

Vergaderjaar 2021–2022

29 754

Terrorismebestrijding

Nr. 623

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 november 2021

Tijdens de Regeling van Werkzaamheden op 26 oktober 2021 (Handelingen II 2021/22, nr. 13, Regeling van Werkzaamheden) heeft het lid Becker (VVD) verzocht om een brief over het SZW-beleid met betrekking tot de preventieve aanpak van radicalisering, in aanvulling op de brief van de Minister van Justitie en Veiligheid over «onderzoeken gefinancierd door NCTV».¹ In deze brief wordt uiteen gezet hoe SZW de gemeenten ondersteunt en aanspoort in hun beleid ten aanzien van de preventie van radicalisering.

Een integrale aanpak

De inzet van SZW op de preventieve aanpak van radicalisering maakt onderdeel uit van de rijksbrede aanpak «preventie radicalisering en extremisme». Binnen deze aanpak wordt nauw samengewerkt met andere departementen. Aangezien in deze brief gevraagd wordt om de inzet van SZW, schetsen we hieronder de onderdelen waar SZW aandeel in heeft, hierbij opgemerkt dat een groot aantal trajecten een samenwerking betreft met andere rijkspartners, zoals de NCTV.

Gemeenten zijn primair zelf verantwoordelijk voor de lokale aanpak van preventie radicalisering en extremisme; juist om die reden ligt de focus vanuit de rijksoverheid op het ondersteunen van gemeenten. De ondersteuning richt zich op:

- het opzetten en onderhouden van een lokale aanpak gericht op het versterken van de weerbaarheid van gerichte (vatbare) groepen;
- het opbouwen van netwerken;
- en het trainen en ondersteunen van professionals.

Het SZW-aandeel van de integrale aanpak komt grotendeels voort uit het rijksbrede Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme. De integrale

¹ Kamerstuk 30 821, nr. 155

aanpak richt zich op het beschermen van de democratie en rechtsstaat, het bestrijden en verzwakken van de jihadistische beweging in Nederland én het wegnemen van de voedingsbodem voor radicalisering, zoals maatschappelijke spanningen.² Ook in het meest recente Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) wordt aangegeven dat een aanslag in Nederland voorstelbaar is. De grootste dreiging komt nog steeds vanuit jihadistische hoek, maar nieuwe ontwikkelingen, zoals de dreiging van online accelerationistische netwerken, benadrukken het belang van het weerbaar maken van jongeren tegen extremistisch gedachtegoed³. We zijn momenteel aan het bezien hoe we de opgedane kennis en ervaringen vanuit andere vormen van radicalisering kunnen inzetten om de veerkracht en weerbaarheid voor deze vorm van radicalisering te vergroten.

Vanuit de integrale aanpak ondersteunt het Rijk sinds 2016 gemeenten financieel in hun lokale aanpak preventie radicalisering en extremisme met de Versterkingsgelden, die worden beheerd door de NCTV. Jaarlijks kunnen negentien door de NCTV geprioriteerde gemeenten⁴ een aanvraag indienen, gericht op verschillende onderdelen in de lokale aanpak. SZW beoordeelt deze aanvragen mee op de onderdelen gericht op «netwerken», «versterken weerbaarheid» en «evalueren». De jaarlijkse aanvraag «Versterkingsgelden gemeenten» omvat zeven miljoen euro per jaar, waarvan in de afgelopen jaren gemiddeld anderhalf miljoen euro gaat naar het versterken van weerbaarheid van gerichte groepen, via projectaanvragen die o.a. ook door SZW zijn beoordeeld. Hierbij wordt door NCTV en SZW specifiek gestuurd op het uitvoeren van evaluaties op de projecten die met deze middelen worden uitgevoerd. Dit wordt bij alle projecten geadviseerd en bij aanvragen boven € 100.000,- is deze verplicht gesteld.

De specifieke inzet van SZW

Preventie door veerkracht en weerbaarheid te vergroten

SZW legt in de aanpak preventie radicalisering de nadruk op het vergroten van de veerkracht en weerbaarheid van personen en groepen die mogelijk vatbaar zijn voor radicalisering en die door hun gedragingen de sociale stabiliteit kunnen aantasten. De aanpak richt zich voornamelijk op een doelgroep die aangemerkt kan worden als «vatbaar» voor radicalisering, om te voorkomen dat deze personen radicaliseren of verder gaan in het radicaliseringsproces. In deze aanpak ondersteunt SZW onder andere gemeenten, die werken op basis van een lokale integrale aanpak. Uitgangspunt van deze aanpak zijn interventies die bewezen effect hebben op het voorkomen van radicalisering, zoals opvoedondersteuning, trainingen en coaching voor kwetsbare jongeren, theaterinterventies en jeugdwerk gericht op preventie radicalisering

De effectiviteit van preventie

De paradox van preventie is dat niet hard gemaakt kan worden hoeveel gevallen van radicalisering «voorkomen» zijn. Wel kan inzichtelijk worden gemaakt welke elementen belangrijk zijn, hoe deelnemers van de interventies het hebben ervaren en wat het heeft opgeleverd. Zo hebben bijvoorbeeld ouders een belangrijke rol bij het vroegtijdig herkennen van radicalisering en hierop reageren. Uit bestaande geëvalueerde interventies gericht op ouders is aangetoond welke werkzame elementen een interventie gericht op ouders/opvoeders moet bevatten om bij te dragen

² Bijlage bij Kamerstuk 29 754, nr. 253

³ Bijlage bij Kamerstuk 29 754, nr. 620

⁴ <https://www.nctv.nl/onderwerpen/versterkingsgelden-gemeenten>

aan het vergroten van kennis, bewustwording en handelingsperspectief bij ouders en daarmee een grote bijdrage te leveren aan preventie en vroegsignalering. Ook is aangetoond dat culturele interventies bijdragen aan verbinding in de samenleving en het versterken van weerbaarheid, door het herkennen van verhalen en bevorderen van reflectie. Uit een meta-evaluatie van een negental theaterinterventies blijkt dat trainingen op school gericht op het overbruggen van verschillen relatief goed werken wanneer deze in een veilige omgeving plaatsvinden, bijvoorbeeld in een kleine klas. Ook het naspelen van situaties door jongeren onder begeleiding van acteurs lijkt een effectieve manier om deze jongeren te laten reflecteren. Verder is er een overzicht van werkzame elementen voor trainingen/lespakketten gericht op het versterken van de weerbaarheid en interventies in het kader van jongerenwerk. Gemeenten kunnen bestaande interventies of lokale initiatieven die deze elementen bevatten inbouwen in hun lokale aanpak en financiering hiervoor aanvragen via de Versterkingsgelden. In de afgelopen jaren hebben 18 gemeenten binnen de Versterkingsgelden ingezet op het versterken van de weerbaarheid van gerichte groepen en heeft voor de nu nog lopende aanvraag van 2022 ruim de helft van de gemeenten advies ingewonnen bij SZW over de mogelijkheden qua interventies.

Voorbeelden van interventies met bewezen effectieve elementen die door gemeenten worden aangevraagd in het kader van het versterken van de weerbaarheid zijn:

- Educatieve weerbaarheidsprogramma's voor opvoeders, gericht op het verstevigen van de opvoedersrol, het vroegtijdig herkennen van signalen van radicalisering en hun kind beschermen tegen afglijden (b.v. Oumnia Works, Weerbaar Opvoeden tegen radicalisering).
- Interventies gericht op coaching van jongeren om de veerkracht van jongeren ten aanzien van gewelddadige radicalisering te versterken. Voorbeelden hiervan zijn de lessen VIP en MIJ die worden uitgevoerd en zijn geëvalueerd door de gemeente Den Haag. Hieruit blijkt dat jongeren na de lessen een positievere en tolerantere houding hebben, geweld afwijzen en meer kennis van bijvoorbeeld *fake news* hebben. Om een echte gedragsverandering te bewerkstelligen, is inzet over een langere periode nodig.⁵
- Jongerenwerk op scholen gericht op preventie en vroegsignalering van radicalisering (JOS); in een lokale verkenning van zeven samenwerkingspraktijken tussen het jongerenwerk en VO in Nederland zijn werkzame elementen en randvoorwaarden, zoals partnerschap, toegankelijkheid en structurele financiering geïdentificeerd⁶ die bijdragen aan een goede samenwerking en daarmee de organisaties in staat stellen om bij te kunnen dragen aan de veerkracht van jongeren⁷. Daarnaast hebben we gezien dat een methodiek die zich laat beschrijven als «high contact – low pressure» effectief is in het vroegtijdig (veelvuldig) in contact zijn met jongeren⁸.
- Culturele interventies, die o.a. vanuit Fonds ZOZ worden ontwikkeld en beschikbaar gesteld.

In de afgelopen jaren zijn er dus vanuit de gemeenten veel nieuwe interventies ontwikkeld, ingezet en geëvalueerd. Hieruit is een groot overzicht gekomen van werkzame elementen en randvoorwaarden, wat

⁵ <https://denhaag.raadsinformatie.nl/document/10546285/2/RIS310032%20Evaluatie%20preventieve%20projecten%20VIP%20en%20MIJ%20&%20MIJ%20jr>

⁶ Rijnders, J., Manders, W. and Metz, J., 2021. «Werkzame elementen en randvoorwaarden in de samenwerking...»

⁷ Mutsaers, P., Demir, S. (2019) «Handen ineen voor meer veerkracht bij jongeren»

⁸ Huisman, D. & Kooijmans, M. (2019). «... Hoe werken in Tilburg het onderwijs en jongerenwerk samen aan preventie van polarisatie en radicalisering?»

wél werkt, maar ook wat níet werkt. Deze ontwikkelingen hebben vooral lokaal plaatsgevonden en moeten nu meer landelijk worden gedeeld en ingezet.

Ondersteuning aan gemeenten

SZW ondersteunt gemeenten ook met advisering en ondersteuning op maat door de Expertise-unit Sociale Stabiliteit (ESS). Veel van de gemeenten die Versterkingsgelden aanvragen hebben dit jaar gebruik gemaakt van het aanbod van adviesgesprekken van ESS. Dit kon in groepsverband of individueel. In totaal hebben bijna alle gemeenten die Versterkingsgelden aanvragen contact gehad met ESS met betrekking tot de aanvragen op het onderwerp weerbaarheid. Via de advieslijn op de website en een persoonlijke benadering is er op meerdere momenten contact geweest met circa tien gemeenten. Daarnaast hebben meerdere gemeenten zowel ESS-adviseurs als lokale adviseurs van NCTV geraadpleegd bij de aanvraag Versterkingsgelden voor het subonderdeel evalueren.

ESS biedt daarnaast een modulaire factsheet over extreemrechts in Nederlandse gemeenten en een special over online radicalisering. Ook heeft dit jaar een kennislab over extreemrechts plaatsgevonden waarin preventie, handelingsperspectieven en uitwisseling centraal stonden.

Naast de directe ondersteuning aan gemeenten wordt vanuit SZW ondersteuning geboden door hulp aan jeugdprofessionals, via de inzet van Platform Jeugd preventie Extremisme en Polarisatie (JEP). De activiteiten van Platform JEP richten zich op de ondersteuning van het versterken van de veerkracht/weerbaarheid jeugdprofessionals. Dit gebeurt via de training Omgaan met Extreme Idealen (OMEI), Versterken Jongerenwerk & Onderwijs Samen (JOS), Advies op Maat, Werkateliërs Informatie uitwisselen, een landelijk netwerk voor partners, het JEPzine en socials; waarbij ervaringsverhalen en good practices worden aangereikt aan professionals.

Evidence Based Werken

SZW heeft samen met de NCTV de toolkit Evidence Based Werken ontwikkeld, vanuit de behoefte om te «doen wat werkt» door zicht te krijgen op de effectiviteit van interventies. Deze wens bestaat ook breder bij het Rijk en gemeenten. In het Regeerakkoord 2017⁹ is gesteld dat voor preventie en de-radicalisering moet worden gezien welke aanpak het meest effectief is en hoe «best practices» kunnen worden gedeeld en uitgevoerd. Een voorbeeld hiervan is de meta-evaluatie van een negental theaterinterventies, waarbij een aantal bruikbare werkzame elementen en aanbevelingen zijn gedeeld¹⁰. Ook de breed ingezette oudertraining Oumnia Works is geëvalueerd, waarbij niet alleen de werkzame elementen zijn beoordeeld, maar ook suggesties zijn gedaan voor doorontwikkeling van de interventie¹¹. Deze week is een inventarisatie en overkoepelende analyse van interventies verschenen getiteld: «Wat werkt bij preventie van radicalisering?»¹² Ook is recent gestart met een landelijke evaluatie van een breed ingezette methode om jongeren mediawijsheid bij te brengen

⁹ Bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34

¹⁰ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2021/06/10/risbo-meta-evaluatie-interventies-fonds-zoz>

¹¹ <https://www.socialestabiliteit.nl/documenten/rapporten/2018/07/09/eindrapportage-evaluatie-oumnia-works>

¹² <https://www.socialestabiliteit.nl/documenten/rapporten/2021/11/16/rapport-wat-werkt-bij-preventie-van-radicalisering>

ter preventie van radicalisering, waarvan de resultaten in de loop van 2022 verwacht worden.

De Toolkit Evidence Based Werken bij de Preventie van Radicalisering wordt ook ingezet om het lerend en adaptief vermogen van gemeenten te verhogen en gemeenten beter toe te rusten om hun lokale preventieve aanpak radicalisering vorm te geven. Door onder andere het uitvoeren van evaluaties en deze samen te brengen in de Toolkit worden gemeenten en andere uitvoerders en interventieontwikkelaars ondersteund in het opzetten en uitvoeren van interventies. In de Toolkit staan voorbeelden van effectieve interventies, zoals een sleutelfigurennetwerk, weerbaar opvoeden, theaterinterventies en multidisciplinair casuoverleg. Er zijn introductiebijeenkomsten en verdiepende sessies georganiseerd voor gemeenten, waar ook onderlinge ervaringen konden worden gedeeld. Tevens is een training «De training Evidence Based Werken» ontwikkeld die sinds dit jaar opgenomen is in het landelijke trainingsaanbod vanuit het Rijks Opleidingsinstituut Radicalisering. Ook gebruiken gemeenten de formats uit de toolkit om de lokale aanpak in kaart te brengen en te evalueren. Uit de klankbordgroep van gemeenten kwam naar voren dat gemeenten het gebruik van de formats bijzonder waarderen. Hiermee voorziet de toolkit dus in een behoefte van gemeenten én zorgt het voor een overzicht van lokale werkzame interventies, waaruit landelijke richtlijnen kunnen worden gevormd. De meest uitgevoerde evaluaties zijn tot nu toe procesevaluaties. Het uitvoeren van effectevaluaties door gemeenten blijft vooralsnog achter. SZW stimuleert gemeenten om de komende jaren meer effectevaluaties uit te voeren en met elkaar te delen. Daarmee is de toolkit een belangrijke motor van het continue blijven ontwikkelen van beleid dat werkt.

Toekomstvisie op de inzet van SZW gericht op preventie radicalisering

In de jaarlijkse aanvragen Versterkingsgelden en het aantal aanvragen dat rechtstreeks bij SZW binnen komt, ziet SZW een toename van aanvragen gericht op het versterken van de veerkracht en weerbaarheid. Gemeenten vragen grotere bedragen aan voor de inzet van preventie-interventies én geven aan behoefte te hebben om bredere projecten in te zetten die zich richten op grotere en bredere groepen jongeren. Daarnaast neemt het aantal verzoeken om adviesgesprekken met ESS over preventie radicalisering in relatie tot de aanvragen Versterkingsgelden jaarlijks toe. SZW constateert hierin een toenemende behoefte vanuit gemeenten om meer en breder in te willen zetten op preventief beleid.

Op basis van de toegenomen behoefte bij gemeenten ziet SZW een toegevoegde waarde in een bredere en vroegere inzet op preventie radicalisering, met nadrukkelijk aandacht voor het ondersteunen van jongeren bij het ontwikkelen van hun identiteit. Want juist jongeren in hun zoektocht naar identiteit zijn in sommige gevallen vatbaar voor de rechtlijnigheid van extremistisch gedachtegoed. Om identiteitsvorming als beschermende factor bij radicalisering te versterken kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het oprichten van pedagogische allianties. Hierbij richt de inzet van SZW zich op het ontwikkelen van beleid dat gericht is op alle vormen van radicalisering.

Evidence Based Werken blijft de centrale anker van het beleid: door een aanpak of interventie te evalueren, kan deze worden doorontwikkeld; als een interventie bewezen effectief is, kan deze breder worden uitgerold bij meer gemeenten. SZW wil daarom nog meer in gesprek met gemeenten over de keuze van interventies, het evalueren van ingezette interventies en het delen van geleerde lessen voor landelijke richtlijnen op alle vormen

van radicalisering. Zo bouwen we aan effectief en toekomstbestendig beleid voor een weerbare samenleving. Een weerbare samenleving waarbij iedereen duurzaam met elkaar samenleeft en waar geen ruimte is voor radicale levensovertuigingen die de sociale stabiliteit kunnen bedreigen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A.D. Wiersma