

Analyse: Het Vlaamse beleid inzake de lokale aanpak van gewelddadige radicalisering

Lore Colaert

Maarten Van Alstein

Op vraag van de commissie ter bestrijding van gewelddadige radicalisering van het Vlaams Parlement onderzocht het Vlaams Vredesinstituut het Vlaamse beleid inzake de lokale aanpak van gewelddadige radicalisering. De aandacht ging in het bijzonder naar de ondersteuning van negen steden en gemeenten (Aalst, Antwerpen, Gent, Maaseik, Mechelen, Menen, Oostende, Vilvoorde en Zele) die financiële ondersteuning krijgen in het kader van het Vlaams actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering.

Op basis van een literatuurstudie, een analyse van beleidsdocumenten en een kwalitatieve bevraging bij de betrokken radicaliseringsambtenaren in de negen steden en gemeenten onderzoekt dit rapport het Vlaamse beleid en de uitvoering ervan in de lokale praktijk.

1 Inzichten en aanbevelingen uit de wetenschappelijke literatuur

De wetenschappelijke literatuur over de preventie van gewelddadige radicalisering formuleert enkele inzichten en aanbevelingen. Daarop kunnen overheden beroep doen om een adequaat en doeltreffend beleid te ontwikkelen. Goed preventief beleid heeft volgende kenmerken:

- Vertrekt vanuit gedeelde, wetenschappelijk onderbouwde verklaringsmodellen

- Besteedt voldoende aandacht aan het versterken van lokale overheden, de coördinatie van hun inspanningen en onderlinge kennisuitwisseling
- Bevat elementen van zowel primaire (= het wegnemen van de voedingsbodemp voor gewelddadige radicalisering), secundaire (=interventies op risicovolle of reeds betrokken actoren) als tertiaire (=”nazorg”) vormen van preventie
- De doelstellingen en doelgroepen van programma’s en interventies worden helder en nauwkeurig geformuleerd en afgebakend
- Is duurzaam

2 Het Vlaamse actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering

Om de lokale besturen te ondersteunen in de preventieve aanpak van gewelddadige radicalisering vertrekt het Vlaamse actieplan van drie centrale doelstellingen, die concreet uitgewerkt worden in een reeks acties en maatregelen. Deze drie doelstellingen zijn:

- Het versterken van de lokale regierol en een integrale benadering van preventie op lokaal niveau (in het bijzonder via de financiële ondersteuning van steden en gemeenten met een ‘radicaliseringsproblematiek’)
- Het faciliteren en versterken van de bovenlokale coördinatie, afstemming en kennisuitwisseling
- Het ondersteunen van de persoonsgerichte aanpak op lokaal niveau, in het bijzonder via de Lokale Integrale Veiligheidscellen of LIVC’s

Een omstandig theoretisch model om processen van gewelddadige radicalisering te verklaren zou een positieve impact kunnen hebben op de samenwerking en kennisdeling tussen verschillende overheidsniveaus. Er lijkt ruimte te bestaan om de visie en het theoretisch kader dat de basis vormt van het Vlaamse beleid explicieter en consistent uit te werken. Een permanente dialoog met de betrokken, lokale partners kan daaraan bijdragen.

3 Het Vlaamse beleid en de lokale praktijk

3.1 Het ondersteunen van de lokale regierol

Het actieplan begrijpt die regierol als het coördineren van het lokale aanbod en het uitbouwen van lokale netwerken, waarbij verschillende partners, zoals onderwijsactoren, jeugdwerk, de VDAB en het welzijnswerk, betrokken worden. Het lokale niveau moest zélf noden definiëren en adequate antwoorden formuleren om financiële ondersteuning in de vorm van projectsubsidies te verkrijgen.

Uit de analyse blijkt dat lokale besturen zich daadwerkelijk ondersteund en versterkt voelen in hun regierol. Men kon personeel aanwerven, netwerken uitbouwen, vormingen organiseren en expertise opbouwen. Men waardeert ook de ruimte die behouden bleef voor de lokale autonomie.

Toch plaatsen de lokale besturen ook kanttekeningen. De gebrekkige afstemming die er bestaat tussen het Vlaamse en het federale niveau werpt in de lokale praktijk soms obstakels op, omdat lokale besturen zowel bevoegd zijn voor repressieve als preventieve aspecten van het beleid. De lokale besturen vragen ook aandacht voor de duurzame verankering van de inspanningen van de Vlaamse overheid. De ondersteuning van de lokale besturen in het kader van het Vlaamse actieplan gebeurde op basis van projectsubsidies die jaarlijks verlengd werden. Zeker in kleinere steden en gemeenten blijkt het niet altijd vanzelfsprekend om de resultaten van het beleid te verankeren. Daardoor ontstaat het risico dat kostbare expertise verloren gaat wanneer de subsidies stoppen. Ook met het oog op de effectiviteit van het beleid op langere termijn is dat een aandachtspunt voor de Vlaamse overheid.

3.2 Bovenlokale afstemming en kennisuitwisseling

Met het oog op bovenlokale afstemming en kennisuitwisseling voorzag het actieplan enerzijds in coördinatie vanuit het Vlaams Platform Radicalisering en informatiedoorstroming vanuit de verschillende Vlaamse beleidsdomeinen, en anderzijds in een sleutelrol voor de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG). De VVSG kreeg daarvoor ook financiële ondersteuning.

Uit het onderzoek blijkt dat de lokale besturen de rol van de VVSG algemeen gesproken sterk waarderen, bvb. op het vlak van kennisuitwisseling en ondersteuning en als link met hogere beleidsniveaus. De keuze voor de VVSG bleek dus een effectieve optie. Ook hier rijst de vraag hoe de opgebouwde expertise verankerd kan worden.

Het blijft enigszins onduidelijk welke rol de Vlaamse overheid precies voor zichzelf ziet weggelegd in de bovenlokale coördinatie en afstemming van het beleid. Op lokaal niveau heeft men bovendien niet altijd goed zicht op de manier waarop het Vlaams Platform Radicalisering zorgt voor coördinatie tussen het lokale, Vlaamse en federale niveau.

3.3 De ondersteuning van de persoonsgerichte aanpak

Het Vlaamse actieplan wil de persoonsgerichte aanpak op lokaal niveau ondersteunen, in het bijzonder via de LIVC's. Daarbij is een goede informatiedeling cruciaal. Die is sinds de wettelijke regeling inzake het beroepsgeheim in 2018 verbeterd. Op lokaal niveau wacht men nu op verdere stappen wat betreft het beroepsgeheim voor actoren die onder een Vlaamse bevoegdheid werken.

Verder levert de analyse een gemengd beeld op wat betreft de werking van de LIVC's in de lokale praktijk. In sommige gemeenten verloopt het multidisciplinaire overleg goed, in andere gemeenten stoot men soms nog op obstakels, zoals verschillen in visie, personeelwissels en de kwestie van het beroepsgeheim. Algemeen gesproken blijken de persoon van de coördinator, een goede vertrouwensband en een gedeelde visie (over multidisciplinair werken, het regelgevend kader en informatie-uitwisseling) de sleutelfactoren.

4 Evoluerende noden en uitdagingen

Hoewel het Vlaamse actieplan van een breed opzet vertrok, richtte het concrete beleid zich in belangrijke mate op jihadistische vormen van gewelddadige radicalisering en thema's als integratie en samenwerking met religieuze organisaties. De context is de afgelopen jaren geëvolueerd. Opdat het Vlaamse beleid de vinger aan de pols kan houden, hebben we gepeild welke noden en uitdagingen lokale actoren actueel ervaren:

- Blijvende en nieuwe risico's m.b.t. jihadistische gewelddadige radicalisering (zoals online radicalisering en de re-integratie van gedetineerden)
- Aandacht voor diverse vormen van extremisme en gewelddadige radicalisering
- Spanningen tussen groepen en polarisatie in lokale contexten
- De blijvende nood aan brede vormen van (preventief) beleid

Opdat het beleid adequaat én doeltreffend blijft, is een actualisatie in functie van de geëvolueerde noden en uitdagingen raadzaam.