

Onderwijs en de preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering

Onderwijs is met voorsprong het beleidsdomein met de meeste acties in het Vlaamse actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering; maar liefst 38 van de in totaal 62 acties vermelden onderwijs als betrokken actor. Gezien de grote aandacht voor jongeren als doelgroep in het actieplan en het belang van onderwijs als bevoegdheid van de Vlaamse overheid, is dit niet verrassend. Het Vlaams Vredesinstituut evalueerde de onderwijsgerichte acties en maatregelen in het Vlaamse actieplan. Deze sluiten aan bij bevindingen uit de wetenschappelijke literatuur en hebben geleid tot verschillende goede praktijken en succesverhalen. Toch bestaan er binnen het beleidsdomein onderwijs ook diverse uitdagingen en knelpunten voor een doeltreffende implementatie van het actieplan.

De rol van het onderwijs in het Vlaams actieplan

De Vlaamse overheid ziet in het onderwijs een cruciale partner in de preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering. Dit vertaalt zich in een veelheid aan maatregelen in het actieplan waarin het onderwijs betrokken wordt. Het Vlaams actieplan zet in op het versterken van

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 het onderwijs. 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.

Twee analyseniveaus

Dit onderzoek richtte zich op twee analyseniveaus: naast een evaluatie van het actieplan op **programmaniveau** werden tien via het actieplan gefinancierde **projecten** in het onderwijs diepgaand bekeken: Netwerk Islamexperten, project Connect, de projecten binnen de projectoproep gericht op de versterking van kansengroepen in het onderwijs en de projecten binnen de projectoproep gericht op de preventie van polarisering.

Dataverzameling

Naast een literatuurstudie en een analyse van beleidsdocumenten, werden in deze studie diepte-interviews afgenomen met vertegenwoordigers van het departement Onderwijs en Vorming, de leden van de Werkgroep Radicalisering en Polarising, en de uitvoerders van de tien gefinancierde onderwijsprojecten.

afstemming en coördinatie, zowel binnen het onderwijs zelf als met andere beleidsdomeinen, en het versterken van kennis en expertise bij betrokken sleutelpersonen in de onderwijsnetten en -koepels en eerstelijnswerkers. Daarnaast ondersteunt de Vlaamse overheid concrete onderwijsgerichte initiatieven en projecten.

Beleidscoördinatie en samenwerking

De afgelopen jaren werden meerdere overlegstructuren en samenwerkingsverbanden ontwikkeld waarbij het onderwijsveld betrokken is. In eerste instantie tracht het actieplan de **samenwerking binnen de onderwijssector** zelf te faciliteren. Hier springt vooral de Werkgroep Radicalisering en Polarisering, in de schoot van het Departement Onderwijs en Vorming (DOV), in het oog. Deze werkgroep is samengesteld uit het aanspreekpunt binnen het DOV en de referentiepersonen binnen GO!, de onderwijskoepels en CLB-netten. Ook sluit zo nodig het kabinet van de Minister van Onderwijs aan, en worden het Netwerk Islamexperten en Project Connect betrokken.

Alle bevoorrechte getuigen ervaren de Werkgroep Radicalisering en Polarisering als een van de belangrijkste verwezenlijkingen van het actieplan. Deze werkgroep lijkt in de praktijk performant te functioneren om een gedragen visie te ontwikkelen, kennis uit te wisselen en problemen gezamenlijk op te lossen. Het overleg maakt ook een voortdurende wisselwerking mogelijk tussen lokale signalen (op schoolniveau) en het overkoepelende, bovenlokale overleg. Bovendien blijkt de werkgroep ook in staat snel te reageren op nieuwe noden en uitdagingen. Geconfronteerd met een nieuwe nood zoals de uit het Syrisch-Iraakse conflictgebied terugkerende kinderen, ontwikkelde de werkgroep bijvoorbeeld snel en doortastend een plan van aanpak voor scholen en CLB's. De doeltreffendheid van deze overlegstructuur zou deels te maken kunnen hebben met de sterke mate van institutionalisering van de sector: het onderwijsdepartement en de onderwijsaanbieders konden voortbouwen op een lange traditie van structureel overleg. Ook de mate van betrokkenheid bij de ontwikkeling van het P/CVE-beleid zou een rol kunnen spelen in de manier waarop deze overlegstructuur vorm kreeg en in de praktijk functioneerde. In het beleidsdomein onderwijs, waar het tot de beleidscultuur behoort om de onderwijsaanbieders van bij aanvang nauw bij beleidsontwikkeling te betrekken, waren de sleutelactoren van bij het begin betrokken bij de uitwerking van het actieplan.

Het actieplan heeft daarnaast ook de **samenwerking met andere beleidsdomeinen** in de hand gewerkt. De deelname van het Departement Onderwijs en Vorming (DOV) aan het Vlaams Platform Radicalisering maakt beleidsdomeinoverstijgende coördinatie mogelijk en faciliteert de doorstroming van informatie naar het onderwijsveld. Daarnaast springt vooral de afstemming met veiligheidsactoren in het oog, zoals de wederzijdse uitwisselingsmomenten tussen politie en het DOV. Verder schuift het actieplan het onderwijs naar voren als mogelijke partner binnen de Lokale Integrale Veiligheidscellen (LIVC-R's). De deelname aan dit multidisciplinair casuoverleg wordt echter als minder evident ervaren binnen het onderwijs. Vooral binnen de CLB's, die opereren vanuit een hulpverleningsfilosofie en hun beroepsgeheim hoog in het vaandel dragen, gaf dit op het terrein aanleiding tot spanningen. Het netoverstijgend document dat de positie van CLB's in de persoonsgerichte aanpak bespreekt, blijkt op dit vlak wel een duidelijk houvast te bieden aan CLB-medewerkers.

Verder zorgde het actieplan ook voor een zekere impuls aan de samenwerking van het onderwijs met welzijn, jeugdwerk en het middenveld. Voorbeelden zijn de oprichting van een expertisecel onderwijs-welzijn en de projectmatige financiering van burgerinitiatieven. De respondenten gaven echter aan dat de voorbije jaren de afstemming met veiligheidspartners overheerste, ten nadele van de samenwerking met de sociale sector. Ook reeds langer gekende structurele problemen – zoals een (te) hoge werkdruk in CLB's en wachtlijsten in de hulpverlening – kunnen een ernstige belemmering vormen in dit soort partnerschappen.

Het versterken van kennis- en expertisedeling

De actoren betrokken bij de Werkgroep Radicalisering en Polarisering waren ook actief op het vlak van **kennis- en expertisedeling** binnen het onderwijsveld. De door het actieplan in het leven geroepen 'hulplijnen' – zoals het aanspreekpunt binnen het DOV, de referentiepersonen van de onderwijsnetten en -koepels en de CLB-netten, als ook het Netwerk Islamexperten – zorgden door middel van pedagogische ondersteuning ervoor dat de binnen de werkgroep opgebouwde expertise als een olievlek kon doorsijpelen naar de onderwijspraktijk. Deze ondersteuning heeft volgens de respondenten er mee toe geleid dat het spanningsveld tussen handelingsverlegenheid en handelingsdrang rond religieuze radicalisering, waarmee onderwijsprofessionals op het terrein kamp(t)en, zich vandaag minder scherp stelt in de onderwijspraktijk. De respondenten wezen wel op een zekere handelingspassiviteit met betrekking tot rechts-extremistische radicalisering, waarbij uitspraken en gedragingen vanuit deze hoek onbesproken blijven en/of geminimaliseerd worden.

Projecten en initiatieven in het onderwijs

De Vlaamse overheid bood in het kader van het actieplan ook financiële ondersteuning aan concrete projecten. Dit onderzoek ging dieper in op tien gesubsidieerde projecten. In eerste instantie werd gekeken naar twee 'pioniersprojecten' die voortkwamen uit projectoproepen van het eerste actieplan van 2015: het **Netwerk Islamexperten** en **Project Connect**. Het eerste project richt zich op het ondersteunen van scholen met vragen rond (religieuze) radicalisering, terwijl Project Connect als doel heeft om scholen te ondersteunen in Vlaanderen en Brussel waar een concentratie van jongeren met extreem risicogedrag de draagkracht en de veerkracht van het leerkrachtenteam en de scholen te boven gaat. Deze projecten vormen reeds van bij de lancering van het eerste Actieplan van 2015 een belangrijk onderdeel van het beleid van de Vlaamse (onderwijs)overheid. Net als het Actieplan is hun opzet en implementatie sinds die beginperiode in beweging. Zo verschoof gaandeweg de focus in het Netwerk Islamexperten van religieuze radicalisering (een eerder probleemgerichte en curatieve focus) naar bredere diversiteitsvraagstukken (een brede en preventieve doelstelling). Ook het project Connect, uitgewerkt door de vzw Arktos, werd opgezet in de context waar een aantal scholen rechtstreeks geconfronteerd werden met vertrekkende leerlingen naar het conflictgebied in Syrië en Irak. Binnen Arktos heeft men er echter vrij snel voor geopteerd om de insteek open te trekken en gewelddadige radicalisering – net als andere problemen zoals misdrijven, druggebruik, ernstige gedragsmoeilijkheden, enzovoort – te beschouwen als een vorm van extreem risicogedrag. De referentiepersonen van GO!, de onderwijskoepels en CLB-netten zijn overwegend positief over de inzet en verwezenlijkingen van beide projecten.

In dit onderzoek gingen we ook dieper in op acht projecten die voortkwamen uit projectoproepen van het actieplan van 2017. Drie van deze laatste projecten richtten zich op **polarisatiemanagement** in de school en bij uitbreiding weerbaarheidstraining, herstelgericht werken en omgaan met conflicten. Hiermee wordt de idee van de school en klas als open en veilige ruimtes, waarin jongeren op een respectvolle manier in gesprek kunnen gaan over identiteitsvraagstukken en (gevoelige) maatschappelijke kwesties, kracht bijgezet. De geïnterviewde respondenten pleiten ervoor om polarisering nog meer centraal te plaatsen in toekomstig beleid. Dit laat hen immers toe om verder afstand te nemen van de met religieuze en veiligheidsconnotaties beladen term radicalisering, en om pedagogisch-constructief om te gaan met allerhande radicale idealen van leerlingen. De overige vijf bestudeerde projecten zijn gericht op het **versterken van leerlingen uit kansengroepen**. De respondenten wijzen allen op het cruciale belang van het aangaan van deze structurele uitdagingen om tot een integrale benadering van weerbaarheid te kunnen komen. Ze vallen voornamelijk terug op brede pedagogische kaders – de brede school, ervaringsgericht en talentgericht leren, belang van welbevinden in het kader van leerprestaties – met zicht op het bevorderen van een positieve schoolloopbaan van kwetsbare jongeren uit kansengroepen (*in concreto* vaak jongeren met een

PEDAGOGISCHE DOORVERTALING VAN DE PREVENTIEVE ROL VAN SCHOOL EN CLB

Het actieplan heeft binnen het onderwijs ook een belangrijke inhoudelijke dynamiek op gang gebracht:

- De focus in de (uitwerking van) onderwijsacties verschoof gaandeweg van probleemgerichte preventie gericht op potentieel 'radicaliserende' leerlingen naar **welzijnsgerichte, fundamentele preventie** via het werken aan een open, veilig en warm schoolklimaat.
- De visie over de plaats van het onderwijs in de persoonsgerichte aanpak in de preventie van radicalisering verlegde zich naar de idee dat het onderwijs bij radicalisering dient terug te vallen op de **reguliere handelingswijze** inzake pedagogische problemen rond leerlingen.

Deze verschuiving vertaalt zich ook in (de uitwerking van) allerhande acties in het kader van het actieplan. De vernieuwde visie over de rol van het onderwijs werd bijvoorbeeld ingebed in pedagogische projecten waarin ruime aandacht uitging naar aspecten als democratische burgerschapscompetenties, kritisch denken, positieve ervaringen met diversiteit, mediawijsheid, nondiscriminatie en interlevensbeschouwelijke dialoog. Deze verbredingsbeweging die zich in de praktijk voltrok, vertaalde zich ook beleidsmatig, met name met de focus op polarisering en aandacht voor de tot dan toe minder expliciet geviseerde voedingsbodem van ongelijke kansen.

migratieachtergrond). De effectiviteit van deze projecten werd door betrokkenen over het algemeen als positief ervaren.

De duurzaamheidsvraag en nood aan een evaluatiereflex

De **duurzaamheid** van de beleidsmaatregelen is een cruciale uitdaging voor het Vlaams actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering. Op het moment van

afname van de interviews was er bij de sleutelactoren geen zekerheid dat het actieplan in het algemeen noch de subsidiëring van de verschillende projecten verlengd zouden worden. De pedagogische begeleidingsdiensten van de onderwijsverstrekkers zullen bij het eventuele verdwijnen van het Actieplan uiteraard verder werk blijven maken van hun eigen pedagogisch project. Vraagteken is evenwel of het draagvlak voor verandering op het terrein niet zal afbrokkelen zonder specifieke beleidsaandacht via een actieplan en eens de *sense of urgency* afneemt. Volgens de referentiepersonen uit GO!, de onderwijskoepels en CLB-netten zou een structurele versterking van de begeleidingsdiensten voor het realiseren van hun ondersteuningsopdracht hieraan tegemoet kunnen komen. Ook stelt zich hier een probleem van kennismanagement. Figuren als het aanspreekpunt, de referentiepersonen en de coördinator van het Netwerk Islamexperten deden enorm veel expertise en ervaring op, welke verloren dreigen te gaan mochten hun functies worden opgeheven. Wel een duurzamere manier van werken, die ook sterk gebezigd werd door het actieplan, is om in te zetten op het versterken van beleidsvoerders op school en eerstelijns werkers. Zij kunnen de verworven inzichten vertalen naar de onderwijspraktijk. Nog structureler lijkt het evenwel om deze ideeën nog meer te verankeren via lerarenopleidingen, handboeken en eindtermen.

De duurzaamheidsvraag stelt zich uiteraard het meest pertinent bij de subsidiëring van kortlopende projecten. Verschillende van de voornoemde projecten gaven aan dat de looptijd van één jaar die voorzien werd bijzonder kort is om hun doelstellingen te verwezenlijken en structurele, wijdverspreide veranderingen te realiseren. Uitzondering op de korte projecttermijn is het project Connect alsook het Netwerk Islamexperten, dat na een gunstige evaluatie via een beheersovereenkomst met de Vlaamse overheid bestaanszekerheid verwierf voor een periode van minimum vier jaar. Concreet kan het duurzaam verankeren van projectresultaten door het ter beschikking stellen van inhoud, onderbouwing en werkwijze van goedgekeurde projecten via een online databank, en het aangaan van samenwerking met onderzoeksinstellingen voor het opzetten, onderbouwen en evalueren van projecten.

Tot slot komt uit dit onderzoek ook naar voren dat er nood is aan het inbouwen van een **structurele evaluatiereflex**. Er deden zich namelijk in de evaluatiepraktijken van projecten belangrijke verschillen voor. Terwijl sommige projecten een systematische evaluatie inbouwden in de ontwikkelings- en implementatiefase, besteedden andere projecten daar veel minder tot geen aandacht aan. Vooral lokale en eerstelijnsorganisaties beschikken niet altijd over voldoende interne capaciteiten om hun projectwerking op te volgen en op een adequate manier evalueren. Het is daarom belangrijk dat de overheid niet alleen zelf voldoende aandacht besteedt aan beleids- en projectevaluatie, maar dat ze ook de door hen ondersteunde organisaties bijstaat in het opvolgen en evalueren van hun projectwerking. Een goed uitgebouwde evaluatieve reflex kan beleid en projectwerking alleen maar versterken.

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.
