

Lokale Aanpak jihadgangers

Vooraf

Dit document is in februari 2014 ter achtergrondinformatie opgesteld voor het Algemeen Dagblad naar aanleiding van vragen over de gemeentelijke (lokale) aanpak van (uitreizende en terugkerende) jihadgangers, mede als gevolg van het conflict in Syrië.

De lokale aanpak van jihadistische radicalisering is maatwerk. Randvoorwaardelijk aan de uitvoering van de lokale aanpak is inzicht in de rollen van de gemeente en haar partners en in de mogelijke maatregelen. De NCTV ondersteunt gemeenten hier gericht bij, ondermeer door kennis en expertise te delen, (casus)overleggen te faciliteren en trainingen aan te bieden.

Achtereenvolgens gaat dit document in op:

- 1. context lokale aanpak jihadgang*
- 2. rol en verantwoordelijkheden het lokaal bestuur en partners*
- 3. rol NCTV bij ondersteuning lokale aanpak*
- 4. overzicht van maatregelen (bestuurlijk, strafrechtelijk en overig)*

1. Lokale Aanpak Radicalisering en Jihadgang¹: de context

De strijd in Syrië eist steeds meer slachtoffers. Het afgelopen jaar kwamen in Syrië gemiddeld 5000 mensen per maand door geweld om het leven. Volgens de VN is de situatie in Syrië "drastisch verslechterd". Nederland maakt zich zorgen om de situatie in Syrië zelf, maar veiligheidsdiensten hebben ook alarm geslagen over de vele honderden EU ingezetenen die zich aansluiten bij jihadistische strijdgroepen aldaar en de mogelijke dreiging die zij voor Nederland kunnen vormen.

De reden dat Nederlandse jongeren die naar Syrië en andere jihadistische strijdgebieden vertrekken en zich bij jihadistische strijdgroepen willen aansluiten, en niet bij de door de internationale gemeenschap gesteunde Syrische oppositie, is dat zij zichzelf als onderdeel zien van de mondiale jihadistische beweging (waarvan Al Qaida de meest bekende uiting is). Sommige jonge mannen (en soms ook jongen vrouwen) begeven zich al jaren in deze ideologische kringen, anderen slechts enkele weken voor vertrek. Personen in deze beweging beschouwen zichzelf als de enige ware gelovigen, die een individuele verplichting hebben de islam te verdedigen tegen een wereldwijd front van islamvijandige afvallige leiders, verraders, sjiieten, Amerikanen, Joden en al hun bondgenoten. De verplichting kan volgens hen ingevuld worden door prediking, vorming en opvoeding, maar zich voegen bij (en sneuvelen in) de gewapende strijd in oorlogsgebieden is voor hen het meest nastrevenswaardige.

De dreigingsinschatting van jihadistische strijders is complex: het is niet altijd gemakkelijk te onderkennen wie zich onderdeel vindt van deze beweging. Bovendien is niet altijd duidelijk wie geweld legitimeert en wie daadwerkelijk *bereid* is geweld te gebruiken. Daarbij komt dat de definitie van het door hen verklaarde oorlogsgebied erg ruim kan zijn. Het front kan zich zomaar in Boston, Woolwich, Timboektoe, Aleppo of Amsterdam bevinden en is afhankelijk van de geschatte waarde die een geweldsdaad zou hebben voor de jihadistische zaak. Aanhangers van de jihadistische beweging zijn slechts een zeer klein percentage van het islamitisch spectrum. In Nederland gaat het naar schatting om enkele honderden personen. Ondanks het geringe aantal, vormen zij vanwege hun verheerlijking, rechtvaardiging en nastreving van (terroristisch) geweld een dreiging voor de nationale veiligheid van Nederland.

Personen in jihadistische kringen hebben in het verleden – soms meerdere malen - geprobeerd zich aan te sluiten bij jihadistische strijdgroepen in Tsjetsjenië, Afghanistan, Irak en Somalië, maar slechts enkelen waren tot nu toe daarin succesvol. De 'Jihadgang' is dan ook niet nieuw. Het aantal geslaagde reizen is dat wel (op dit moment met name naar Syrië).

Nederlandse jongens gaan weg als relatieve 'amateurs', maar kunnen terugkomen als professionals en dat baart de veiligheidsdiensten grote zorgen. Ook de radicalisering van jongeren die (nog) niet uitreizen maar zich openlijk solidair verklaren met hun 'strijdende broeders' elders baren zorg.

De zorgelijke politieke ontwikkelingen in diverse landen in Noord Afrika en het Midden Oosten kunnen bovendien een gunstig klimaat scheppen voor toenemende jihadistische radicalisering. Mede daardoor is het dreigingsniveau terrorisme in maart 2013 verhoogd van beperkt naar *substantieel*. Hoe de diverse nationale en lokale partners de risico's van uitreizigers en terugkeerders

¹ Artikel Nationale Veiligheid; lokale aanpak radicalisering en jihadgang 2013

ondervangen, is uiteengezet in de recente beleidsbrieven van de minister van Veiligheid en Justitie die de afgelopen Dreigingsbeelden Terrorisme Nederland begeleidden (zie o.m. DTN 32, 33,34 en 35). In deze DTN's is eveneens aangegeven dat het risico dat uitgaat van teruggekeerde jihadreizigers voorlopig niet afneemt.

De vele partijen die zich met terrorismebestrijding bezighouden, hebben hun inzet als gevolg van het verhoogd dreigingsniveau geïntensiveerd. Denk aan inlichtingenwerk, opsporing, vervolging, vreemdelingrechtelijke maatregelen, maar ook de grensbewaking en beveiliging:

- De AIVD heeft de inzet van mensen en middelen op jihadgang en vooral terugkeer geïntensiveerd. De dienst werkt, gezien het internationale karakter van de problematiek, nauw samen met buitenlandse collega-diensten. De politie heeft een systematische informatie-inwinning op dit terrein versterkt. De Dienst Landelijke Informatieorganisatie (DLIO) verzamelt alle informatie vanuit regionale eenheden over radicalisering en jihadgang en stelt periodiek een actueel overzicht op. De DLIO monitort relevante subjecten en richt zich daarbij vooral op terugkeerders, rekruteurs, faciliteerders en financiers. De lokale eenheden van politie worden gevoed met signalen van uit de gemeente en andere lokale partners.
- De Koninklijke Marechaussee heeft de detectie aan de grens op in- en uitreis geïntensiveerd. Beschikbare informatie met betrekking tot (potentiele) jihadreizigers wordt, voor zover dit wettelijk mogelijk is, gericht gedeeld met CT-partners.
- Het Openbaar Ministerie heeft een landelijk juridisch kader vastgesteld waarin staat welke juridische mogelijkheden er zijn om tot strafrechtelijke vervolging over te gaan. Op 23 oktober 2013 hebben de eerste rechtelijke veroordelingen plaatsgevonden van personen met jihadistische uitreisplannen (zie Beleidsbrief bij DTN 34 en 35). In beginsel heeft het OM voldoende wettelijk instrumentarium om samen met politie en in afstemming met de AIVD strafrechtelijk op te treden (zie ook onder maatregelen).

Er is eveneens geïntensiveerde aandacht voor de lokale bestuurlijke aanpak van jihadistische radicalisering. De vraag die terrorismebestrijders bezighoudt, is hoe de risico's die van deze individuen uitgaan zoveel mogelijk kunnen inperken (en daarmee aanslagen en jihadistische aanwas kunnen voorkomen). De lokale aanpak kenmerkt zich door intensieve samenwerking tussen de lokale driehoek en andere lokale partijen, met het doel maatregelen in te zetten daar waar deze meest effect hebben zodat de dreiging die van deze personen en hun omgeving uitgaat zo veel mogelijk worden tegengegaan.

In essentie is de (lokale) aanpak van jihadistische radicalisering in het algemeen en jihadgang van en naar Syrië in het bijzonder onder te verdelen in: **preventie, detectie en interventie.**

Preventie

Het voorkomen dat personen zich onderdeel gaan voelen van de jihadistische beweging is zeer complexe en heeft vele facetten die niet alleen op lokaal niveau te adresseren zijn. Het is intussen duidelijk dat er geen uniek sociaal, etnisch, of psychologisch profiel bestaat van personen die radicaliseren. Er is geen directe link te leggen met socio-economische, pedagogische of onderwijskundige achterstelling. De reden waarom iemand overtuigd raakt en zich inlaat met de jihadistische beweging hangt sterk af van de persoonlijke context.. Het gaat overigens over hele

kleine aantallen die niet veel andere kenmerken hebben dan hun leeftijdsgenoten. Wanneer het gaat om politiek-religieuze identificatieprocessen zie je onder geëngageerde moslims diverse 'oriëntaties'. Ze kunnen zich richten op de verbetering van de positie van de eigen lokale of nationale gemeenschap en deze belangen (passief of actief) dienen binnen het bestaande politieke systeem. Ze kunnen zich ook veel breder identificeren met moslims in andere delen van de wereld. Dit wordt vergemakkelijkt door verbrede informatiestromen via o.a. het internet. Wanneer moslimjongeren zich gaan identificeren met de wereldwijde gemeenschap van gelovigen, in het bijzonder met de slachtoffers van gepercipieerde onderdrukking, kan ontvankelijkheid ontstaan voor radicale boodschappen. Een zekere mate van wantrouwen tegenover bestaande politieke systemen, vervreemding, discriminatie, gevoelens van achterstelling etc. kunnen hierbij een motiverende rol spelen.

Een deel van de jihadisten is geradicaliseerd omdat zij toevallig met andere jihadisten in contact zijn gekomen. Toeval hou je niet tegen, maar rechtvaardigheidsgevoel en idealisme kan gekanaliseerd worden en religieuze gemeenschappen kunnen meer doen om te zorgen dat (nieuw-) praktiserenden in hun (digitale) zoektocht niet ontsporen. Ook andere personen in de omgeving kunnen een rol spelen in de begeleiding van (nieuw-)praktiserende, jihadistisch geëngageerde personen. Naast de familie en vrienden kunnen onderwijspersoneel, jongerenwerkers en hulpverleners ook een positieve invloed hebben in het kanaliseren van idealisme, het herkennen en duiden van emoties, het tegenspreken van complottheorieën en het nuanceren van extreme (politieke of religieuze) interpretaties. Dit alles is onderdeel van het versterken van de weerbaarheid tegen de overtuigingskracht van de jihadisten. Samen met sleutelfiguren uit de islamitische gemeenschap, kunnen lokale professionals verder bijdragen aan het ontmoedigend klimaat. Het is dan ook van belang dat er lokale netwerken en samenwerkingsverbanden zijn waarin ambtenaren, professionals en sleutelfiguren aandacht geven aan dit onderwerp. Uiteindelijk dienen hier passende interventies uit voort te vloeien, die de dreiging die van deze personen en hun omgeving uitgaat te verminderen.

Detectie:

Wil men interveniëren bij personen die zich in toenemende mate de ideeën, doelen en methodes van het mondiaal jihadisme toe-eigenen of de intentie ontwikkelen om naar buitenlandse strijdhaarden af te reizen, dan moet dit proces tijdig herkend worden. Dit is geen simpele opgave, omdat veel persoonlijke uiterlijkheden en religieuze gedragingen overlappen met niet-gevaarlijke islamitische uitingen. Ervan uitgaande dat radicalisering een afwijking van de norm betreft, is de opdracht om deze afwijking zo vroeg mogelijk te herkennen. Dat is echter alleen mogelijk als de norm bekend is. Is de gemiddelde belevingswereld en het gedrag van (jonge) geëngageerde praktiserende Nederlandse moslims wel bekend? Kan het afwijkende proces naar het jihadisme toe wel worden geduid? Een dergelijke duiding is niet zonder grondige kennis te maken. De NCTV heeft daarom verschillende niveaus van trainingen en voorlichting laten ontwikkelen om het bewustzijn en detectiecapaciteit onder professionals op lokaal niveau te vergroten. Een aantal gemeenten hebben ook eigen trainingen ontwikkeld. Naast het versterken van de kennis is het van belang dat er ook duidelijke lokale structuren zijn, waar de signalen gemeld en geduid kunnen worden en dat deze meldingsstructuur ook aangehaakt is aan de veiligheidsketen. Ook hierin kan de NCTV ondersteuning en advies bieden (zie voor een overzicht ook bijlage 1).

Interventie:

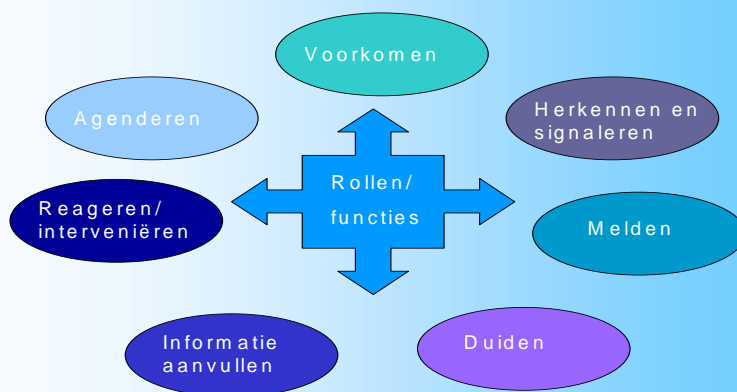
Op het moment dat duiding van opgepikte signalen² wijst op jihadistische radicalisering, is het zaak de juiste partijen bij elkaar om tafel te zetten. Vanuit expertise kunnen deze partijen de casus beoordelen en een interventiestrategie overwegen en opstellen om risico's te verkleinen. Het type interventie hangt sterk af van de persoon en context. Het zal zoals eerder gezegd altijd maatwerk zijn. Iemand die net kennismaakt met het jihadistisch gedachtegoed vereist andere aandacht dan iemand die verhard is teruggekeerd van de strijd in Syrië. Het is dan ook aan te bevelen om een multidisciplinair casusoverleg beschikbaar te hebben dat zich over signalen van radicalisering, uitreis maar zeker ook terugkeer kan buigen. Dat kan bijvoorbeeld plaatsvinden in het veiligheidshuis of in andere bestaande overleggen voor bijzondere doelgroepen, maar dat kan ook een apart opgerichte werkgroep zijn als de situatie daarom vraagt. Soms kan de insteek van interventie op het vlak van zorg en begeleiding leiden tot een vermindering van risico's. In andere gevallen zal gekozen moeten worden voor verstoring of vervolging. De praktijk wijst uit dat een combinatie van harde drukmiddelen en 'zachte' begeleiding noodzakelijk is. Soms is het ook aan te bevelen om een gespecialiseerde coach in te zetten die tracht de betrokkene uit de extremistische beweging te begeleiden en daarmee de risico's duurzaam te verminderen. Zie voor een overzicht van interventies en maatregelen die de lokale partners ter beschikking staan onder 4.

² Signalen kunnen op verschillende manieren opgevangen worden: door eerstelijns werkers, scholen, omgeving, moskeeën, politie etc. Eventueel verontrustende signalen delen met partners zodat deze geïdentificeerd kunnen worden.

2. Rollen en verantwoordelijkheden gemeente en lokale partners

Gemeenten en lokale partners kennen een veelheid aan rollen in de lokale aanpak van het mondiale jihadisme:

Mogelijke rollen in het tegengaan van polarisatie en radicalisering



Rol gemeente³

Met betrekking tot de preventie van jihadistische radicalisering geldt dat gemeenten en lokale partijen een bijdrage kunnen leveren. In contact met vatbare jongeren kunnen scholen, moskeeën, sleutelfiguren, gemeenschappen, eerstelijns werkers etc. een bijdrage leveren door veranderingen waar te nemen en bij te dragen aan interventies (onder meer het voeren van gesprekken). Ook kunnen zij aanvullende informatie aandragen en helpen duiden wanneer het signalen betreft die het deze personen betreft, juist omdat zij bekend zijn met deze mensen of hun sociale omgeving. De mogelijke rol bij het tegengaan van islamitische radicalisering betreft de volgende activiteiten.

Islamitische radicalisering	
Aangrijpingspunten	Mogelijke bijdrage(n)
Verkleinen voedingsbodem	<ul style="list-style-type: none"> - Het voorkomen van het ongewild bijdragen aan gepercipieerde uitsluiting als 'gezicht' van de overheid/samenleving - Bewust bijdragen aan insluiting
Verkleinen vatbaarheid, vergroten weerbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> - In aanraking kunnen komen met minder of meer vatbare jongeren - Het voorkomen van het negatief beïnvloeden van een gevoel van onrechtvaardigheid - Sociaal isolement kunnen tegengaan (alleen specifieke caseworkers) - Afnemende binding met samenleving (vervreemding) kunnen waarnemen

³ Uit COT rapport De rol van eerstelijns werkers bij het tegengaan van polarisatie en radicalisering *Van 'ogen en oren' naar 'het hart' van de aanpak*, januari 2008

	<ul style="list-style-type: none"> - Kunnen reageren op zich vormende dichotome wereldbeelden
Reageren op radicalisering en tegengaan verspreiding radicaal gedachtegoed	<ul style="list-style-type: none"> - Bij kunnen dragen aan het analyseren van de lokale situatie: in hoeverre en op welke wijze is er eventueel sprake van radicalisering? - Het kunnen agenderen van het onderwerp in de eigen organisatie en in samenwerkingsverbanden met andere partners - Kunnen bijdragen aan het bevorderen van het meer 'ontspannen' omgaan met orthodoxe geloofsinvullingen - In aanraking komen met radicaal gedachtegoed (in uitingen) om het te leren kennen en herkennen - In aanraking kunnen komen met radicaliserende personen - uitingen kunnen waarnemen die mogelijk wijzen op radicalisering - Veranderingen binnen het proces kunnen waarnemen (meerdere contactmomenten) - Aanvullende informatie kunnen geven die relevant is voor het duiden
Reageren op (dreigend) extremisme	<ul style="list-style-type: none"> - uitingen kunnen waarnemen die mogelijk wijzen op dusdanige radicalisering dat er sprake is van een dreiging (en ook bv. uitreis, facilitering, propagandaverspreiding etc.) - Signalen kunnen melden aan de politie

De aanpak in de praktijk

De landelijke en multidisciplinaire aanpak staat altijd in het teken van het verminderen van de ingeschatte dreiging. De ingezette interventies zijn casusafhankelijk en variëren in intensiteit, vorm en mate van dwang. Zij worden daar ingezet waar ze het meeste effect sorteren. In de regel wordt gebruik gemaakt van een combinatie van inlichtingenmatige monitoring, het uitwerken van (strafrechtelijke of bestuurlijke) handhavingsopties en/of enige vorm van persoonlijke begeleiding. Elke jihadganger komt bij terugkomst in het vizier van de autoriteiten .

Per geval doet het OM strafrechtelijk onderzoek nav het buitenlands verblijf en mogelijk andere strafbare handelingen. Daarnaast worden lokaal ook bestuurlijke maatregelen overwogen (zie onder 4). Het gaat dan om het stopzetten van uitkeringen, studiefinanciering, vervallen verklaren van paspoorten en het bevriezen van financiële tegoeden. Het is daarbij steeds maatwerk, waarbij de nadruk ligt op het losweken van geradicaliseerde personen uit de jihadistische omgeving (zowel voor als na de jihadreis).

De burgemeester kan in de lokale driehoek een specifieke aanpak inzetten op een geradicaliseerde persoon en zijn omgeving. Deze aanpak richt zich op zowel (potentiële) uitreizigers als terugkeerders. In alle relevante gemeenten vinden multidisciplinaire casuoverleggen plaats om de beste invalshoek te bepalen (zie ook verderop). De deelnemende partners (naast politie en OM zijn dat bijvoorbeeld ook de reclassering, jeugdzorg, kinderbescherming, jongerenwerkers) stellen vanuit een gedeeld beeld interventies vast om potentiële jihadgangers en terugkeerders extra in de gaten te houden en waar mogelijk los te weken uit het extremisme.

Voor veel gemeenten die te maken krijgen met jihadgang is deze specifieke problematiek nieuw. Er blijkt veel behoefte aan kennis en informatie over deze problematiek te zijn. De NCTV en de AIVD hebben de afgelopen periode de ondersteuning van het lokaal bestuur en andere lokale partners versterkt:

- In alle relevante gemeenten worden de burgemeesters regelmatig geïnformeerd over de ontwikkelingen in hun gemeenten;
- Per gemeente zijn strategische sessies georganiseerd hoe een casusoverleg opgezet kan worden e.d.;
- Onder coördinatie van de NCTV vindt maandelijks uitwisseling plaats tussen de meest relevante gemeenten, waarbij ook de AIVD aansluit;
- Ook de nationale partners (NCTV, AIVD, politie en OM) komen regelmatig bijeen.

3. Rol NCTV bij ondersteuning lokale aanpak

De NCTV heeft een coördinerende verantwoordelijkheid als het gaat om de brede aanpak van terrorismebestrijding. Deze aanpak is een onderdeel van de pijler 'voorkomen van gewelddadig extremisme', uit de Nationale contraterrorestrategie 2011–2015 en is een aanvullende maatregel op de inlichtingenmatige en strafrechtelijke taken die worden verricht door andere organisaties in de CT-keten. Ten aanzien van het lokale bestuur is de rol en aanpak van de NCTV in het bijzonder gericht op het versterken van **kennis en kunde, samenwerkingsverbanden, en interventiemogelijkheden** van daartoe bevoegde instellingen, organisaties en mensen op het gebied van gewelddadig extremisme. Het gaat om instellingen en organisaties zoals gemeenten, , hulpverleningsorganisaties, GGZ, lokale politie, gevangenissen, reclassering, veiligheidshuizen, etc. Met het versterken van kennis en kunde, samenwerkingsverbanden en interventiemogelijkheden zet de NCTV in op:

- Kennis en kunde
 - o Ervoor zorgen dat het kennisniveau (bewustwording en signalering) van de in deze aanpak relevante gemeenten, regio's en instellingen op orde is.
 - o Het verder versterken van lokale, regionale, nationale en operationele partners.
- Samenwerkingsverbanden
 - o Het verbinden van lokale, regionale, nationale en operationele partners om te zorgen dat de informatie-uitwisseling, netwerk en afstemming op orde is.
- Interventiemogelijkheden
 - o Ervoor zorgen dat er inzicht is in en toegang tot beschikbare interventiemogelijkheden (zoals nuttige generieke trajecten⁴, speciale reclasseringsmedewerkers, of externe specialisten⁵).

De rol van de NCTV bij de lokale aanpak van jihadgang is om te coördineren, te adviseren en te faciliteren.

- *Coördineren* heeft betrekking op het samenbrengen van lokale en nationale partijen;
- *Adviseren* gebeurt op basis van inhoudelijke kennis over gewelddadig extremisme en de aanpak hiervan;
- *Faciliteren* vindt plaats aan de hand van het bieden van handelingsperspectieven en het aanbod van middelen (toolbox). Dit alles met het oogmerk om de awareness te verhogen en de weerbaarheid in de samenleving en de effectiviteit van de betrokken spelers in het netwerk te versterken.

De wijze waarop daar hier invulling aan wordt gegeven is als volgt:

1. bepalen wat de dreiging is.
2. bepalen wat de weerbaarheid daartegen is.
3. 1 + 2 = bepaalt de prioriteit en de mate van inzet.

⁴ Dit zijn trajecten die niet specifiek op deradicalisering zijn gericht, maar op gerelateerde onderwerpen zoals overlastgevende/criminele jongeren, jeugdhulpverlening etc.

⁵ Bijvoorbeeld uit het deradicaliserings- en sleutelfigurennetwerk en het Landelijk Platform Lokale Professionals.

Toelichting:

AD 1. Het bepalen van de dreiging wordt gedaan door een inschatting te maken van de betrouwbaarheid van de bronnen en de ernst van het signaal. Dit gebeurt op basis van de overwegingen zoals op de volgende pagina uiteengezet:

Betrouwbaarheid signalen: oorsprong en herhaling van signaal

Van wie komt het signaal en wordt het door anderen bevestigd?

- NCTV
- AIVD
- Nationale Politie: Landelijke eenheid
- Nationale Politie: Regionale eenheden
- Gemeenten
- Wetenschappers en onderzoekers
- Eigen contacten (bijvoorbeeld NGO's of professionals)
- Media
- Overige (lokale) partijen

Ernst: afweging van combinatie van volgende vragen (steeds een schaal)

1. *Ideologie*
Discriminerend, beledigende, intimiderende uitingen of gedrag vs. indicatie van daadwerkelijke gewelddadig extremistische ideologische invloeden
2. *Termijn*
Eenmalig incident (bijv. één manifestatie/demonstratie) vs. structurelere aanwezigheid (ook meerdere signalen)
3. *Aantal*
Gaat het om één persoon vs. een lokale groep of netwerk
4. *Rekrutering*
Slechts aanwezigheid gekende extremist (in stilte daar wonen) vs. beïnvloedingspogingen van anderen (is persoon/groep ook actief – radicaliserend/rekruterend)
5. *Contacten*
Geïsoleerd vs. contacten met gekende extremistische personen/groepen

AD 2. Het bepalen van de weerbaarheid gebeurt met behulp van de volgende overwegingen:

Kennis / Kunde

- Zijn professionals zich bewust van de problematiek?
- Zijn professionals getraind in signaleren? En duiden?
- Zijn er personen in de organisatie vrijgemaakt om zich met extremisme/radicalisering bezig te houden?
- Bestuurlijke verantwoordelijkheid? Bestuurlijk en ambtelijk draagvlak?
- Is er een breder preventieve aanpak waarin beleid tegen extremisme en radicalisering is ingekaderd?
- Is er een meld/informatiepunt waar de signalen bij elkaar gebracht worden?

Samenwerkingsverbanden

- Welke partijen zijn betrokken bij het signaleren en duiden van de dreiging?
- Is er een signaleringsstructuur opgezet (meldpunt, (casus)overleg, afspraken met politie, contacten/convenanten met hulpverlenende partijen, etc.)
- Is die structuur effectief (loopt het?)

<ul style="list-style-type: none"> - Met welke partijen wordt informatie gedeeld? / Welke partijen zitten aan tafel bij (casus)overleggen en welke niet?) - Zijn kernpartners samenwerkingsgericht (Gemeente, politie, OM, hulpverlening) - Welke partijen zijn betrokken en welke niet?
<p>Interventie capaciteit & kwaliteit / capaciteit m.b.t. handelen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Weet men hoe signalen opgevolgd kunnen/moeten worden (handelingsperspectief)? - Heeft men ervaring met interventies? - Sluiten de interventies voldoende aan bij de aard van de problematiek? - Is er contact met sleutelfiguren? - Welke aanknopingspunten zijn er voor mogelijke interventies (breedte van netwerken)?

Hieronder is op hoofdlijnen aangeven welke activiteiten nodig kunnen zijn bij verschillende escalatieniveau 's:

Escalatie	Voorbeeld activiteit
Dreiging laag / weerstand voldoende ⁶	Passief kennis ontsluiten . - op NCTV-website: Toolbox Extremisme (aanbod van instrumenten, waaronder handelingskader en database) - onderhoud netwerken, waaronder het Landelijk Platform Lokale Professionals (LPLP zie ook Toolbox Extremisme)
Dreiging laag/weerstand onbekend	Kennis actief verspreiden - actief verwijzen naar informatie - gemeente bellen n.a.v. incident en een handreiking sturen / wijzen op aanbod op NCTV-website
Dreiging matig weerstand matig	Kennismakelaar - Lokale partners verwijzen naar andere gemeente, regio etc. - Conferentie op lokaal, regionaal of bestuurlijk niveau - Intervisie
Dreiging substantieel/ weerstand matig	Advies op maat geven - op bezoek bij gemeente - helpen met behoefte-bepaling - bemiddelen bij voorlichting, training, projectontwikkeling
Dreiging substantieel/ Weerstand laag	Bestuurlijk en/of politieke stimulering en opschaling - partners 'spiegel voorhouden'
Dreiging hoog/ Weerstand matig	Ondersteuning (betaald door gemeente of instelling zelf) - Specialistische steun van professionals of sleutelfiguren. - Voorlichting, training
Dreiging hoog, kritiek / Weerstand laag (Hotspots)	Ondersteuning (met NCTV-middelen) - specialistische steun, voorlichting, training - project (co-)financiering - tijdelijke detachering van NCTV-ambtenaren (uitzonderlijk)

⁶ Niet alleen de fysieke dreiging die uitgaat van personen, maar ook de radicaliserende werking en beïnvloeding (van anderen) die van een persoon kan uitgaan

De lokale aanpak van jihadistische radicalisering is risicogedreven en biedt maatwerk. Voor elk aangewezen gebied, sector of persoon/groep zullen eigen beoogde resultaten benoemd moeten worden. In het algemeen kunnen we spreken van een succesvol resultaat als:

- de dreiging dusdanig is verminderd of weggenomen en geen risico meer vormt. Het gebied, de sector, de persoon en/of de groep heeft dan geen prioriteit meer;
- de weerbaarheid dusdanig is vergroot, door maatregelen op het terrein van versterking van kennis en kunde, het tot stand brengen van samenwerkingsverbanden en het realiseren van interventiecapaciteit, dat geïntensiveerde steun van de NCTV niet meer nodig is.

Zie voor een overzicht van het aanbod aan middelen door NCTV ten behoeve van het lokaal bestuur op het gebied van gewelddadig extremisme bijlage 1.

4. Kaders, maatregelen en interventies

1. Internationaal uitgangspunt

De jongere mag niet gaan deelnemen aan het conflict in Syrië. Internationale verdragen, ondertekend door zowel Syrië als Nederland verbieden dit. In het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind is het volgende opgenomen:

Artikel 38 IVRK

- 2. De Staten die partij zijn nemen alle uitvoerbare maatregelen om te waarborgen dat personen die jonger dan vijftien jaar zijn niet rechtstreeks deelnemen aan vijandelijkheden.*
- 3. Onthouden zich ervan personen jonger dan vijftien jaar in hun strijdkrachten op te nemen of in te lijven. Bij een leeftijd tussen 15 en 18 jaar voorrang geven aan degenen die het oudste zijn.*

Daarbovenop is er sprake van een Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de rechten van het Kind inzake de betrokkenheid van kinderen bij gewapende conflicten (New York, 25 mei 2000). Dit is geratificeerd door Nederland op 24-09-2009 en in werking per 24-10-2009. Maar ook geratificeerd door Syrië op 17-10-2003 en in werking per 17-11-2003. Daarbij hebben zowel Nederland als Syrië als verklaring laten opnemen dat de minimum leeftijd waarop mensen in het leger mogen deelnemen 18 jaar is.

Van belang is om aanvullend kennis te nemen van de volgende artikelen uit het Facultatief Protocol:

Artikel 4

- 1. Gewapende groepen die zich onderscheiden van de strijdkrachten van een Staat mogen onder geen enkele omstandigheid personen onder de leeftijd van 18 jaar rekruteren of inzetten bij vijandelijkheden.*
- 2. De Staten die Partij zijn, nemen alle uitvoerbare maatregelen om een dergelijke rekrutering en inzet te voorkomen, met inbegrip van de aanneming van de nodige wettelijke maatregelen om dergelijke praktijken te verbieden en strafbaar te stellen.*
- 3. De toepassing van dit artikel uit hoofde van dit Protocol laat de juridische status van een Partij bij een gewapend conflict onverlet.*

Artikel 6

- 1. Elke Staat die Partij is, neemt alle nodige juridische, bestuurlijke en andere maatregelen om de doeltreffende toepassing en daadwerkelijke uitvoering van de bepalingen van dit Protocol binnen zijn rechtsmacht te waarborgen.*
- 2. De Staten die Partij zijn, verbinden zich ertoe de beginselen en bepalingen van dit Protocol algemeen bekend te maken aan zowel volwassenen als kinderen en met gepaste middelen te bevorderen.*
- 3. De Staten die Partij zijn, nemen alle uitvoerbare maatregelen om te waarborgen dat personen onder hun rechtsmacht die in strijd met dit Protocol worden gerekruteerd of ingezet bij vijandelijkheden worden gedemobiliseerd of anderszins worden vrijgesteld van de dienst. De Staten die Partij zijn, bieden, indien nodig, deze personen alle passende hulp ten behoeve van hun lichamelijk en geestelijk herstel en hun herintegratie in de maatschappij.*

Conclusie: werving voor/deelname aan de strijd in Syrië door een 16-jarige jongere is in strijd met door Nederland geratificeerde verdragen en ingevolge deze verdragen heeft Nederland een positieve verplichting om te voorkomen dat deze jongere aan het gewapend conflict gaat deelnemen. Een positieve verplichting betekent dat actief maatregelen moeten worden genomen.

2. Kinderbeschermingsmaatregel

Het is aan de experts van de RvdK om af te wegen of een kindbeschermingsmaatregel aan de rechter moet worden voorgesteld. Vanuit DJJ/JB lijkt een maatregel, bijvoorbeeld een ondertoezichtstelling, wel proportioneel te zijn. Er lijkt sprake te zijn van een bedreiging van zowel de geestelijke als lichamelijke belangen en gezondheid van de jongere in kwestie. En internationale verdragen staan niet toe dat Nederland passief toekijkt.

Deelname aan een gewapend conflict zal tot een traumatische ervaring leiden. Daarnaast betekent het actief zijn in Syrië, dat in Nederland scholing en andere ontwikkelingsmogelijkheden niet worden benut. De geestelijke gezondheid van de 16-jarige jongere is in het geding: in Syrië worden negatieve opgedaan en in positieve mogelijkheden in Nederland blijven onbenut. Daarnaast zijn de lichamelijke belangen in het geding. Een kind dat deelneemt aan een gewapend conflict bevindt zich in een (acute) onveilige situatie.

Ouders moeten kinderen beschermen tegen onveilige situaties en ruimte geven aan de ontwikkeling van hun kind. Als moeder (met gezag) inderdaad akkoord is met het afreizen naar Syrië voor een gewapende strijd (deze onveiligheid niet wegneemt), dan voldoet ze niet aan gestelde basisvereisten. Een OTS lijkt daarmee gerechtvaardigd. Indien er een reëel risico is dat de richtlijnen van een gezinsvoogd zullen worden genegeerd door moeder en jongere, dan is een aanvullende maatregel denkbaar, misschien ten aanzien van het gebruik van het paspoort.

- *Paspoortmaatregelen*
 - Het is mogelijk om de afgifte van een nieuw paspoort te weigeren of een in het bezit zijnde paspoort na inhouding vervallen te verklaren (op basis van artikel 23 van de Paspoortwet).
 - Als een gegrond vermoeden bestaat dat een persoon in het buitenland handelingen gaat verrichten die een bedreiging vormen voor Nederland of bevriende mogendheden – zoals het aansluiten bij Al-Qaida- dan verzoekt de minister van Veiligheid de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie deze persoon op te nemen in het zogenoemde register paspoortsignaleringen (artikel 23 Paspoortwet). Dit gebeurt altijd in afstemming met de burgemeester van de woonplaats van betrokkenen.
 - Van de opname in het register, worden de paspoort-uitgevende instanties (o.a. gemeenten en Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland) op de hoogte gesteld.
 - Dit heeft tot gevolg dat hun paspoorten kunnen worden ingehouden en vervolgens vervallen worden verklaard. Nieuwe paspoorten kunnen worden geweigerd. Net als alle bestuursrechtelijke maatregelen wordt op gezette tijden de relevantie getoetst.

- Gelijktijdig kan deze persoon worden opgenomen in het Opsporingsregister (OPS). Hiermee zien Politie of Koninklijke Marechaussee bij (grens)controles dat het reisdocument moet worden ingehouden.
 - Beroep tegen het besluit een paspoort vervallen te verklaren / in te houden is mogelijk bij de bestuursrechter.
 - Op dit moment zijn **11 paspoorten** van (potentiele) jihadstrijders vervallen verklaard. Er zijn nog gevallen in behandeling. Het is ook mogelijk een paspoort in een reclasseringstraject vervallen te verklaren. De diverse betrokken partijen raken steeds beter op de hoogte van de mogelijkheden van het intrekken/vervallen verklaren van deze paspoorten.
- *Verlies van Nederlanderschap*
 - Op grond van de Rijkswet op het Nederlanderschap kan het Nederlanderschap worden ingetrokken als sprake is van een onherroepelijke veroordeling wegens een terroristisch misdrijf.
 - Voorwaarde is dat de betrokken persoon naast de Nederlandse nationaliteit ook nog een andere nationaliteit bezit. Intrekking is niet mogelijk als staatloosheid daarvan het gevolg is. Voorwaarde is ook dat het misdrijf na 1 oktober 2010 is gepleegd.
 - Na het intrekken van het Nederlanderschap wordt betrokkene ongewenst vreemdeling verklaard en wordt hij uitgezet.
 - Het wetsvoorstel inzake de verruiming van de mogelijkheden en gronden voor verlies van het Nederlanderschap bij terroristische activiteiten is in consultatie geweest (conform de motie Dijkhoff c.s. 29 754, nr. 224). Het wetsvoorstel wordt nu gereed gemaakt voor verzending aan de Raad van State.
 - *Studiefinanciering stopzetten*
 - Iedereen die is ingeschreven aan een gecertificeerde onderwijsinstelling en voldoet aan de overige voorwaarden (leeftijd en nationaliteit), heeft recht op studiefinanciering.
 - De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) kan de studiefinanciering stopzetten als een student niet meer ingeschreven staat aan de onderwijsinstelling.
 - Daarnaast kan de studiefinanciering voor scholieren op MBO niveau 1 en 2 stop worden gezet bij langdurige afwezigheid (bijvoorbeeld als iemand deelneemt aan de jihadistische strijd in het buitenland). Indien een persoon die op dit niveau onderwijs volgt langer dan 5 weken afwezig is, bericht de onderwijsinstelling de DUO hierover. DUO zet de studiefinanciering vervolgens om in een lening. Na 8 weken (ongeoorloofde) afwezigheid wordt ook deze lening stopgezet
 - Voor MBO niveau 3 en 4, HBO en WO geldt dat de prikkelwerking om daadwerkelijk onderwijs te volgen in de prestatiebeurs zit. Deze voorwaardelijke lening wordt alleen omgezet in een gift als je binnen 10 jaar een diploma behaalt. In deze gevallen is het moeilijker de studiefinanciering stop te zetten.
 - Tot dusverre zijn (nog) geen studiefinancieringen stopgezet. De mogelijkheden hiertoe worden onderzocht en benut.

- *Wet werk en bijstand*
 - Van **alle gekende jihadgangers zijn de uitkeringen** stopgezet indien zij die kregen. Gezien zij in het buitenland verblijven (of verbleven), is hun recht op uitkering verlopen. De Wwb kent een inwonerseis.
- *Bevriezingsmaatregelen*
 - De Sanctieregeling terrorisme 2007-II (bevriezingsmaatregel) is een preventieve bestuursrechtelijke maatregel.
 - De maatregel is nadrukkelijk onderdeel van een breder pakket van maatregelen voor de effectieve bestrijding van terrorisme. De bevriezingsmaatregel kan worden genomen zonder of voordat sprake is van een strafrechtelijke veroordeling.
 - De Sanctieregeling terrorisme 2007-II is tot dusverre **vier keer** toegepast op jihadgangers. Deze sanctieregeling maakt het mogelijk om de financiële tegoeden van personen te bevriezen, indien deze persoon deel uit maakt (of heeft gemaakt) van een terroristische organisatie.
 - De minister van Buitenlandse Zaken besluit tot het treffen van een bevriezingsmaatregel, in overeenstemming met de ministers van Financiën en Veiligheid en Justitie.

Overige maatregelen

- Er lopen verschillende operationele strafrechtelijke onderzoeken, waaronder naar mogelijke ronselaars. Van enkele minderjarigen is op basis van het jeugdrecht de uitreis tegengehouden. Zij zijn onder toezicht gesteld en/of in gesloten jeugd-inrichtingen geplaatst (zie ook boven).
- Het Landelijke Parket zet zoveel mogelijk in op strafrechtelijke vervolging, waarbij prioriteit wordt gegeven aan minderjarigen en aan relevante zaakskenmerken, zoals vuurwapengevaarlijkheid of ernstige radicalisering. In oktober jl. deed de rechter uitspraak over twee personen met jihadistische uitreisplannen. Eén is veroordeeld voor poging tot moord (maar ontslagen van rechtsvervolging wegens ontoerekeningsvatbaarheid); de ander is veroordeeld voor het voorbereiden van brandstichting en het verspreiden van opruiende teksten.

Parallel aan de persoonsgerichte aanpak, gaat de aandacht ook uit naar de bredere jihadistische radicalisering in Nederland. De radicaliseringsproblematiek in Nederland krijgt nieuwe dimensies door de complexe dynamiek in Syrië, maar ook in andere landen in Noord-Afrika en het Midden-Oosten, door de schaal waarop jihadreis nu plaatsvindt en door de oplaaiende mondiale discussies over deze problematiek.

- Ten aanzien van de verspreiding van de jihadistische ideologie is er een actief beleid van aanpakken. Waar sprake is van haatzaaiing of opruiing worden door het OM strafrechtelijke trajecten gestart. Daarnaast worden internet providers en websitebeheerders actief geattendeerd op extremistische boodschappen om hen aan te sporen verantwoordelijkheid te nemen om deze – conform hun eigen gebruikersvoorwaarden – te verwijderen. Aansluitend wordt de samenwerking met Europese partners verstevigd en de relaties met private internet-partners op nationaal en EU-niveau verstevigd. Nederland speelt hierin een actieve en aanjagende rol.

- Radicalisering heeft mogelijk een segregierend en polariserend effect in de samenleving en het ondermijnt de aansluiting bij democratische kernwaarden. Het houdt daarom ook verband met het integratiebeleid. Op dit spoor wordt actief samengewerkt met SZW. Onder meer door de verdere versterking van de weerbaarheid van individuen en groepen die mogelijk vatbaar zijn voor jihadistische boodschappen.

Bijlage 1

Informatie:

- Kennis en Advies (op maat advies)
- Toolbox Extremisme ⁷ (via site van NCTV)

Casusbesprekingen:

- Probleemanalyse: interpretatie van signalen en sense of urgency
- Contact met experts
- Intervisiebijeenkomsten

Randvoorwaardelijk:

- Steun bij oprichting van een informatiehuishouden (opbouw netwerk, inrichting informatie-systemen en casusoverleg, privacy-vraagstukken etc.)
- Draagvlak creëren: bestuurlijk en bij betrokken instellingen
- Zorgen voor voldoende capaciteit en kwaliteit op alle niveaus (management, uitvoering, samenwerkingspartners)

Deskundigheidsbevordering:

- Presentaties voor management en ambtenaren
- Op maat deskundigheidsbevordering van bestuurders, ambtenaren en professionals
- Contact leggen met deskundige professionals (politie, docenten, jongerenwerkers) om ervaringen te delen.
- Trainingen en Intervisie de-radicalisering specialisten
- Workshops en trainingen voor eerste-lijns werkers (in overleg op maat)
 - o basistraining radicalisering
 - o basistraining 'geradicaliseerde eenlingen'
 - o verdiepingstraining radicalisering
 - o e-learning module radicalisering
 - o Train-de-Trainer
 - o Simulatietraining 'Terrorismebestrijding op lokaal niveau'

Interventies

- trainingen en andere activiteiten ter verhoging van de weerbaarheid van risicogroepen en individuen;
- Maatwerktrajecten: disengagement en de-radicaliseringstrajecten

⁷ De NCTV heeft verschillende trainingen, modules en tools ontwikkeld die aan samenwerkingspartners aangeboden kunnen worden om kennis en kunde, samenwerking en interventies te versterken of daadwerkelijk te realiseren. Dit aanbod aan producten en instrumenten is gebundeld in de Toolbox Extremisme, die op de NCTV site te vinden is.