

HOE KAN EEN GEMEENTE RADICALISERING TEGENGAAN?

In dit document kunt u meer lezen over hoe een gemeente radicalisering kan tegengaan. U krijgt eerst een korte samenvatting, daarna volgt uitgebreidere informatie. Deze tekst is gebaseerd op de handreiking ‘Terrorismebestrijding op lokaal niveau’. U kunt deze handreiking downloaden of bestellen op www.nederlandtegenterrorisme.nl/lokaalbestuur.

Radicalisering leidt soms tot terrorisme. Maar ook als dat niet gebeurt, kan radicalisering een gevaar zijn voor de maatschappelijke binding en de democratische rechtsorde. Bijvoorbeeld wanneer groepen zich isoleren of afkeren van de rest van de samenleving omdat ze radicale opvattingen hebben. Deze groepen kenmerken zich vaak ook door grote onverdraagzaamheid. De landelijke overheid probeert samen met gemeenten radicalisering tegen te gaan.

Een gemeente kan radicalisering op de volgende manieren tegengaan:

- radicalisering voorkomen;
- radicalisering signaleren en inventariseren;
- radicalisering aanpakken.

De lokale overheid zal het initiatief nemen om radicalisering te voorkomen, te signaleren en aan te pakken. Gemeenten zijn het beste in staat om een goed beeld te krijgen van mogelijke radicalisering binnen de gemeentegrenzen. Zij kunnen namelijk gesprekken voeren met de lokale gemeenschap en ze kunnen informatie krijgen van bijvoorbeeld de politie, sociale zaken, buurthuizen en scholen. De landelijke overheid ondersteunt en adviseert lokale overheden bij het voorkomen, signaleren, inventariseren en aanpakken van radicalisering. En zij zorgt ervoor dat gemeenten genoeg mogelijkheden hebben om dat te doen. Zo biedt het wetsvoorstel ‘Bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid’ het gemeentebestuur de mogelijkheid om meer op te treden tegen potentiële terroristen.

Een gemeente moet alert kunnen reageren als er een terroristische aanslag of dreiging is. Daarom is het belangrijk dat een gemeente een uitgebreid netwerk van contactpersonen heeft en onderhoudt. Het gaat bijvoorbeeld om vertegenwoordigers van maatschappelijke en religieuze organisaties, onderwijsinstellingen, belangenverenigingen of sportverenigingen.

Dit netwerk kan bij een crisis worden gebruikt om signalen van onrust op te vangen en inzicht te krijgen in de activiteiten die daartegen kunnen worden ondernomen. Daarnaast kan een gemeente een informatiepunt inrichten. Bij dit punt komen signalen van gemeentelijke instellingen binnen. Het informatiepunt verzamelt en analyseert systematisch deze signalen. Als het nodig is, kan een gemeente actie ondernemen.

1. WAT IS RADICALISERING?

Radicalisering is de bereidheid van mensen om de samenleving ingrijpend te veranderen. Of om anderen daarbij te helpen of daartoe aan te zetten. Deze ingrijpende veranderingen kunnen een gevaar vormen voor de democratische rechtsorde. Vaak zijn mensen die radicaliseren bereid om ondemocratische methoden te gebruiken. Deze methoden doen afbreuk aan het functioneren van de democratische rechtsorde. Meer informatie over radicalisering staat onder meer in het AIVD-rapport ‘Van dawa tot jihad’.

2. WAAROM IS RADICALISERING EEN PROBLEEM VOOR DE SAMENLEVING?

Radicalisering leidt soms tot terrorisme. Maar ook zonder geweld kan radicalisering een gevaar zijn voor de democratische rechtsorde. Bijvoorbeeld wanneer radicale groepen zich isoleren of afkeren van de samenleving. Vaak zijn deze groepen onverdraagzaam. Dit kan een aantal gevolgen hebben. Zo kunnen er spanningen ontstaan tussen verschillende etnische groepen. Ook kunnen deze groepen een voedingsbodem creëren voor radicale, gewelddadige ideeën. Hierdoor kunnen anderen extreme gewelddadige middelen gaan gebruiken. Daarnaast is de kans aanwezig dat sommige groepen hun eigen wetten boven de Nederlandse wet zetten.

3. WIE KAN DE RADICALISERING TEGENGAAN?

De gemeenten hebben een belangrijke rol bij het voorkomen, signaleren, inventariseren en aanpakken van radicalisering. Gemeenten hebben namelijk het beste zicht op de lokale ontwikkelingen. Ze kunnen in gesprek gaan met de lokale (allochtone) gemeenschap. Via bijvoorbeeld politie, sociale zaken, buurthuizen en scholen krijgen ze veel informatie over groepen die (kunnen) radicaliseren.

De gemeenten kunnen zelf maatregelen nemen om radicalisering tegen te gaan. Sommige gemeenten hebben hun plannen al uitgewerkt. Bijvoorbeeld Amsterdam ('Wij Amsterdammers') Rotterdam ('Meedoen of achterblijven'), en Utrecht ('Utrecht = van ons allemaal, dat laten we ons niet afnemen!'). Het is belangrijk dat gemeenten activiteiten ontwikkelen om inwoners te binden aan de samenleving en hen weerbaar te maken. Dat zijn maatregelen om radicalisering te voorkomen. Hierdoor koppelen gemeenten activiteiten vanuit het integratiebeleid aan het beleid rond openbare orde en veiligheid.

Een gemeente kan radicalisering op de volgende manieren tegengaan:

- radicalisering voorkomen;
- radicalisering signaleren en inventariseren;
- radicalisering aanpakken.

De landelijke overheid helpt gemeenten om radicalisering tegen te gaan met faciliteiten en adviezen. In augustus 2007 is het actieplan polarisatie en radicalisering 2007-2011 verschenen. Het kabinet richt zich met dit actieplan op de aanpak van radicalisering én polarisatie. Voor Nederland vormen op dit moment islamitische en rechts-extremistische radicalisering de grootste maatschappelijke bedreiging. Daarom ligt in het actieplan daar de focus.

Deze aanpak is volgens het kabinet vooral een zaak van het lokaal bestuur, op lokaal niveau. Gericht op preventie, signaleren én interveniëren. Daarnaast is het van belang algemeen en specifiek beleid in te zetten op nationaal niveau dat deze lokale aanpak ondersteunt en faciliteert. Ten slotte investeert het kabinet in de samenwerking op internationaal niveau om te komen tot vermindering van polarisatie en radicalisering.

In het actieplan staat dat de landelijke overheid de gemeenten op de volgende manieren zal helpen:

- De overheid wil ervoor zorgen dat bepaalde mensen en groepen weerbaarder worden en een betere binding krijgen met de samenleving. Het gaat hier om mensen en groepen die vatbaar zijn voor polarisatie en radicalisering, en hun omgeving.
- De overheid wil de deskundigheid vergroten van het lokale bestuur en van professionals die veel met jongeren werken.
- De overheid wil polarisatie en radicalisering vroegtijdig isoleren, indammen en tegengaan.

Meer informatie over het actieplan is te vinden op www.minbzk.nl.

Ook andere organisaties kunnen gemeenten helpen, zoals de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) en het COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement. Een ander voorbeeld is FORUM, Instituut voor multiculturele ontwikkeling. FORUM brengt diverse handreikingen uit voor lokale overheden. Bijvoorbeeld over hoe gemeenten contacten tussen verschillende bevolkingsgroepen kunnen leggen. Daarnaast beschikt FORUM over een Servicecentrum Integratie, waar gemeenten en instellingen op maat gesneden advies kunnen krijgen om lokaal integratiebeleid te ontwikkelen.

Bestaande publicaties die gemeenten kunnen helpen, zijn:

- Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland, NCTb.
- 'Saoedische invloeden in Nederland'. Verbanden tussen salafistische missie, radicaliseringsprocessen en islamistisch terrorisme', AIVD, juni 2004.
- 'Van dawa tot jihad'. De diverse dreigingen van de radicale islam tegen de democratische rechtsorde, AIVD, december 2004.
- Radicalisme Signaleren en Aanpakken. Vroegtijdige aanpak van radicaliserende jongeren Handreiking voor gemeenten, VNG / Radar, 2006.
- De gewelddadige jihad in Nederland. Actuele trends in de islamitisch-terroristische dreiging, AIVD, maart 2006.
- Terrorismebestrijding op lokaal niveau, handreiking, NCTb, december 2006 (tweede druk).
- Aanpak polarisatie en radicalisering. Op weg naar een succesvolle start, CCV/COT, maart 2007.

4. HOE KAN EEN GEMEENTE RADICALISERING VOORKOMEN?

Veel gemeenten besteden aandacht aan het leggen en versterken van contacten met verschillende groeperingen om radicalisering te voorkomen. Vooral met jongeren. Hieronder staan enkele voorbeelden van activiteiten die een gemeente kan organiseren om radicalisering te helpen voorkomen.

Voorbeelden van activiteiten die radicalisering kunnen helpen voorkomen:

- jongeren trainen in democratisch leiderschap;
- jongeren coachen op de arbeidsmarkt;
- voorlichtingsbijeenkomsten organiseren op scholen en training van docenten;
- bestrijden van discriminatie op de arbeidsmarkt en in de horeca;
- inzetten van positieve rolmodellen;
- initiatieven ontwikkelen om schooluitval tegen te gaan;
- stimuleren van stageplaatsen;
- faciliteren en stimuleren van initiatieven die gericht zijn op integratie;
- bevorderen van een dialoog tussen verschillende etnische en religieuze groepen.

De moslimgemeenschap zelf kan ook een belangrijk tegenwicht bieden tegen radicalisering. De overgrote meerderheid van de moslims in Nederland is tegen geweld en onverdraagzaamheid. Ouders, imams, moskeeën, islamitische organisaties en vele andere betrokkenen hebben een grote eigen verantwoordelijkheid. Ze kunnen radicalisering en rekrutering vroeg signaleren en tegengaan. De gemeente heeft een belangrijke rol om deze mensen (structureel) te bereiken en te betrekken bij het voorkomen en bestrijden van radicalisering.

5. HOE KAN EEN GEMEENTE HET PROBLEEM VAN RADICALISERING SIGNALEREN EN INVENTARISEREN?

Voor elke gemeente is het belangrijk om te weten in hoeverre er daadwerkelijk problemen zijn op het gebied van radicalisering. De grootte van een gemeente en de samenstelling van de lokale bevolking beïnvloeden de aard en de omvang van radicaliseringsproblemen. In een plattelandsgemeente zal dat anders zijn dan in een grote stad. Voor Nederland vormen de islamitische en de rechts-extremistische radicalisering de grootste maatschappelijke bedreiging op dit moment.

Radicalisering kan zich uiten in de sociale verhoudingen op scholen, uitgaanscentra, buurtcentra, religieuze centra en in het sociale gemeenschapsleven. Een gemeente kan signalen van radicalisering op twee manieren inventariseren: op individueel niveau en op fenomeenniveau. Bij het laatste gaat het om algemene ontwikkelingen en trends. Om de signalen te ontvangen heeft een gemeente verschillende mogelijkheden. Momenteel zetten gemeenten meestal een lokaal informatiepunt op of vormen een maatschappelijk netwerk. In principe zijn de signalen bedoeld om de gemeente in staat te stellen haar beleid aan te passen of zonodig actie te ondernemen. Bijvoorbeeld door te vragen aan een specifieke gemeentelijke instelling individuele begeleiding te geven. Alleen in uiterste gevallen zal de gemeente signalen doorgeven aan de politie.

Opzetten lokaal informatiepunt

Een gemeente kan een informatiecoördinator aanstellen, of een lokaal informatiepunt inrichten. Signalen over radicalisering die professionals waarnemen, komen bij een dergelijk informatiepunt bij elkaar. De meeste gemeenten kiezen ervoor alleen signalen binnen te laten komen van lokale of gemeentelijke instellingen, niet van burgers. De gemeente kan verschillende signalen met elkaar in verband brengen en deze analyseren. Zonodig onderneemt de gemeente actie. Het gaat in de eerste plaats om bestuurlijke uitwisseling van informatie en dus niet om meldingen van burgers aan de politie of de AIVD. De gemeente kan bijvoorbeeld vragen aan een welzijnsinstelling om extra aandacht te besteden aan een gezin of een school vragen alert te zijn.

De volgende instellingen kunnen onder meer informatie aanleveren:

- Gemeentelijke diensten die veel contact hebben met de burger kunnen signalen oppikken van radicalisering. Het gaat hier bijvoorbeeld om ambtenaren van de sociale dienst, bouw- en woningtoezicht, leerplichtambtenaren, jongerenwerk, opbouwwerk, wijk- en buurtorganisaties, gemeentelijk welzijnswerk, gemeentelijke toezichthouders, leden van eventuele deelraden, dorpsraden, en medewerkers van openbaar vervoersbedrijven. Het is belangrijk dat deze

mensen weten waarop ze kunnen letten, om de signalen te kunnen oppikken.

- Ook functionarissen van de politie kunnen signalen oppikken (basis-eenheden en medewerkers van de district(en), recherche, jeugdzaken).
- Welzijnsorganisaties, woningbouwverenigingen of instellingen in de medische sector (bijvoorbeeld consultatiebureaus) komen in de wijk en in de buurt veel met burgers in aanraking. Het kan zinvol zijn om de medewerkers te vragen om opvallende en verdachte handelingen, signalen en personen te melden om meer inzicht te krijgen in de radicalisering binnen de gemeente.

De meest veelbelovende signaleringsstructuur lijkt een lokaal opgezet informatiepunt dat is ingebed in bestaande structuren, zoals het veiligheidsbeleid. Dit blijkt uit ervaringen in Amsterdam, Rotterdam en Eindhoven.

De situatie in de gemeente bepaalt of het nodig is zo'n informatiepunt in te richten. En wat voor vorm het krijgt. Deze vorm kan per gemeente sterk verschillen door bestaande verhoudingen tussen organisaties. Een gemeente kan zoeken naar samenwerking met omliggende gemeenten. Relevante functionarissen moeten weten wat van ze wordt verwacht en waar ze zorgwekkende radicaliseringsprocessen kunnen melden. De meldingsbereidheid is groter wanneer de gemeentelijke functionarissen horen wat er met de melding gebeurt.

Het is belangrijk dat de opzet van informatiepunten voldoet aan de eisen van de Wet bescherming persoonsgegevens. Hiervoor kunt u contact opnemen met het College Bescherming Persoonsgegevens.

Voor meer informatie kunt u deze publicatie van het CCV en het COT raadplegen: 'Aanpak polarisatie en radicalisering. Op weg naar een succesvolle start' .

Opzetten maatschappelijk netwerk

Om alert te kunnen reageren bij maatschappelijke onrust, is het belangrijk dat een gemeente vooraf al een uitgebreid netwerk heeft opgebouwd van belangrijke contactpersonen en organisaties in de samenleving. Het gaat bijvoorbeeld om vertegenwoordigers van maatschappelijke en religieuze organisaties, onderwijsinstellingen, belangenverenigingen of sportverenigingen.

Het bijhouden van het netwerk is belangrijk. De burgemeester of een wethouder kan contactpersonen regelmatig uitnodigen om te praten over het maatschappelijk klimaat en de verhoudingen in de gemeente. Zo krijgt de gemeente meer informatie en heeft zij goed zicht op ontwikkelingen in de gemeente. De instellingen kunnen zorgwekkende ontwikkelingen doorgeven. De gemeente kan hierop lokale activiteiten aanpassen.

Voorbeelden zijn:

- De wethouder onderwijs kan alle schooldirecteuren in de gemeente uitnodigen om te bespreken in hoeverre er sprake is van een radicaliseringsprobleem.
- Een gemeente kan in de bestuurlijke contacten met religieuze en niet-religieuze instellingen letten op signalen van radicalisering.
- Een gemeente mag van mensen in de lokale moslimgemeenschap verwachten dat ze alert zijn op signalen over radicalisering. Bijvoorbeeld signalen dat mensen zich dreigen af te keren van de samenleving. Niet omdat dit automatisch tot terrorisme leidt, maar omdat het kan leiden tot onverdraagzaamheid en uitsluiting.
- Het instellen van een netwerk voor sociale cohesie. Deze netwerken staan los van een gemeente, maar informeren gemeenten en lokale instellingen - zoals de politie en jeugdinstanties - wel over de signalen die zij opvangen. De netwerken bestaan uit vertegenwoordigers van (minderheden)gemeenschappen.

Bij een (terroristische) dreiging of crisis kan de gemeente haar netwerk gebruiken om signalen te krijgen van onrust vanuit de gemeente. Ook kan de gemeente na een (terroristisch) incident via het netwerk proberen de onrust te beperken.

6. HOE KAN EEN GEMEENTE RADICALISERING AANPAKKEN?

De Tweede Kamer heeft in maart 2007 ingestemd met het wetsvoorstel 'Bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid'. De Eerste Kamer moet het wetsvoorstel nog goedkeuren. De wet beperkt de bewegingsvrijheid van potentiële terroristen. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) kan een bestuurlijke maatregel nemen. Dat kan bijvoorbeeld tegen mensen die nog niets strafbaars hebben gedaan, maar die de indruk wekken een aanslag te willen plegen. Zo kan de overheid iemand verplichten zich regelmatig te melden op het politiebureau. Of de overheid kan iemand verbieden om vlakbij bepaalde personen te komen, of gebouwen zoals Schiphol of het Binnenhof. Een bestuurlijke maatregel duurt drie maanden. Maar de minister kan de maatregel elke drie maanden verlengen tot een maximum van twee jaar.

De wet geeft ook gemeenten bevoegdheden. Het college van burgemeester en wethouders kan een aanvraag voor bijvoorbeeld een subsidie, vergunning of ontheffing afwijzen. De gemeente kan een subsidie of vergunning ook intrekken. Bijvoorbeeld als de activiteit waarvoor de subsidie is aangevraagd, in verband kan worden gebracht met terroristische activiteiten. De minister van BZK moet daarvoor wel eerst een verklaring van geen bezwaar afgeven.

7. WELKE MAATREGELEN KAN EEN GEMEENTE NEMEN TEGEN BEPAALDE PERSONEN?

Als iemand radicaliseert, hoeft dat niet meteen te leiden tot terrorisme. Wel gaat aan terroristische activiteiten meestal een proces van radicaliseren vooraf. Personen die radicaliseren, kun je soms herkennen door veranderingen in hun uitingen en gedrag. De NCTb heeft hiervoor samen met enkele steden, politiekorpsen, de AIVD en het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) verschillende indicatoren benoemd. Hiermee is het mogelijk processen van radicalisering te herkennen. Het is belangrijk dat dat zo vroeg mogelijk gebeurt. Zo kan een gemeente, de politie of een andere gemeentelijke instelling radicalisering of zelfs aanslagen voorkomen. Het gevaar bestaat dat indicatoren een eigen leven gaan leiden als de indicatoren worden gebruikt zonder achtergrondinformatie en instructie. Dit kan leiden tot fouten en stigmatisering.

Het is belangrijk indicatoren in te bedden in een werkproces. Professionals zoals politieagenten leren zo om signalen van radicalisering te duiden en voorbereidingshandelingen te herkennen.

In ernstige gevallen van radicalisering kan een gemeente gerichte maatregelen nemen tegen een bepaalde persoon. Dat kan alleen als van deze persoon een (terroristische) dreiging uitgaat. Een gemeente kan die persoon of zijn omgeving laten merken dat hij in de gaten wordt gehouden. Zo kan een gemeente proberen te voorkomen dat zo iemand terroristische activiteiten voorbereidt of pleegt. We noemen dit de persoonsgerichte aanpak.

De 'Unit Contraterrorisme en -activisme' (UCTA) van het KLPD coördineert de uitvoering van zulke persoonsgerichte acties en stemt de verschillende acties op elkaar af. De UCTA informeert de regionale politie over de acties via het politie informatie-kanaal (RIK/NIK-kanaal). De plaatselijke politie voert de persoonsgerichte acties uit. Meestal gaat het om maatregelen die horen bij de gewone taken van de politie om de openbare orde te bewaken. Voorbeelden zijn: surveilleren door de straat (eventueel gepaard met het stilstaan voor het huis van de persoon), het uitvoeren van standaardcontroles en het aanspreken van de persoon.

De burgemeester van de plaats waar de persoon woont die in de gaten wordt gehouden, heeft de leiding over de acties van de politie.

8. WELKE MAATREGELEN KAN EEN GEMEENTE NEMEN TEGEN RADICALISERINGSCHAARDEN?

Radicaliseringshaarden zijn organisaties, groepen of locaties, waar sprake is van activiteiten en uitingen die bijdragen aan verdergaande radicalisering van individuen.

Deze radicalisering kan leiden tot activiteiten die te maken hebben met terrorisme. Bij radicaliseringshaarden is sprake van een voedingsbodem voor radicalisering.

Zo kunnen vertegenwoordigers van radicaliseringshaarden sympathiseren met activiteiten die met terrorisme te maken hebben. Bijvoorbeeld als ze deze activiteiten goedpraten of er geen duidelijke afstand van nemen. Daarnaast zijn de vertegenwoordigers of bezoekers van radicaliseringshaarden onverdraagzaam tegenover de westerse samenleving en ideeën en keren ze zich af van de Nederlandse samenleving.

Radicaliseringshaarden zijn niet strafrechtelijk aan te pakken, maar het is wel belangrijk dat de overheid deze organisaties goed in de gaten houdt. De landelijke en de lokale overheid werken daarbij nauw samen. Op dit moment zijn slechts enkele locaties aangewezen als radicaliseringshaard.

De NCTb coördineert de aanpak van radicaliseringshaarden. De gemeente is op lokaal niveau verantwoordelijk voor de afstemming met de politie en andere gemeentelijke diensten. De burgemeester, de korpschef en de hoofdofficier van justitie bespreken in de driehoek de belangrijke stappen om een radicaliseringshaard aan te pakken.

Naast de NCTb en de gemeenten zijn de volgende organisaties betrokken bij de aanpak van radicaliseringshaarden: de inlichtingendiensten, het KLPD, de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), Openbaar Ministerie (OM), de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst/Economische Controledienst (FIOD-ECD), de minister voor Wonen, Wijken en Integratie (WWI), de Onderwijsinspectie, de Koninklijke Marechaussee (KMar) en de regionale politiekorpsen. Deze organisaties gebruiken bestaande bevoegdheden en instrumenten om de radicalisering tegen te gaan. Zij zetten communicatieve, financiële, vreemdelingenrechtelijke en bestuurlijke maatregelen in. De maatregelen zijn verschillend van aard en zwaarte.

Met deze gecoördineerde aanpak wil de overheid het bestuur en de bezoekers van een radicaliseringshaard duidelijk maken dat hun activiteiten niet wenselijk zijn. En dat de overheid deze activiteiten goed in de gaten houdt.

De gemeente voert de volgende activiteiten uit:

- verzamelen van informatie binnen de gemeente;
- coördineren van de aanpak van de radicaliseringshaard op lokaal niveau;
- opbouwen en onderhouden van de communicatie met het bestuur van de radicaliseringshaard;
- goed documenteren van de contacten met het bestuur van de radicaliseringshaard;
- opbouwen en onderhouden van de communicatie met de NCTb;
- opstellen gezamenlijke visie van de driehoek en/of het college van B&W over de noodzaak om de radicaliseringshaard aan te pakken en wijze waarop dit gebeurt;
- afspraken maken met NCTb en overige landelijke diensten om maatregelen tegen radicaliseringshaarden bekend te maken en te communiceren;
- uitvoeren van de lokale maatregelen;
- in de gaten houden van de effecten van de maatregelen;
- ontwikkelen van beleid om goede relaties op te bouwen met de verschillende bevolkingsgroepen.

Meer informatie over de aanpak van radicaliseringshaarden staat in het 'Beleidskader aanpak van radicaliseringshaarden'. Kijk hiervoor op www.nctb.nl/terrorismebestrijding.

