

Vergaderjaar 2017–2018

29 754

Terrorismebestrijding

Nr. 448

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID, VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID, VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT EN VOOR BASIS- EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN MEDIA

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 april 2018

Radicalisering blijft, een serieuze en permanente dreiging voor onze nationale veiligheid.¹ Hoewel het fysieke kalifaat van ISIS uiteen is gevallen, blijft de terroristische organisatie voortbestaan en het jihadistisch gedachtengoed verspreid. Radicalisering schaadt ook de ontwikkeling van jongeren en jong volwassenen en hun omgeving (gezinnen en gemeenschappen) en ondermijnt de democratische rechtsorde. Onze opgave is dat te voorkomen, schade te beperken en de maatschappelijke weerbaarheid te vergroten. Een integrale aanpak, waarin repressie en preventie elkaar aanvullen, blijft nodig om bestaande extremistische bewegingen te bestrijden en nieuwe aanwas te voorkomen.

In de notitie «Integrale aanpak terrorisme»² staat de inzet van het kabinet langs de lijnen van de brede *Nationale Contraterrorismestrategie 2016–2020*³. In deze brief lichten wij de preventieve aanpak van radicalisering eruit, conform het verzoek van 8 februari 2018 van de vaste Kamercommissie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Zoals verzocht op 21 februari 2018 nemen we hierin tevens een reactie mee op berichtgeving rondom de aanpak in Amsterdam.⁴

Deze brief begint met onze gezamenlijke opgave. Daarna geven wij aan hoe wij de huidige aanpak gaan verbreden en verdiepen. Tot slot geven wij aan op welke wijze we de Kamer in het vervolg informeren over de integrale aanpak, waaronder preventie.

¹ Openbare samenvatting Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 47, bijlage bij Kamerstuk 29 754, nr. 440.

² Kamerstuk 29 754, nr. 436.

³ Kamerstuk 29 754, nr. 391.

⁴ «Ramp-ambtenaren hadden vrij spel», *De Telegraaf*, 19 februari 2018.

Een gezamenlijke opgave

Net als bij andere complexe maatschappelijke (veiligheids)problemen is er niet één partij die alleen de oplossing in handen heeft en is het zaak dat er een gevoel van gedeelde verantwoordelijkheid heerst. De kracht zit in de verbinding van verschillende disciplines en netwerken, waarbij ieder betrokken departement en beleidsterrein vanuit hun eigen rol en expertise een essentiële bijdrage aan preventie van radicalisering leveren.

De aanpak van radicalisering staat niet op zichzelf. Het bevorderen van sociale cohesie, het stimuleren van democratisch burgerschap, het bevorderen van arbeidsparticipatie van migranten en het aanpakken van discriminatie zijn belangrijke bouwstenen. Dagelijks zetten vele docenten, jongerenwerkers, wijkagenten, zorgverleners, ouders en vrijwilligers zich in om jongeren een positieve start te geven, kwetsbare groepen beter mee te laten komen en een veilige, stabiele en democratische samenleving te waarborgen.

De gezamenlijke ondertekening van deze brief onderstreept het belang dat het kabinet aan deze brede aanpak hecht en de gedeelde opgave om tot een effectief preventiebeleid te komen. Samen werken we aan een weerbare, veilige en democratische samenleving door excessen als extremisme, vergaande polarisatie en maatschappelijke spanningen tegen te gaan. Het kabinet staat voor een inclusieve samenleving waarin voor discriminatie, haatzaaien en geweld tegen andersdenkenden geen plaats is.

De basisstructuren van de preventieve aanpak staan

De afgelopen jaren heeft het kabinet met vele landelijke en lokale partners intensief gewerkt aan de preventie van radicalisering. Onder meer door het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme⁵ zijn in korte tijd de benodigde basisstructuren en randvoorwaarden voor de aanpak opgezet. Weerbaarheid van (lokale) overheidspartijen, van eerstelijns professionals, van jongeren en hun omgeving en weerbaarheid tegen extremistische boodschappen staan hierbij centraal.

Weerbare gemeenten

De aanpak van radicalisering vindt voor een belangrijk deel lokaal plaats. Gemeenten spelen als regiehouder een cruciale rol. Waar nodig staat het Rijk hen bij met kennis en kunde over dreiging en fenomenen, ontwikkeling van beleid en interventiemogelijkheden. Daarnaast worden zij financieel ondersteund vanuit de zogenaamde versterkingsgelden (in 2018 is in totaal aan 20 gemeenten/regio's ruim € 6 mln. verstrekt). De meest betrokken gemeenten hebben de afgelopen jaren met steun van het Rijk gewerkt aan de opbouw van hun lokale aanpak: analyse van de lokale problematiek, deskundigheidsbevordering, opbouw van professionele en maatschappelijke netwerken, begeleiding van kwetsbare jongeren en steun voor gezinnen en omgeving van radicaliserende jongeren. Deze meer ervaren gemeenten zullen de opgebouwde kennis en expertise van de afgelopen jaren delen met de omliggende gemeenten. Om dit te realiseren zetten we in op het versterken van de regionale samenwerkingsverbanden.

⁵ Kamerstuk 29 754, nr. 253.

Weerbare professionals

Professionals spelen een belangrijke rol als het gaat om het herkennen en aanpakken van radicalisering. De docent, de jeugdhulpverlener of de wijkagent kan het verschil maken in zijn dagelijkse werk. Daarom hebben we de afgelopen periode geïnvesteerd in het bevorderen van het bewustzijn en deskundigheid van eerstelijns professionals, zodat zij vroegtijdig signalen van mogelijke radicalisering kunnen herkennen. Ook is hun handelingsperspectief vergroot. Er is een landelijke ondersteuningsstructuur tot stand gebracht. Het Rijksopleidingsinstituut tegengaan Radicalisering (ROR), de Expertise-Unit Sociale Stabiliteit (ESS), de Stichting School en Veiligheid (SSV), Integraal Veilig Hoger Onderwijs (IV-HO) en het recent gelanceerde platform Jeugd preventie Extremisme en Polarisatie (JEP) bieden professionals en informele sleutelfiguren training en advies.

Weerbare omgeving van jongeren

Naast (lokale) overheidspartners en professionals speelt de directe omgeving van jongeren ook een belangrijke rol in het voorkomen, signaleren en aanpakken van radicalisering. Betrokkenheid van maatschappelijke organisaties, ouders, gemeenschappen en informele sleutelfiguren is cruciaal voor een effectieve aanpak. In diverse gemeenten zijn de afgelopen jaren strategische netwerken met sleutelfiguren, professionals en gemeentemedewerkers opgebouwd. Deze netwerken kunnen helpen bij de gerichte opbouw van weerbaarheid, het signaleren van kansen en ontwikkelingen en het betrekken van moeilijk bereikbare groepen.

Bijzondere aandacht is er daarnaast voor opvoedingsondersteuning. Er zijn diverse programma's voor ouders om hen een handreiking te bieden om met hun (mogelijk) radicaliserende kinderen om te gaan. Internetweerbaarheid maakt hier deel van uit.

Het Landelijk Steunpunt Extremisme (LSE) biedt familieleden en professionals kennis en instrumenten voor de omgang met geradicaliseerde familieleden met als doel verdere radicalisering of het plegen van strafbare feiten te voorkomen, evenals radicalisering van broertjes, zusjes of andere familieleden tegen te gaan.

Weerbare jongeren

Daarnaast is er ook aandacht voor het weerbaarder maken van jongeren zelf en het verminderen van de aantrekkingskracht van extremisme. Dit gebeurt onder meer door het verzwakken van de boodschap en door het adresseren van de bredere voedingsbodems, zoals sociale spanningen en polarisatie. Theatervoorstellingen en andere programma's zijn ontwikkeld om de weerbaarheid van jongeren te versterken en dialoog in de klas te stimuleren.

Er is een onafhankelijk themafonds voor maatschappelijke tegengeluiden opgericht bij het Prins Bernhard Cultuurfonds. Initiatieven van dit fonds en andere partijen worden onder de aandacht van gemeenten gebracht en gericht aan scholen en wijken met kwetsbare jongeren aangeboden om kritisch denkvermogen te stimuleren, zwart-wit denken te doorbreken en relativiseringsvermogen te vergroten.

Het kabinet maakt zich ook hard voor de preventie van radicalisering in internationaal verband en in regio's met een voortdurende dreiging van radicalisering, extremisme en terrorisme. Als voorzitter van het *Global Counter Terrorism Forum* en lid van de VN Veiligheidsraad draagt Nederland bij aan het aanjagen van de internationale dialoog. Daarnaast wisselen we best practices uit met andere landen om inzichten te brengen en te halen. Hiermee geven we invulling aan het Regeerakkoord en de Gemeenschappelijke Buitenland- en Veiligheidsstrategie («verdedigen, voorkomen, versterken») die de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie onlangs naar de Kamer hebben gestuurd.⁶

Doorontwikkeling van het preventiebeleid

We kunnen concluderen dat het fundament staat.⁷ De blijvende dreiging van radicalisering vereist echter dat we nu niet mogen verslappen. Het is van groot belang om deze basis vast te houden, waar nodig te versterken en duurzaam in te bedden, zodat kennis en structuren beschikbaar blijven. Dat doen we door de aanpak de komende periode te verdiepen en te verbreden op de volgende speerpunten:

1. Vroegsignalering beter mogelijk maken;
2. Cross-sectorale samenwerking versterken;
3. Deradicalisering en re-integratie bevorderen;
4. Ervoor zorgen dat partijen kennis delen, ontwikkelen en borgen.

Vroegsignalering beter mogelijk maken

Onderzoek laat zien dat radicalisering niet door één enkele oorzaak te verklaren is, maar vanuit een samenhang tussen drijfveren, concrete gebeurtenissen en persoonlijke eigenschappen⁸. Voedingsbodems zijn bovendien context- en actualiteitsgevoelig. Zo kunnen polarisatie en sociale spanningen een rol spelen bij het proces van radicalisering. Het is van belang om goed en tijdig zicht te hebben op nieuwe tendensen die kunnen leiden tot radicalisering.

Daarom investeren we de komende jaren aanvullend in inlichtingenonderzoek aan de «voorkant» om de radicaliseringstendensen vroegtijdig te kunnen herkennen.⁹ Met deze inzichten worden gemeenten en overige partners ondersteund om in een vroeg stadium preventief te kunnen signaleren en handelen. Ook heeft VWS opdracht gegeven voor een meerjarig onderzoek naar factoren en processen die kunnen bijdragen aan veerkrachtige identiteitsontwikkeling en de rol die opvoeders in de omgeving van jongeren (school, jongerenwerk, politie, e.a.) kunnen vervullen.

Daarnaast zetten we de komende jaren in op een multidisciplinaire aanpak van extremistisch en terroristisch gebruik van digitale media. Digitale media zijn cruciaal voor het verspreiden van extremistisch gedachtegoed en voor het aangaan en onderhouden van contacten. Doel bij deze online aanpak en analyse is om vroegtijdig extremistische structuren en activiteiten te kunnen onderkennen en om (preventieve) interventies te kunnen faciliteren.

⁶ Kamerstuk 33 694, U

⁷ Evaluatie van het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme, Kamerstuk 29 754, nr. 432.

⁸ Onderzoek triggerfactoren, Kamerstuk 29 754, nr. 323.

⁹ Kamerstuk 29 754, nr. 436.

Cross-sectorale samenwerking versterken

Het jeugd- en onderwijsdomein hebben de afgelopen jaren stappen gezet om een preventieve aanpak inhoud te geven die we met hen een krachtig vervolg willen geven. De ervaringen die zijn opgedaan in de Complementaire Onderwijsaanpak (2015–2017)¹⁰ en de aanbevelingen uit het essay «Weerbare jongeren, weerbare professionals» van speciaal rapporteur «Voorkomen extremisme en bevorderen sociale samenhang in het onderwijs en het jeugddomein»¹¹ nemen we hierin mee. Het gaat dan onder meer om het creëren van bewustzijn bij bestuurders en beslissers in het sociaal domein, het ondersteunen van professionals en het bevorderen van samenwerking tussen de domeinen zorg, welzijn, onderwijs en veiligheid.

Via SSV en platform JEP zorgen we dat eerstelijns professionals in het onderwijs en jeugddomein waar nodig deze aanvullende ondersteuning krijgen. Dat gaat niet alleen om kennis, maar ook om handelingsperspectief. Ook gaan SSV en JEP goede voorbeelden verzamelen van de samenwerking tussen het sociaal en veiligheidsdomein. Dat gebeurt om ook scholen beter bij de lokale aanpak te betrekken. Verder willen we een herkenbaar en aansprekend aanbod aan opvoedondersteuning voor (migranten)ouders aanbieden.

Een groot deel van (mogelijk) geradicaliseerde personen kampt met sociale en/of psychische problemen waardoor zij of hun omgeving bekend zijn in de jeugdhulp, ggz en het jongerenwerk. Met vertegenwoordigers uit deze sectoren werken we daarom aan het oplossen van knelpunten rondom privacy en informatie-uitwisseling om vroegsignalering en de samenwerking met het veiligheidspartners te verbeteren. Ook hebben we voor deze professionals maatwerktrainingen ontwikkeld met onder meer aandacht voor juridische kaders en meldstructuren. In samenwerking met de politie is daarnaast specifiek aandacht voor potentieel gewelddadige (jihadistische) eenlingen met ernstige psychiatrische problematiek.

Deradicalisering en re-integratie bevorderen

De ontwikkelingen rondom terugkeerders (en hun kinderen) uit het strijdgebied en *home grown* radicalisering vragen de komende jaren om aanvullende inzet op de «achterkant». Vanuit de Contraterrorismegelden uit het Regeerakkoord zijn hiervoor aanvullende middelen beschikbaar. Doel is om geradicaliseerde personen na detentie een (veilige) plek in de samenleving te kunnen bieden. Dienst Justitiële Inrichtingen en Reclasering Nederland zullen de komende periode nieuwe en bestaande interventieprogramma's op het gebied van deradicalisering ontwikkelen, inzetten en evalueren. Uitgangspunt is dat personen worden gere-integreerd buiten het oude extremistische netwerk. Ook gaat het LSE de vrijwillige trajecten gericht op deradicalisering verder vormgeven. Uiteindelijk werken gemeenten, veiligheidspartners en het sociaal domein samen via het lokale multidisciplinaire casusoverleg gezamenlijk maatwerk voor een (veilige) terugkeer in de samenleving.

¹⁰ Evaluatie van de Complementaire Onderwijsaanpak (COA). Aandacht voor radicalisering in het onderwijs. KBA Nijmegen en Praktikon, Nijmegen, september 2017. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/veilig-leren-en-werken-in-het-onderwijs/documenten/rapporten/2017/09/01/evaluatie-van-de-complementaire-onderwijsaanpak>

¹¹ Kamerstukken 31 839 en 29 754, nr. 579.

We zorgen er voor dat alle opgedane kennis en inzichten van de afgelopen jaren breed bekend zijn, up-to-date en beschikbaar blijven. We blijven voortdurend anticiperen op nieuwe ontwikkelingen en zorgen dat de basis op orde blijft, ook in perioden van mogelijke minder acute dreiging. Dit betekent dat het hele netwerk de komende jaren van elkaar blijft leren en lokaal, nationaal en internationaal ervaringen uitwisselt als het gaat om beleid, uitvoering en *best practices*.

Na een aantal jaren van ontwikkeling van preventieve interventies, is nu de fase aangebroken om meer zicht te krijgen op de effectiviteit van deze interventies en de opgedane kennis hierover te delen. De wens om meer inzicht bestaat niet alleen bij het Rijk maar ook bij diverse gemeenten. In het algemeen geldt dat het meten van effect van preventieve interventies lastig is (het meten van «iets» dat uitblijft). Om hier toch zo goed mogelijk invulling aan te geven zal in 2018 een toolkit worden ontwikkeld om «evidence based» werken te stimuleren. Hierdoor kan worden geleerd van eerdere ervaringen en kan het preventiebeleid worden doorontwikkeld. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de opdracht in het Regeerakkoord¹².

Het belang van kennisontwikkeling en -deling zien we ook terug in twee rapporten die de gemeente Amsterdam heeft laten opstellen naar aanleiding van de discussie over haar aanpak en werkwijze: een rapport van de *Taskforce* over de bedrijfsvoering en integriteitsvraagstukken en een *Quicksan* over de aanpak. Uit de taskforce blijkt dat juist bij dossiers waar daadkracht, resultaat en snelheid van belang zijn, aandacht geboden is voor het verhogen van het integriteitsbewustzijn en het creëren van een goede balans tussen bedrijfsvoeringsprocessen en inhoud. Ook de eerste, globale aanbevelingen uit de quickscan over de aanpak zijn goed om breder te bekijken. Zo is een van de aanbevelingen uit de quickscan het investeren in kennisopbouw en -behoud. Het kabinet constateert dat de gemeente Amsterdam, zoals meerdere betrokken gemeenten evenals het Rijk, de aanpak continue doorontwikkelt en leert wat wel en niet werkt.

Tot slot

Radicalisering en extremisme zijn structurele fenomenen en als zodanig niet zomaar uit te bannen of simpel te bestrijden. De oplossing ligt in het fundamenteel versterken van de veerkracht van de maatschappij en de weerbaarheid van verschillende groepen en individuen tegen radicale ideologieën en extremistische (gewelddadige) uitwassen daarvan, voordat deze wortel kunnen schieten. Een effectief radicaliseringsbeleid vraagt om een integrale aanpak op landelijk en lokaal niveau.

We hebben daarom ook de komende jaren onverminderd betrokkenheid, actie en samenwerking nodig van alle partijen uit de domeinen zorg, welzijn, onderwijs en veiligheid en de samenleving als geheel. De uitdaging voor de toekomst is de borging van de inzet, landelijk en lokaal, zodat het bouwwerk blijft staan, ook wanneer de dreiging mogelijk (tijdelijk) vermindert of verandert.

¹² Opdracht Regeerakkoord (bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34): Voor preventie en deradicalisering moet worden gezien welke aanpak het meest effectief is en hoe best practices kunnen worden gedeeld en uitgevoerd. en om het Rijk, gemeenten en interventieontwikkelaars meer inzicht te bieden in beproefde interventies en werkzame elementen van projecten.

De Minister van Justitie en Veiligheid informeert de Kamer over relevante (beleids)ontwikkelingen bij de publicatie van het DTN en jaarlijks over de voortgang van de integrale aanpak, waaronder preventie.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
H.M. de Jonge

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob