

Het Vlaamse actieplan en de lokale aanpak van gewelddadige radicalisering

Vanaf 2012 ontwikkelden enkele Vlaamse steden en gemeenten een beleid om in te spelen op het vertrek van jonge inwoners naar Syrië en Irak met als bedoeling te gaan strijden aan de zijde van extremistische groeperingen. Mede onder impuls van deze lokale inspanningen begon ook de Vlaamse overheid een beleid op te zetten om gewelddadige radicalisering tegen te gaan. In de Vlaamse actieplannen ter preventie van gewelddadige radicalisering uit 2015 en 2017 kreeg de lokale aanpak een centrale plaats. Het Vlaams Vredesinstituut onderzocht het Vlaamse beleid inzake de lokale aanpak en keek hierbij in het bijzonder naar de financiële ondersteuning van negen steden en gemeenten met een 'radicaliseringsproblematiek'.

Het Vlaamse beleid en de lokale aanpak

Lokale besturen spelen een centrale rol in het Vlaamse beleid ter preventie van gewelddadige radicalisering. Voor de Vlaamse overheid zijn de gemeenten de eerste partners in de aanpak van gewelddadige radicalisering. Radicalisering doet zich immers vaak voor in een lokale context: gemeenten bevinden zich dus in een vooraanstaande positie om zorgwekkende ontwikkelingen tijdig te signaleren en erop te reageren. Lokale besturen spelen ook een belangrijke rol wat betreft de afstemming en samenwerking tussen de betrokken lokale partners. 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.

ONDERZOEKSOPZET

Twee evaluatiecriteria

Dit onderzoek evalueerde de **adequaatheid** en de **doeltreffendheid** van de acties en maatregelen in het Vlaamse actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering met betrekking tot de lokale aanpak. Hiervoor gingen we na in welke mate deze acties aansluiten bij inzichten in de wetenschappelijke literatuur, hoe het beleid in de praktijk uitvoering krijgt en of het er in geslaagd is zijn doelstellingen te bereiken.

Dataverzameling

Naast een literatuurstudie en een analyse van beleidsdocumenten, werd in deze studie een kwalitatieve bevraging uitgevoerd bij de radicaliseringsambtenaren in de negen steden en gemeenten die in het kader van het Vlaamse actieplan financiële ondersteuning krijgen.

Het ondersteunen van de lokale regierol

Het ondersteunen van de lokale regierol is een eerste belangrijke doelstelling van het actieplan. Die regierol houdt in dat lokale besturen instaan voor het coördineren van het lokale aanbod en het uitbouwen van lokale netwerken. Hierbij heeft men oog voor zowel een integrale benadering van preventie (zowel algemene als specifieke preventie) als voor een multi-actorbenadering. Van bij aanvang voorziet het Vlaamse actieplan in financiële ondersteuning van steden en gemeenten die met een 'radicaliseringsproblematiek' geconfronteerd worden. Negen steden en gemeenten ontvingen in dit kader projectsubsidies, namelijk Aalst, Antwerpen, Gent, Maaseik, Mechelen, Menen, Oostende, Vilvoorde en Zele.

Uit onze analyses blijkt dat het ondersteunen van de lokale regierol als doelstelling zowel adequaat als doeltreffend is. Dat de Vlaamse overheid in haar beleid duidelijk een zwaartepunt legt op het lokale niveau sluit aan bij inzichten en aanbevelingen uit de literatuur. Daarnaast blijkt uit bevragingen in dit onderzoek dat de ondersteunde steden en gemeenten zich versterkt voelen in hun lokale regierol. Lokale besturen konden personeel aanwerven, netwerken uitbouwen, vormingen organiseren en expertise opbouwen. Toch wijzen lokale besturen ook op enkele kanttekeningen. Zo levert een gebrekkige afstemming tussen het Vlaamse en het federale niveau soms obstakels op voor de lokale aanpak. Ook blijkt de duurzaamheid van de inspanningen van de Vlaamse overheid een uitdaging. De ondersteuning van de lokale besturen in het kader van het Vlaamse actieplan gebeurde op basis van projectsubsidies die jaarlijks verlengd werden. De verantwoordelijkheid voor de duurzame verankering van de resultaten van de projectsubsidies werd bij de lokale besturen gelegd. Vooral voor kleinere steden en gemeenten is dit niet altijd vanzelfsprekend. Dat houdt het risico in dat opgebouwde (en kostbare) ervaring en expertise verloren gaat wanneer de subsidies stoppen.

Bovenlokale afstemming en kennisuitwisseling

De Vlaamse overheid zet in op het faciliteren en versterken van bovenlokale afstemming en kennisuitwisseling. Enerzijds wordt voorzien in coördinatie vanuit het Vlaams Platform Radicalisering en informatiedoorstroming vanuit de verschillende Vlaamse beleidsdomeinen. Anderzijds wordt een sleutelrol gegeven aan de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG), die daarvoor financiële ondersteuning kreeg in de vorm van een projectsubsidie.

In het licht van de wetenschappelijke literatuur is het inzetten op bovenlokaal georganiseerde afstemming en kennisuitwisseling een adequate keuze. In de praktijk blijkt wel dat de Vlaamse overheid wat de operationalisering van de bovenlokale afstemming betreft sterk op de VVSG steunt. Lokale beleidsmakers waarderen de sleutelrol van de VVSG op dit vlak, in het bijzonder wat betreft kennisuitwisseling, ondersteuning en afstemming met hogere beleidsniveaus. Toch stelt zich ook hier de vraag hoe de opgebouwde expertise van het VVSG verankerd kan worden eens de projectsubsidies stopgezet zullen worden. Daarnaast formuleren lokale besturen enkele kanttekeningen wat betreft de coördinerende rol van de Vlaamse overheid en het Vlaams Platform Radicalisering. Zo is er onduidelijkheid over welke rol de Vlaamse overheid precies wil opnemen in de bovenlokale afstemming en coördinatie van beleidsinspanningen op lokaal niveau. Ook heeft men op lokaal niveau weinig zicht op hoe vanuit het Vlaams Platform Radicalisering wordt gezorgd voor coördinatie tussen het lokale, Vlaamse en federale niveau.

De ondersteuning van de persoonsgerichte aanpak

Een derde belangrijke doelstelling in het Vlaamse actieplan is het ondersteunen van de persoonsgerichte aanpak op lokaal niveau, in het bijzonder via de uitbouw van de Lokale Integrale Veiligheidscellen of LIVC-R's. De *'multi-agency approach'* en de meerzijdige benadering die hierbij wordt gehanteerd, kan beschouwd worden als een adequate benadering. Bij het multidisciplinaire overleg in de LIVC-R's 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.

In de praktijk vertoont de werking van de LIVC-R's een gemengd beeld: in sommige gemeenten verloopt het multidisciplinaire overleg goed, terwijl andere gemeenten tegen een aantal obstakels blijven aanlopen, zoals verschillen in visie en referentiekaders, personeelsswissels en onduidelijkheden over de kwestie van het beroepsgeheim. Algemeen gesproken blijken de persoon van de coördinator, een goede vertrouwensband en een gedeelde visie (onder meer over multidisciplinair werken, het regelgevend kader en informatie-uitwisseling) sleutelfactoren voor een goede werking van de LIVC-R's.

HET BELANG VAN EEN GEDEELDE VISIE

De wetenschappelijke literatuur duidt op het belang van gedeelde visies en referentiekaders wanneer verschillende overheden en actoren betrokken zijn bij een beleid ter preventie van radicalisering. Uit onze kwalitatieve bevragingen leren we echter dat lokale besturen ondervinden dat er binnen verschillende overheden en door verschillende partners, bijvoorbeeld in de LIVC-R's, soms nog vanuit uiteenlopende kaders gedacht en gehandeld wordt.

Om te vermijden dat de beleidspraktijk op lokaal niveau gehinderd wordt door uiteenlopende visies over het fenomeen, is het raadzaam om met de betrokken partners de dialoog te blijven aangaan over de definitie en betekenis van gewelddadige radicalisering en, in de mate van het mogelijke, gedeelde visies te ontwikkelen.

Evoluerende noden en uitdagingen

De doeltreffendheid van een beleid dat het lokale niveau wil versterken, is afhankelijk van de mate waarin het aansluit bij lokaal ervaren noden en uitdagingen. Die kunnen snel evolueren. Opdat het Vlaamse beleid de vinger aan de pols kan houden, hebben we gepeild hoe lokale actoren de context ervaren waarin het fenomeen van gewelddadige radicalisering zich manifesteert. Uit de bevraging blijken enkele noden en uitdagingen die actueel ervaren worden:

- Blijvende en nieuwe risico's monitoren m.b.t. jihadistische gewelddadige radicalisering (zoals de re-integratie van gedetineerden)
- Een bredere blik ontwikkelen op diverse vormen van extremisme
- Omgaan met spanningen tussen groepen en polarisatie in lokale contexten
- Inzetten op bredere vormen van (preventief) beleid

De achterliggende boodschap lijkt te zijn dat het thema een brede blik verdient, zowel wat de verschijningsvormen van extremisme en gewelddadige radicalisering als de preventieve aanpak ervan betreft. Hoewel het Vlaamse actieplan van een breed opzet vertrok, was het in de concrete uitwerking in significante mate geaxeerd op één vorm van gewelddadige radicalisering. Gezien de context was dat begrijpelijk, maar de afgelopen jaren zijn de noden en uitdagingen geëvolueerd. Opdat het beleid adequaat én doeltreffend blijft, is een actualisatie in functie van de geëvolueerde noden en uitdagingen raadzaam.

MEER WETEN?



Deze factsheet is gebaseerd op de publicatie 'Gewelddadige radicalisering en polarisering: beleid en preventie in Vlaanderen. Evaluatie en uitdagingen'. Dit boek is te downloaden op de website van het Vlaams Vredesinstituut – www.vlaamsvredesinstituut.eu/thema/radicalisering/. Liever een papieren versie? Klik door op bovenstaande publicatie en geef uw gegevens in. Verder kan u er alle factsheets – over de Centrale Doelstellingen en Beleidskeuzes, over de Lokale Aanpak, over Onderwijs, over Jeugd(welzijns-)werk en over Actuele Uitdagingen & Noden – en ons Advies terzake downloaden.

Het Vlaams Vredesinstituut werd bij decreet opgericht door het Vlaams Parlement als onafhankelijk instituut voor vredesonderzoek. Het Vredesinstituut voert wetenschappelijk onderzoek uit, documenteert relevante informatiebronnen, en informeert en adviseert het Vlaams Parlement en het brede publiek inzake vredesvraagstukken.
