

Disengagement trajecten voor geradicaliseerde gedetineerden: een beschrijving en evaluatie van de werking van de daartoe aangestelde consulenten

STEF DECOENE^a, WIM HARDYNS^b, LANA DE PELECIJN^c, JELLE JANSSENS^d & IVO AERTSEN^e

- ^a Doctor in de psychologie, extern onderzoeksadviseur, 'LiSn'
- ^b Docent, Institute for International Research on Criminal Policy (IRCP), Vakgroep Criminologie, Strafrecht en Sociaal Recht, Universiteit Gent (Corresp.: wim.hardyns@ugent.be)
- ^c FWO-aspirant (FWO dossiernummer: 11F9919N), Institute for International Research on Criminal Policy (IRCP), Vakgroep Criminologie, Strafrecht en Sociaal Recht, Universiteit Gent
- ^d Docent, Institute for International Research on Criminal Policy (IRCP), Vakgroep Criminologie, Strafrecht en Sociaal Recht, Universiteit Gent
- ^e Emeritus professor, tot september 2019 actief als gewoon hoogleraar aan het Leuvens Instituut voor Criminologie, KU Leuven

1. INLEIDING

De aanpak van gewelddadige radicalisering in de gevangenis is nog steeds een belangrijke politieke prioriteit. Met een gewijzigd gevangenisbeleid en de implementatie van *disengagement* trajecten tijdens de detentie, probeert de overheid te voorzien in een gespecialiseerde omkadering voor geradicaliseerde gedetineerden en de preventie van radicalisering tijdens de detentie.

In het kader van het op 3 april 2015 goedgekeurde actieplan 'ter preventie van radicaliseringsprocessen die kunnen leiden tot extremisme en terrorisme', wierf het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG) in 2016 twee consulenten aan om de Vlaamse trajectbegeleiders in detentie bij te staan. De consulenten dienen vanuit hun expertise (1) geïndividualiseerde begeleidingstrajecten op te zetten met geradicaliseerde gedetineerden, met het oog op hun *disengagement* en re-integratie; (2) professioneel advies te geven aan hulp- en dienstverleners in de Vlaamse en Brusselse gevangenissen die geconfronteerd worden met geradicaliseerde gedetineerden; en (3) mee te werken aan de ontwikkeling van een visie/beleid rond de aanpak van deze problematiek. In 2019 werd het aantal consulenten in het kader van de aanpak van radicalisering in Vlaanderen verdubbeld van twee naar vier consulenten.

Tussen 1 september 2017 en 31 augustus 2018 werd, in opdracht van het Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin¹, een interuniversitaire studie² uitgevoerd die als doel had aan de hand van een kwalitatief onderzoek een beschrijving en evaluatie te bieden van de professionele praktijken van deze consulenten, de werkbaarheid van hun administratieve inbedding en van de context waarin zij worden ingezet. In deze rubriektekst presenteren we hoe we hierbij zijn te werk gegaan, de belangrijkste resultaten en de meest prioritaire aanbevelingen³.

- 1 Deze studie kwam tot stand met de steun van de Vlaamse overheid, programma 'Steunpunten voor Beleidsrelevant Onderzoek'. In deze rubriektekst komen de onderzoeksresultaten van de auteurs naar voor en niet die van de Vlaamse overheid. Het Vlaams Gewest kan niet aansprakelijk gesteld worden voor het gebruik dat kan worden gemaakt van de meegedeelde gegevens.
- 2 Deze studie werd uitgevoerd onder leiding van Stef Decoene (VUB) en Wim Hardyns (UGent) – promotoren van het onderzoek, en Kristel Beyens (VUB), Jelle Janssens (UGent) en Ivo Aertsen (KU Leuven) – co-promotoren, onderzoeker Lana De Pelecijn (UGent).
- 3 Voor het volledige rapport verwijzen we naar: <https://steunpuntwvg.be/onderzoeksprogramma/ef15-radicalisering>

2. METHODOLOGIE

Het rapport dat in het kader van deze studie tot stand kwam, steunt op vier onderzoeksluiken: (1) literatuurstudie, (2) diepte-interviews, (3) observaties en (4) een framing-analyse.

De literatuurstudie brengt de wetenschappelijke literatuur over gewelddadige radicalisering, terrorisme, *disengagement* en deradicalisering⁴ bij elkaar en beschrijft de dominante theoretische kaders. Vervolgens beschrijven we enkele goede praktijken van EXIT-initiatieven (Denemarken, Duitsland, Nederland en Engeland) als achtergrond om de werking van de consulenten te evalueren en om mogelijke *kernthema's* te identificeren die kunnen spelen bij het implementeren van deradicalisering- en *disengagement*trajecten. Ten slotte analyseerden we verschillende beleidsdocumenten om de context waarbinnen de werking van de consulenten plaatsvindt in kaart te brengen (DE PELECIJN et al., 2018a, 2018b).

Aan de hand van semi-gestructureerde diepte-interviews (afgenomen in de periode december 2017 – mei 2018) onderzochten we de inhoud en context van het werk van de twee consulenten in het kader van de aanpak van radicalisering. Doorheen 44 interviews (waarvan 10 in groep) konden we 51 respondenten hierover bevragen. We interviewden de consulenten zelf, maar ook hun belangrijkste justitie-, hulp- en dienstverleningspartners: trajectbegeleiders en teamverantwoordelijken Justitieel Welzijnswerk (JWW), Vlaamse beleidscoördinatoren, justitieassistenten, lokale gevangenisdirecties, leden van de Psychosociale Dienst, de Centrale Psychosociale Dienst Extremisme, de Cel Extremisme, de regionale gevangenisdirectie en een lokale deradicaliseringsambtenaar⁵. De consulenten werden gedurende de onderzoeksperiode meermaals geïnterviewd. Teneinde de individuele insteek, visie en werkwijze van de consulenten in kaart te brengen, werd geopteerd om hen telkens afzonderlijk te interviewen. Ook sommige justitie-, hulp- en dienstverleningspartners werden meer dan één keer geïnterviewd. De periode tussen de verschillende interviews liet toe om evoluties in de werking van en de samenwerking met de consulenten vast te stellen (DE PELECIJN et al., 2018a).

We voerden eveneens 16 observaties uit (periode november 2017 – mei 2018) van uiteenlopende interacties: vormingen verzorgd door de consulenten aan lokale justitie- en hulpverleningspartners, bovenlokale overlegmomenten met het Departement WVG en het Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (DG EPI), lokale casuoverlegmomenten in de gevangenis van Hasselt en Beveren, partnertafels WVG, en interne stuurgroepvergaderingen van het Departement WVG. Deze observaties lieten toe om een nog duidelijker zicht te krijgen op de bredere samenwerkingscontext in het kader van de aanpak van radicalisering in de gevangenis.

We konden geen individuele begeleidingen met gedetineerden observeren, gezien de opdrachtgever dit voor de werkrelatie tussen consulent en betrokken gedetineerden niet wen-

-
- 4 Daar waar deradicalisering een cognitieve en gedragsmatige verandering inhoudt waarbij men afstapt van het radicale gedachtegoed en de weerstand tegen het systeem en de maatschappij afneemt (DEMANT et al., 2008), zou het bij *disengagement* louter om een gedragsverandering gaan – het stoppen van het geweldgebruik en/of het verlaten van de radicale groep – zonder dat de radicale overtuigingen en attitudes per se worden opgegeven (DOOSJE et al., 2016; SPECKHARD, 2010).
- 5 We waren niet in de mogelijkheid om volgende actoren te bevragen: CCG's, VDAB-consulenten, moslimconsulenten, OCAD, onderwijscoördinatoren, penitentiair bewakend personeel.

selijk achte. Ook werden geen observaties uitgevoerd in de satellietgevangenis⁶ of de Deradex-afdeling. Dit impliceert dat we ons, voor wat betreft de inhoud van de individuele begeleidingstrajecten en de context waarbinnen de consulenten te werk gaan, slechts konden baseren op de interviewgegevens. Methodologische triangulatie was met andere woorden niet mogelijk voor deze delen van het onderzoek. Dit kon wel (aan de hand van de interviews en observaties) voor onder andere het bestuderen van de samenwerking en de informatiedeling tussen de consulenten en de verschillende justitie- en hulpverleningspartners. Tevens werd een triangulatie in tijd, ruimte, personen én in onderdelen toegepast, teneinde de (mogelijke) beperkingen die interviews met zich kunnen meebrengen te ondervangen. Daarnaast werd gedurende de kwalitatieve diepte-interviews gebruik gemaakt van *probing*⁷ om meer zicht en duidelijkheid te krijgen op bepaalde antwoorden en perspectieven van de respondenten. Op basis van deze verschillende onderzoeksmethoden werden de interne validiteit en de betrouwbaarheid van de uitspraken van de respondenten, en dus ook van het onderzoek, verhoogd.

We voerden ten slotte ook een *framing*-analyse⁸ uit op basis van de lectuur van de uitgeschreven en/of samengevatte interviews met de diverse betrokken actoren (N=44) en van de observaties (N=16).

3. RESULTATEN

Het onderzoek leert dat de dubbele positie van de consulenten – hulpverlener én beleidsmedewerker op overheidsniveau – een aantal voordelen genereert: (1) het faciliteert toegang tot de verschillende partners binnen en buiten de gevangenis, maakt overlegmomenten op lokaal en bovenlokaal niveau gemakkelijker mogelijk; (2) de situering van de werking van de consulenten betekent dat zij geen beroepsgeheim maar ambtsgeheim hebben, waardoor relevante informatie iets gemakkelijker kan worden gedeeld met belangrijke justitie- en hulpverleningspartners zonder strafrechtelijk vervolgbaar te zijn; (3) de consulenten en een aantal trajectbegeleiders geven aan dat de overheidspositie van de consulenten vaak als meer relevant en betekenisvol wordt ingeschat, niet alleen door de lokale justitie- en hulpverleningspartners, maar eveneens door de gedetineerden. Deze voordelen worden echter niet ten volle benut. Zo werken de consulenten – ondanks hun ambtenarenstatuut – volgens de ‘principes van het beroepsgeheim’ teneinde een vertrouwensrelatie met de gedetineerden te kunnen aangaan. De vaagheid omtrent het al dan niet hebben van het beroepsgeheim zorgt voor onduidelijkheid ten aanzien van de verschillende justitie- en hulpverleningspartners, een kwaliteitsvolle en werkzame informatiedeling met andere partners blijft beperkt (ondanks de toevoeging van artikel 458ter Sw.). Het gebrek aan een afdoend kader inzake informatiedeling zorgt bovendien voor een grote angst om ‘te’ veel te delen, waardoor belangrijke informatie onvoldoende wordt gedeeld onder de verschil-

6 Indien er zich een risico van toenemende radicalisering stelt, kan een gedetineerde vanuit zijn penitentiaire instelling worden doorverwezen naar één van de vijf satellietgevangenis (Lantin, Andenne, Sint-Gillis, Gent of Brugge). Deze satellietgevangenis fungeren als observatie-unit en beschikken over een satellietteam bestaande uit de lokale gevangenisdirectie(s) en de PSD-leden die specifiek zijn opgeleid in het kader van radicalisering.

7 *Probing* of ‘doorvragen’ betreft het ‘dieper’ ingaan op datgene wat de respondent vertelt, teneinde het gesprek (de gewenste) richting te kunnen geven (zie BEYENS & TOURNEL, 2010).

8 *Framing*-analyse is het identificeren en benoemen van ‘frames’ om meer inzicht te verwerven in uiteenlopende discursieve dynamieken. Dergelijke ‘frames’ komen op inductieve wijze tot stand op basis van de analyse van – onder meer – beleidsdocumenten en mediaberichten. Aan de hand van een *framing*-analyse wordt duidelijk vanuit welke gezichtshoeken men bepaalde problematisering hanteert.

lende partners en de noodzakelijke *multi-agency* samenwerking (inclusief management- en informatiecontinuïteit) wordt belemmerd.

De consultants trachten de *disengagement*trajecten zoveel als mogelijk te laten aansluiten op de reeds aanwezige hulpverleningsdiensten binnen de gevangenis, en evolueren hierin positief. Daarnaast vinden de lokale en bovenlokale overlegmomenten, belangrijk om de *multi-agency* samenwerking te doen slagen, op een meer gestructureerde wijze plaats. Niettemin bleken weinig tot geen dossiers volledig te zijn overgedragen aan de trajectbegeleiders JWW, met als groot obstakel de langdurige contacten tussen de consultants en de gedetineerden. Dit zorgt voor een *bottleneck* bij opname van nieuwe dossiers, én draagt bij tot onduidelijkheid over de rolverdeling tussen trajectbegeleiders en consultants.

Naast het tekort aan een grondige (inhoudelijke) informatiedeling, afstemming en *multi-agency* samenwerking, worden de individuele begeleidingstrajecten gericht op re-integratie bemoeilijkt door de gevangenisregimes die vaak te strikt blijken om werkzame interventies te kunnen uitvoeren. Daarnaast wordt een zorgvuldige aanwerving en intensieve opleiding/training van het gevangenispersoneel bijzonder belangrijk geacht.

De literatuurstudie over bestaande EXIT-initiatieven leert dat het te vroeg is om een overzicht te geven van werkzame initiatieven. De wetenschappelijke literatuur bevat nauwelijks gedetailleerde informatie over de inhoud, het verloop, de methodieken én de effectiviteit van deze programma's. Bovendien hebben bestaande programma's steeds regio-specifieke kenmerken die niet zomaar vertaald kunnen worden naar een andere lokale, politieke en culturele context. Wel is duidelijk dat het belangrijk is om in te spelen op o.a. de ideologie, het sociaal netwerk en verschillende levensdomeinen van een persoon, teneinde de mogelijke push-, pull- en triggerfactoren te identificeren die inspelen op het creëren van een cognitieve opening en betekeniszoekende motivaties, gedachten en gevoelens en hierop te kunnen anticiperen. Het bevorderen van de re-integratie in de maatschappij wordt in dit kader beschouwd als een belangrijk onderdeel in de aanpak van deze problematiek.

Wanneer we kijken naar de aanpak van de consultants, geven ze aan dat ze in de individuele begeleidingstrajecten proberen in te spelen op verschillende aspecten en levensdomeinen, zoals zelfbeeld, identiteit, onderwijs, werk, weerbaarheid, agressie, trauma, psychologisch welbevinden, sociaaleconomische facetten, gezin en familie, religie en ideologie. Problematisch is echter dat de trajecten van de consultants niet (voor iedereen) eenzelfde doelstelling nastreven, met name *disengagement* én deradicalisering. Het onderzoek liet niet toe na te gaan hoe dit precies in concrete trajecten invulling krijgt (DE PELECIJN et al., 2018a).

4. AANBEVELINGEN

Op basis van de bekomen resultaten formuleert het onderzoek verschillende aanbevelingen, die één voor één vertrekken vanuit de absolute noodzaak van een doorgedreven en regelmatig geëvalueerde *multi-agency* werking. We belichten kort de meest belangrijke ervan.

Ondanks een goede inzet van de twee consultants moet de conclusie zijn dat mede door het gebrek aan tijd en mankracht de combinatie van de verschillende functies (hulpverlener, ondersteuning, en beleidsadvisering) niet haalbaar is en een degelijke *multi-agency* samenwerking belemmert. We bepleiten splitsing van de drie functies.

Er blijken weinig inhoudelijke verschillen te bestaan tussen de **trajectwerking** van de consultants en die van de trajectbegeleiders Justitieel Welzijnswerk. Binnen de organisatie van het werkveld nu, lijkt het dan ook voor de hand liggend dat het uitbouwen van individuele begeleidingstrajecten gericht op *disengagement* en deradicalisering wordt opgenomen binnen de generieke eerstelijns hulpverlening van o.a. trajectbegeleiders Justitieel Welzijnswerk. Ook andere (hulpverlening)diensten, zoals de Centra Geestelijke Gezondheidszorg, de moslimconsultanten en de Psychosociale Dienst dienen zoveel als mogelijk mee in te zetten op deze doelgroep. Het spreekt vanzelf dat er hiertoe voldoende personeel beschikbaar dient te worden gesteld, en dat deze zich verder dienen te specialiseren in cultuursensitief handelen. Gezien continuïteit van opvolging belangrijk is, dienen trajectbegeleiders mee bij te dragen tot een 'warme overdracht' van het dossier na detentie ten aanzien van de diverse Vlaamse actoren (bijvoorbeeld justitieassistenten, externe hulpverleners). Informatieoverdracht aan de hand van bijvoorbeeld partnertafels of een schriftelijke rapportage van de begeleidingstrajecten zijn hiertoe mogelijkheden. Deze initiatieven dienen bovendien regelmatig de individuele *disengagement* trajecten te evalueren.

De **consultfunctie en de beleidsrol** van de consultants (doelstelling 2 en 3) worden door iedere partner als een zeer grote meerwaarde beschouwd. Hoewel verschillende justitie- en hulpverleningsactoren opleidingen kregen in het kader van de aanpak van radicalisering, is een blijvende ondersteuning noodzakelijk. We bevelen daarom aan dat de consultants de consult- en beleidsrol blijven opnemen, die terzelfdertijd duidelijk worden afgebakend en verduidelijkt naar alle verschillende justitie- en hulpverleningspartners toe, zowel binnen als buiten detentie. Ook hun bijdrage aan diverse lokale en bovenlokale overlegstructuren zou verder versterkt moeten kunnen worden.

De **strikte regimes** van gedetineerden opgevolgd in het kader van radicalisering bemoeilijken het werken naar perspectief en re-integratie. Het veiligheidsklimaat zorgt voor weinig mogelijkheden tot o.a. groepsaanbod, waardoor er in beperkte mate preventief en curatief kan worden gewerkt met deze groep. Dit is echter belangrijk met het oog op *disengagement*, deradicalisering en re-integratie in de maatschappij. Een gecontroleerde deelname aan groepsaanbod moet dan ook mogelijk worden gemaakt: weerbaarheidstrainingen, agressietrainingen, en diverse daderprogramma's. In het bijzonder dienen interventies in de laatste fase van de detentieperiode gedetineerden voor te bereiden op de vrijlating en de terugkeer in de maatschappij. Dit impliceert het formuleren van detentietrajecten die passen binnen de filosofie van de basiswet interne rechtspositie, de wet op de externe rechtspositie en het strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden.

Het onderzoek toont aan dat, hoewel er op basis van het gemeenschappelijk draaiboek van het DG EPI en het Departement WVG wordt gewerkt aan **een gezamenlijke visie en finaliteit**, wat in de praktijk onvoldoende transparant en concreet vanuit een reëel *multi-agency* perspectief is uitgewerkt. Lokale justitie- en hulpverleningsactoren blijven bovendien sterk vanuit de eigen rationaliteit en denkkaders handelen, wat wordt getypeerd door polaire tegenstellingen die de samenwerking hypothekeert. Partners binnen de Vlaamse en federale overheid dienen daarom in de praktijk te werken naar een echt, gemeenschappelijk gedragen én uitgedragen visie en een gedeelde finaliteit in het kader van de aanpak van radicalisering. Het blijven haperen van een werkzame maar relevante informatiedeling blijft een heikel punt en zal vanuit een volgehouden *multi-agency* perspectief moeten worden herdacht, geprotocolleerd én regelmatig geëvalueerd worden. Verbeteren van informatiedeling staat echter niet gelijk aan het per se 'verruimen' van de informatiedeling, maar het verhogen van de kwaliteit ervan. Om dit mogelijk te maken, is een samenwerkingsprotocol

en een transparant kader omtrent informatiedeling met criteria en richtlijnen over wat, wanneer, hoe en met wie iets wordt gedeeld, in de praktijk noodzakelijk.

We beargumenteerden dat, bekeken vanuit een doorgedreven *multi-agency* aanpak, de **specifieke positionering van consultants eerder bijzaak** dan hoofdzaak is. *Multi-agency* werking veronderstelt immers dat alle actoren vanuit een gedeelde transparante visie doelen, implementatiedoelen en methodieken hebben geformuleerd en dat er gezamenlijk werd uitgetekend hoe de competenties van de betrokken actoren op elkaar zullen 'klikken'; hoe, wanneer en welke informatie wordt gedeeld; en wanneer en hoe procesevaluaties en effectevaluaties zullen worden opgezet.

De meest belangrijke en bijzonder sterk gesatureerde vaststelling in het onderzoek was ten slotte de aanwezigheid van diverse, **sterk geladen polaire tegenstellingen** (justitie versus welzijn; vertrouwen versus controle; risico-inschatting versus hulpverlening; methode versus vertrouwensrelatie,...) die zich vertalen in het denken en handelen van actoren. Het bestaan van verschillende perspectieven kan zinvol zijn, meer, *multi-agency* vooronderstelt dit ook vaak. Wanneer verschillende visies echter extreem gepolariseerd geraken, belemmeren de tegenstellingen echter niet alleen de mogelijkheid tot wederzijds begrip en respect, maar evenzeer het komen tot een gemeenschappelijke probleemdefiniëring en -bespreking. Ze maken het dan bijzonder moeilijk om een succesvolle *multi-agency* samenwerking uit te bouwen, waarbinnen een gezamenlijk engagement wordt aangegaan en consciëntieus wordt gehandeld door alle verschillende actoren. Het wetenschappelijk team had noch de middelen, noch de tijd om het tot stand komen van deze tegenstellingen te onderzoeken en hun veelzijdige uitingsvormen in detail te analyseren. Evident is wel dat deze polaire tegenstellingen waarschijnlijk de meest fundamentele en belangrijke drempels zijn voor een werkzaam handelen van de consultants en, vanzelfsprekend, van alle andere betrokken actoren. We adviseerden volgehouden initiatieven inzake polarisatiemanagement (DE PELECIJN et al., 2018a).

REFERENTIES

- BEYENS, K. & TOURNEL, H. (2009). Mijnwerkers of ontdekkingsreizigers? Het kwalitatieve interview. In *Kwalitatieve methoden en technieken in de criminologie* (pp. 195-228). Leuven: Acco.
- DEMANT, F., SLOOTMAN, M., BUIJS, F., & TILLIE, J. N. (2008). *Teruggang en uittrekking: processen van deradicalisering ontleed*. Amsterdam: IMES.
- DE PELECIJN, L., DECOENE, S., HARDYNS, W., JANSSENS, J., BEYENS, K., & AERTSEN, I. (2018a). *Disengagement geradicaliseerde gedetineerden: beschrijving en evaluatie praktijk*. Leuven: Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.
- DE PELECIJN, L., HARDYNS, W., JANSSENS, J., DECOENE, S., & PAUWELS, L. (2018b). Waar een wil is, is een (uit)weg? Exit in de gevangenis: processen, programma's en aanbevelingen. *Panopticon*, 39(1), 18-33.
- DOOSJE, B., MOGHADDAM, F. M., KRUGLANSKI, A. W., DE WOLF, A., MANN, L., & FEDDES, A.R. (2016). Terrorism, Radicalization and De-radicalization. *Current Opinion in Psychology*, 11, 79-84.
- SPECKHARD, A. (2010). Prison and community based disengagement and de-radicalization programs for extremists involved in militant jihadi terrorism ideologies and activities. In L. FENSTERMACHER, et al. (Eds.). *Protecting the homeland from international and domestic terrorism threats: Current multidisciplinary perspectives on root causes, the role of ideology, and programs for counter-radicalization and disengagement*. Washington, DC: US Department of Defense.