeesters.nl/themas/bevoegdheden/stelsel-bewaken-en-beveiligen/>

Taylor M.C. (2005) Interviewing. In *Qualitative Research in Health Care* (I. Holloway, ed.), McGraw-Hill Education, pp. 39–55.

Thomson, C. P., & Blagden, D. (2018). A Very British National Security State: Formal and informal institutions in the design of UK security policy. *The British Journal of Politics and International Relations*, 20(3), 573-593.

Tolboom, J. (2016). *Samen sterker? De internationale samenwerking van de Nederlandse politiediensten in de strijd tegen het terrorisme van de jaren zeventig en tachtig*.

Universiteit Utrecht. (z.d.). *UU logo*. <https://www.uu.nl/organisatie/huisstijl/downloads/logo>

Van Gestel, B., De Poot, C. J., & Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum. (2014). *Evaluatie Wet opsporing terroristische misdrijven*. In Cahier [Report].
https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/137/cahier-2014-6-volledige-tekst-nw_cm28-72560.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Wet bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid (30.566). (z.d.). Eerste Kamer Der Staten-Generaal.
https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/30566_wet_bestuurlijke_maatregelen

Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum. (2014). *Evaluatie Wet Opsporing Terroristische Misdrijven*. Geraadpleegd op 11 maart 2024, van
https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/137/cahier-2014-6-volledige-tekst-nw_cm28-72560.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Wetten.nl - *Regeling - Circulaire met betrekking tot de bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten 2019* - BWBR0042437. (2019, 1 juli).
<https://wetten.overheid.nl/BWBR0042437/2019-07-01>

Wetten.nl - *Regeling - Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017* - BWBR0039896. (2024, 1 januari). <https://wetten.overheid.nl/BWBR0039896/2024-01-01>

10. LITERATUUR RESULTATEN

- Abels, Paul, 2008, “Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland. Nut en noodzaak van een ‘all-source threat assessment’ bij terrorismebestrijding”, in: E.R. Muller, U. Rosenthal en R. de Wijk, *Terrorisme. Studies over terrorisme en terrorismebestrijding* (Kluwer), pp. 535-544.
- AIVD. (2018). AIVD-publicatie “*Rechts-extremisme in Nederland, een fenomeen in beweging*”. Publicatie | AIVD.
<https://www.aivd.nl/onderwerpen/extremisme/documenten/publicaties/2018/10/02/rechtsextremisme-in-nederland-een-fenomeen-in-beweging>
- AIVD. (2023, 25 mei). *Waarom baart de wereldwijde online beweging van rechts-extremisten de AIVD zorgen?* Geraadpleegd op 12 mei 2024, van
<https://www.aivd.nl/onderwerpen/extremisme/vraag-en-antwoord/waarom-baart-de-wereldwijde-online-beweging-van-rechts-extremisten-de-aivd-zorgen>
- AIVD. (2023b, 5 juni). *Onderzoek naar dreiging door organisaties en personen*. Geraadpleegd op 22 mei 2024, van
<https://www.aivd.nl/onderwerpen/onderzoek-naar-dreiging-door-organisaties-en-personen>
- Bakker, R. (2012). *Evaluatie als fundering voor beleid*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Melle, I. (2013). The Breivik case and what psychiatrists can learn from it. *World Psychiatry*, 12(1), 16-21.
- Ministerie van Algemene Zaken. (2021, 11 mei). *Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV)*. Ministerie van Justitie en Veiligheid | Rijksoverheid.nl.
<https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-justitie-en-veiligheid/organisatie/organogram/nationaal-coordinator-terrorismebestrijding-en-veiligheid-nctv>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2020, 28 april). *Extremisme*. Jaarverslagen | AIVD. <https://www.aivd.nl/onderwerpen/jaarverslagen/jaarverslag-2019/extremisme>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2023, 6 juni). *Taken van de AIVD*. AIVD.
<https://www.aivd.nl/onderwerpen/taken-van-de-aivd>
- Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2023, december 1). *Versterkingsgelden gemeenten: extra geld voor lokale aanpak radicalisering, extremisme en terrorisme*. Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid.
<https://www.nctv.nl/onderwerpen/versterkingsgelden-gemeenten>
- NCTV. (2016). *Barometer van de drieging: Tien jaar Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 2005-2015*.

- Geraadpleegd op 24 juni 2024, van <https://www.nctv.nl/documenten/publicaties/2016/01/20/barometer-van-de-dreiging---tie-jaar-dreigingsbeeld-terrorisme-nederland-2005-2015>
- NCTV. (2023a, december 8). *Online aanpak van terrorisme en extremisme*. Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. <https://www.nctv.nl/onderwerpen/online-aanpak-van-terrorisme-en-extremisme>
- NCTV. (2023b, december 13). *Over het DTN en het dreigingsniveau*. Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland | Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. Geraadpleegd op 12 mei 2024, van <https://www.nctv.nl/onderwerpen/dtn/over-het-dtn-en-het-dreigingsniveau>
- NCTV. (2024a, 6 februari). *Definities gebruikt in het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland*. Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland | Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. <https://www.nctv.nl/onderwerpen/dtn/definities-gebruikt-in-het-dtn#:~:text=Accelerationisme%20%2D%20Het%20extreemrechtse%20gedachtegoed%20waarbij,52%2C%20NCTV%2C%20mei%202020.>
- NCTV. (2024b, mei 21). *Extreemrechtse memes: ondermijnend en lang niet altijd te herkennen*. Nieuwsbericht | Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. Geraadpleegd op 22 mei 2024, van <https://www.nctv.nl/actueel/nieuws/2024/05/21/extreemrechtse-memes-ondermijnend-en-lang-niet-altijd-te-herkennen>
- NJI. (z.d.). *Factoren bij radicalisering* | Nederlands Jeugdinstituut. Geraadpleegd op 20 mei 2024, van <https://www.nji.nl/radicalisering/factoren>
- NJI. (2021, 27 oktober). *NCTV waarschuwt voor jonge rechts-extremisten* | Nederlands Jeugdinstituut. <https://www.nji.nl/nieuws/nctv-waarschuwt-voor-jonge-rechts-extremisten>
- Noordegraaf, M., Douglas, S., Bos, A., & Klem, W. (2017). How to evaluate the governance of transboundary problems? Assessing a national counterterrorism strategy. *Evaluation*, 23(4), 389–406. <https://doi.org/10.1177/1356389017733340>
- Ministerie van Financiën. (z.d.). *3.2 artikel 2. Nationale Veiligheid* | Ministerie van Financiën - Rijksoverheid. Geraadpleegd op 22 mei 2024, van <https://www.rijksfinancien.nl/memorie-van-toelichting/2023/OWB/VII/onderdeel/1477446>
- Symon, G., & Cassell, C. (2012). Assessing qualitative research. *Qualitative organizational research: Core methods and current challenges*, 204-223.

WODC. (2015). *Ruimte om te delen*. Geraadpleegd op 14 juni 2024, van

<https://repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/2135>

BIJLAGE I. TOPICLIJST

1. Hoe zou u de huidige dreiging van rechts-extremisme binnen Nederland beschrijven in vergelijking met voorgaande jaren? Welke trends en ontwikkelingen zijn opgemerkt sinds het jaar 2000?
2. Kunt u beschrijven hoe overheidsinstanties en veiligheidsdiensten de dreiging van rechts-extremisme evalueren en monitoren binnen het coördinatiekader voor terrorismebestrijding?
3. Welke specifieke methoden en instrumenten worden gebruikt om rechts-extremistische dreigingen te detecteren en analyseren?
4. Hoe wordt informatie over dreigingen gedeeld en gecoördineerd tussen verschillende instanties en departementen binnen de overheid?
5. Welke uitdagingen en belemmeringen worden ervaren bij het detecteren, analyseren en aanpakken van terroristische dreigingen binnen Nederland, specifiek vanuit het rechts-extremisme?
6. Op welke manieren worden deze uitdagingen momenteel aangepakt binnen het coördinatiekader voor terrorismebestrijding?
7. Hoe wordt de samenwerking en coördinatie tussen overheidsinstanties en veiligheidsdiensten gefaciliteerd bij het aanpakken van rechts-extremistische dreigingen?
8. Hoe wordt omgegaan met de balans tussen preventie, opsporing en repressie in de aanpak van rechts-extremisme?
9. Kunt u voorbeelden geven van succesvolle interventies of maatregelen die zijn genomen om rechts-extremistische dreigingen tegen te gaan?
10. Op welke manieren worden lokale autoriteiten, zoals burgemeesters en gemeenten, betrokken bij de aanpak van rechts-extremisme?
11. Hoe wordt er omgegaan met de spanning tussen het beschermen van burgerrechten en het bestrijden van rechts-extremistische activiteiten?
12. Welke aanbevelingen zou u doen voor het verbeteren van de aanpak van rechts-extremisme binnen Nederland, zowel op beleids- als operationeel niveau?

Ik heb niet elke respondent precies deze vragen gesteld, zo heb ik ook een rechts-extremisme expert geïnterviewd en een wetenschapper die eerder onderzoek heeft gedaan naar de samenwerking tussen instanties bij het aanpakken van rechts-extremisme. Bij deze respondenten zijn mijn vragen aangepast naar thema's die meer van toepassing waren op hun vakgebied, zoals de volgende vragen:

- Kun jij de belangrijkste ideologische kenmerken van rechts extremisme uitleggen en ook vooral hoe deze zich manifesteren binnen Nederland?
- Wat zijn de belangrijkste redenen voor de toename van rechts-extremisme in Nederland?

Ook bij het doorvragen tijdens interviews heb ik soms meer aandacht besteed aan andere thema's, zoals meer vragen stellen over de uitdagingen die respondenten deelden.

BIJLAGE II. RESPONDENTEN EN OMSCHRIJVINGEN

Verwijzing in tekst	Achtergrond respondent	Datum interview
R1	Medewerker gemeente Arnhem	09-04-2024
R2	Medewerker NCTV	15-04-2024
R3	Medewerker gemeente Utrecht	02-05-2024
R4	Medewerker Openbaar Ministerie	08-05-2024
R5	Rechts-extremisme expert	13-05-2024
R6	Wetenschapper met meerdere onderzoeken mbt terrorisme en de samenwerking binnen het coördinatiekader voor terrorismebestrijding	22-05-2024

BIJLAGE III. CODEBOEK

Interview medewerker gemeente Arnhem

Name	Sources	References
Aanbeveling aanpak of preventie rechts-extremisme	1	4
Balans tussen burgerrecht en extremisme	1	4
Dreiging van rechts-extremisme evalueren en monitoren	1	2
Instrument aanpak rechts-extremisme	1	3
Jihadisme	1	2
Ketenpartners	1	5
Normalisering rechts-extremisme	1	2
Ontwikkeling rechts-extremisme	1	1
Polarisatie in de samenleving	1	4
Rechts-extremisme online	1	4
Rechts-extremist	1	2
Succes aanpak rechts-extremisme	1	5
Uitdaging aanpak rechts-extremisme	1	4
Veiligheidsproblematiek Arnhem	1	3
Wat is rechts-extremisme	1	1

Interview medewerker NCTV

Name	Sources	References
Aanbevelingen voor de aanpak van rechts-extremisme	1	2
Aanpak van rechts-extremisme	1	7
Beschrijving functie respondent	1	2
Coördinatie binnen het kader voor terrorismebestrijding	1	5
Methoden en instrumenten bij de aanpak van rechts-extremisme	1	3
Preventie bij rechts-extremisme	1	1
Rechts-extremisme	1	5
Uitdagingen bij de aanpak van rechts-extremisme	1	7

Interview medewerker gemeente Utrecht

Name	Sources	References
Aanbevelingen voor de aanpak van rechts-extremisme	1	3
Aanpak van rechts-extremisme	1	13
Beschrijving functie respondent	1	3
Coördinatie binnen het kader voor terrorismebestrijding	1	7
Methoden en instrumenten bij de aanpak van rechts-extremisme	1	2
Preventie bij rechts-extremisme	1	1
Rechts-extremisme	1	5
Uitdagingen bij de aanpak van rechts-extremisme	1	7

Interview medewerker OM

Name	Sources	References
Aanbeveling aanpak rechts-extremisme	1	4
Aanpak van rechts-extremisme	1	2
Functie respondent	1	1
Ketenpartners	1	8
Lokale autoriteiten	1	2
Overleggen binnen het veiligheidsnetwerk	1	1
Rechts-extremisme online	1	5
Rechts-extremist	1	4
Strategie om rechts-extremistische misdrijven te voorkomen	1	1
Uitdaging vervolging rechts-extremisme	1	2

Interview rechts-extremisme expert

Name	Sources	References
Aanbeveling aanpak rechts-extremisme	1	1
Definitie rechts-extremisme	1	2
Functie respondent	1	1
Globalisering van rechts-extremisme	1	2
Normalisering rechts-extremisme	1	3
Ontwikkeling rechts-extremisme	1	1
Polarisatie in de samenleving	1	2
Rechts-extremisme online	1	3
Rechts-extremist	1	1
Uitdaging aanpak rechts-extremisme	1	5

Interview wetenschapper met meerdere onderzoeken mbt terrorisme en de samenwerking binnen het coördinatiekader voor terrorismebestrijding

Name	Sources	References
Aanbeveling voor het aanpakken van rechts-extremisme	1	6
Gebrek aan kennis	1	2
Uitdaging bij het monitoren van rechts-extremisme	1	3
Uitdaging integrale aanpak rechts-extremisme	1	4
Vershil met extreem-rechts radicalisering en jihadisme	1	3
Zorgen over extreem-rechts	1	2

BIJLAGEN IV. REFERENTIES DOCUMENTANALYSE

Titel document	Auteur	Jaartal	Link	Uitleg document
AIVD-jaarverslag 2020	AIVD	2021	https://www.aivd.nl/documenten/jaarverslagen/2021/04/29/aivd-jaarverslag-2020	Jaarverslag over 2020
Extreemrechts in Nederlandse gemeentes	Anne Frank stichting	2021	https://www.socialstabiliteit.nl/publicaties/publicaties/2020/11/09/factsheet-extreemrechts-in-nederlandse-gemeentes	Factsheet
Extremisme	AIVD	2020	https://www.aivd.nl/onderwerpen/jaarverslagen/jaarverslag-2019/extremisme	Jaarverslag over 2019
Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 54	NCTV	2021	https://www.nctv.nl/onderwerpen/dtn/documenten/publicaties/2021/04/14/dreigingsbeeld-Terrorisme-nederland-54	Dreigingsbeeld over het jaar 2020
Rapportage Integrale Aanpak Terrorisme	NCTV	2022	https://www.nctv.nl/documenten/publicaties/2022/07/07/rapportage-integrale-aanpak-terrorisme	Een rapport over de beleidsmatige aanpak van terrorisme
Nationale Contraterrorisme Strategie (NCTS) 2022-2026	NCTV	2022a	https://www.nctv.nl/onderwerpen/nationale-contraterrorismestrategie/documenten/publicat	De strategische doelen en uitgangspunten bij de Nederlandse aanpak tegen

			ies/2022/05/20/nationale-contraterrorisme-strategie-nct-s-2022-2026	terrorisme
Versterkte Aanpak Online inzake terroristische en extremistische content	NCTV	2023	https://www.nctv.nl/documenten/publicaties/2023/12/12/versterkte-aanpak-online-inzake-terroristische-en-extremistische-content	Een rapport over de beleidsmatige aanpak met betrekking tot online radicalisering en extremistische content
Doorwerking Psychopathologie in terroristische misdrijven	Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie	2021	https://www.nifp.nl/onderwerpen/terrorisme-onderzoek/documenten/rapporten/2021/11/30/Doorwerking-psychopathologie-in-terroristische-misdrijven	Een rapport over het verband tussen psychopathologie en radicalisering
Extremistisch denken en doen: Een systematische studie van empirische bevindingen over het radicaliseringsproces	Nickolson, L., van Bergen, N., Feddes, A., Mann, L., & Doosje, B.	2021	https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.1232/3063/3050-extremistisch-denken-en-doen-volledig%20tekst.pdf?sequence=1&isAllowed=y	Een rapport over het radicaliseringsproces

Kamerbrief Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 44 en voortgangsrap- portage integrale aanpak jihadisme	Ministerie van Justitie en Veiligheid	2019	https://www.nctv.nl/onderwerpen/dn/documenten/kmerstukken/201704/06/kamerbriefDreigingsbeeld-teRorisme-nederlan-44-en-voortgangRapportage-integrLe-aanpak-jihadi-me	
Het aanpassingsdi- lemma online: een verkennend onderzoek naar extreemrechts op social media	Roks, R., & Van der Schoot, J	2019	In: Tijdschrift voor criminologie, 61(3), 225-245	
Rapport Rechtsextremisme op sociale mediaplatforms?	Textgain & Verwey-Jonker Instituut	2023	https://www.nctv.nl/actueel/nieuws2023/10/10/rechtExtremisme-op-sCiale-media-platfRms-en-de-invloe-van-het-algoritme	