Vlaams Parlement

1490 (2017-2018) – Nr. 1
ingediend op 19 februari 2018 (2017-2018)

Verslag van de gedachtewisseling

namens de Commissie voor de bestrijding van gewelddadige radicalisering
uitgebracht door Imade Annouri en Miranda Van Eetvelde

over de onderzoeksopdracht
van het Vlaams Vredesinstituut
met het oog op de evaluatie
van de lokale uitvoering van het Vlaams beleid
inzake gewelddadige radicalisering

verzendcode: RAD

Samenstelling van de Commissie voor de bestrijding van gewelddadige radicalisering:

Voorzitter: Nadia Sminate.

Vaste leden:

Matthias Diependaele, Kathleen Krekels, Peter Persyn, Nadia Sminate, Miranda Van Eetvelde, Karl Vanlouwe;

Sonja Claes, Ward Kennes, Joris Poschet, Koen Van den Heuvel;

Jo De Ro, Bart Somers;

Yasmine Kherbache;

Imade Annouri.

Plaatsvervangers:

Paul Cordy, Koen Daniëls, Piet De Bruyn, Annick De Ridder, Willy Segers, Peter Wouters;

Michel Doomst, Kathleen Helsen, Katrien Schryvers, Orry Van de Wauwer;

Lionel Bajart, Mercedes Van Volcem;

Caroline Gennez, Yamila Idrissi;

Elisabeth Meuleman.

Toegevoegde leden:

Chris Janssens.

INHOUD

1. Toelichtingen door het Vlaams Vredesinstituut 4
1.1. Waarom evalueren? 4
1.2. Waarom focus op de lokale aanpak? 4
1.3. Doelstellingen 5
1.4. Afbakening 5
1.5. Onderzoeksvragen 5
1.6. Onderzoeksmethode 5
1.7. Oplevering 6
2. Bespreking 6
Gebruikte afkortingen 8

De Commissie voor de bestrijding van gewelddadige radicalisering hield op 7 februari 2018 een gedachtewisseling over de onderzoeksopdracht van het VVI met het oog op de evaluatie van de lokale uitvoering van het Vlaams beleid inzake gewelddadige radicalisering.

Aan de gedachtewisseling werd deelgenomen door:
- Tine Destrooper, directeur van het Vlaams Vredesinstituut;
- Lore Colaert, onderzoeker bij het Vlaams Vredesinstituut.

1. Toelichtingen door het Vlaams Vredesinstituut

1.1. Waarom evalueren?

Tine Destrooper zegt dat vanuit de Vlaamse overheid aan het VVI is gevraagd om een evaluatie uit te voeren van de lokale uitvoering van het Vlaams beleid inzake gewelddadige radicalisering. Een dergelijke evaluatie is zowel voor het beleid als maatschappelijk van belang. Het betreft een moeilijk project maar er is een methodologie opgesteld om tot relevante resultaten te komen.

Er is in Vlaanderen zeker nood aan dergelijk onderzoek, enerzijds voor de beleidsmakers en anderzijds voor praktijkmensen. Het onderzoek naar het beleid inzake preventie van gewelddadige radicalisering is momenteel heel schaars. Vaak is het onvoldoende wetenschappelijk onderbouwd en gaat het enkel over procesbeschrijving. Het onderzoeksproject van het VVI wil daaraan voorbijgaan en wil gaan kijken naar impact en effecten. Het project zal echter geen effectenmeting pur sang zijn. Het zal geen blauwdruk opleveren die ongeacht de context steeds werkt. Het wordt wel een contextuele analyse die hopelijk zal toelaten om enerzijds de effectiviteit van het beleid te verbeteren en anderzijds de negatieve effecten ervan in te perken en te remediëren.

Het onderzoeksopzet is zo geschreven dat het niet enkel voor beleidsmakers maar ook voor praktijkmensen relevant is. Lokaal bestaat er veel expertise maar ook een grote nood aan ondersteuning. Hoe en op welke manier kunnen begeleidingstrajecten worden afgerond? Hoe omgaan met het veiligheidsrisico? Hoe omgaan met kwetsbare groepen? Het onderzoek wil hier een aantal best practices aanbrengen.

1.2. Waarom focus op de lokale aanpak?

Lore Colaert zegt dat die focus in het verlengde ligt van het actieplan van de Vlaamse Regering en de resolutie (*Parl.St.* Vl.Parl. 2014-15, nr. 366/3) van het Vlaams Parlement die eveneens de focus op het lokale legden. Het actieplan voorziet extra financiering voor negen gemeenten die een verhoogd risico lopen, met name Aalst, Antwerpen, Gent, Maaseik, Mechelen, Menen, Oostende, Vilvoorde en Zele. Men wil in kaart brengen wat er met die extra ondersteuning is gebeurd en wat men daaruit kan leren.

Er is intussen heel wat expertise opgebouwd op lokaal niveau maar die expertise is erg verscheiden. De aanpak en de gebruikte methodieken in de negen gemeenten zijn zeer uiteenlopend, vaak afhankelijk van de lokale context en de specifieke samenwerkingsverbanden die er al waren. Door een en ander in kaart te brengen, hoopt het VVI een aantal lessen te kunnen trekken. De lokale besturen zijn vragende partij om van elkaar te kunnen leren.

Nu het dreigingsniveau gedaald is, is het een goed moment om terug te kijken en te evalueren. Ook de recente Egmontpaper beveelt dit trouwens aan.

1.3. Doelstellingen

Een eerste doelstelling is het in kaart brengen van de maatregelen die lokaal met Vlaamse steun ontwikkeld zijn. Wat wordt er gedaan met welke doelgroepen en wat kan men uit die lokale ervaring leren? Dat moet een zicht geven op verdere ondersteuningsnoden en op de randvoorwaarden om de lokale besturen toe te laten de regierol effectief op te nemen. Zo kan men ook de werkzame elementen in kaart brengen die in de Vlaamse context kunnen worden toegepast. Men biedt handvatten voor Vlaanderen bij het maken van verdere keuzes in de ondersteuning van het lokaal beleid.

1.4. Afbakening

De focus ligt op de lokale uitvoering van het Vlaams antiradicaliseringsbeleid. Het is vanuit die logica dat men de te evalueren acties waarvan de regie op lokaal niveau ligt, heeft geselecteerd. In het actieplan van de Vlaamse Regering situeren die acties zich voornamelijk binnen twee beleidslijnen: alle lokale acties binnen de beleidslijn 'ondersteunen lokale aanpak' en alle lokale trajecten binnen de beleidslijn 'persoonsgerichte aanpak' (bijvoorbeeld de acties inzake de LIVC's).

De focus ligt op de negen ondersteunde gemeenten. Dat betekent niet dat men geen zicht heeft op wat er elders gebeurt. Er is een lopend academisch onderzoek 'algemene mapping lokaal beleid', dat in de inleiding van het VVI-rapport zal worden geïntegreerd.

1.5. Onderzoeksvragen

De eerste onderzoeksvraag is of de lokale maatregelen die Vlaanderen ondersteunt adequaat zijn. Men bekijkt dit in het licht van de bestaande kennisbasis over oorzaken van extremistisch geweld, van bestaande kennis over de effectiviteit van maatregelen en van de huidige en toekomstige uitdagingen. Voor dit laatste kijkt men naar de literatuur en de OCAD-analyses.

De tweede onderzoeksvraag heeft betrekking op de implementatie, namelijk de vraag of de maatregelen goed worden uitgevoerd.

1.6. Onderzoeksmethode

Een impactsevaluatie inzake preventie van radicalisering is niet evident. Er bestaat geen eenduidig antwoord op 'wat werkt'. Ten eerste is er geen nulmeting meer mogelijk gezien de acties reeds lopen. Ten tweede leidt succesvolle preventie tot een non-event. Als er zich een daling van extremistisch geweld voordoet, is het bijna niet te zeggen wat het aandeel daarin van het beleid is. Gewelddadig extremisme wordt immers veroorzaakt door factoren op verschillende niveaus (individueel, groep en samenleving). Ten derde zijn de doelen van het antiradicaliseringsbeleid zeer divers. Er bestaat geen consensus over wat precies het doel is van een deradicaliseringstraject. Er bestaan daar verschillende methodieken en praktijken voor maar ook verschillende visies op. Een eerste stap in de evaluatie is dat allemaal in kaart te brengen. Een laatste technische reden is dat men niet met een controlegroep kan werken. Men kan moeilijk een groep wel begeleiden en een andere niet en dan zien wat er gebeurt.

Men kan echter wel nagaan wat werkt voor wie in welke context. Dan komt men terecht bij de methode die Amy-Jane Gielen ontwikkelde en toepaste op de preventie van radicalisering. Het gaat om de 'realistische methode' waarbij men op zoek gaat naar de elementen die werkzaam zijn voor een bepaalde doelgroep in een bepaalde context.

De methode werkt in drie stappen. In de eerste stap analyseert men de (vooral lokale) beleidsdocumenten en de projectdossiers van de negen gemeenten. Dat legt men naast de literatuur die iets kan leren over de vraag hoe effectief die maatregelen in theorie kunnen zijn. Hierdoor krijgt men een zicht op de randvoorwaarden voor dat soort maatregelen, bijvoorbeeld inzake vorming, samenwerking, informatiedoorstroming enzovoort. Tevens krijgt men een zicht op de kwaliteitsindicatoren die de literatuur meegeeft voor maatregelen als case-management of LIVC-overleg. De eerste stap wordt afgerond met een aantal hypotheses over wat er in welke context kan werken in de negen gemeenten.

Met die bagage gaat men een bevraging doen bij focusgroepen in die negen gemeenten. Men zal in de eerste plaats de lokale beleidsvoerders vragen wat er al dan niet werkt, wat successen oplevert, wat de knelpunten zijn. Men dient hierbij wel te vermijden dat het geen zelfevaluatie wordt. Daarom zal men veel praktijkmensen met diverse ervaringen bevragen. De vergelijking met de wetenschappelijke literatuur uit de eerste stap garandeert ook dat men tijdens de interviews wel degelijk op zoek gaat naar kwaliteitsindicatoren.

Men zal drie soorten kwaliteitsindicatoren evalueren. Ten eerste gaat het om de structurele indicatoren: de kwaliteit van de kennisbasis waarop het beleid is georganiseerd, de vraag of er een meldstructuur aanwezig is, de mate waarin de lokale beleidsmensen gevormd zijn. Ten tweede zijn er de procesmatige indicatoren. Het gaat dan om de kwaliteit van de implementatie, de duur en dosering ervan, de doelgroepen, de structurele inbedding in het reguliere beleid enzovoort. Tot slot kijkt men naar de resultaten: hoe de verhoging van de weerbaarheid meten? Wat zijn de effecten op de doelgroep?

Daarnaast bevraagt men in focusgroepen een aantal externe partners van het lokale beleid die kunnen reflecteren over de impact van het Vlaams actieplan op hun ervaring: het (religieuze) middenveld, oudergroepen, jeugdwerkgroepen, de lokale politie.

1.7. Oplevering

De oplevering van het rapport wordt voorzien voor het eind van 2018. Het gaat enerzijds om een peer reviewed onderzoeksrapport en anderzijds om een VVI-advies op basis van het onderzoek.

2. Bespreking

Nadia Sminate zegt dat de vraag naar de evaluatie van het beleid in deze commissie al vaak werd gesteld. Tot nog toe werd hierop geen bevredigend antwoord verkregen. Anderzijds is men al vaak tot de conclusie gekomen dat het lokale bestuur het belangrijkste niveau is om de strijd tegen de radicalisering aan te gaan. Met de mensen van het VVI werd afgesproken dat hun studie beperkt is tot de lokale besturen. Dat wil echter niet zeggen dat alle andere elementen van het Vlaamse beleid niet worden geëvalueerd. De Vlaamse administratie bereidt immers een evaluatie van dat beleid voor, waarmee in het najaar zal worden gestart. Beide evaluaties verlopen parallel maar zullen elkaar kunnen versterken. De Vlaamse administratie zal wellicht een beroep doen op het VVI om de algemene evaluatie uit te voeren.

Tine Destrooper antwoordt dat er nog niets definitief is beslist over de betrokkenheid van het VVI bij de algemene evaluatie, maar het is sowieso de bedoeling dat beide projecten elkaar versterken.

Jo De Ro meent dat het voor de leesbaarheid en bruikbaarheid van het VVI-rapport nuttig zou zijn dat voor elk van de negen gemeenten een fiche wordt

gemaakt met een aantal gegevens (aantal ingezette mensen, gehanteerde methodes, financiering uit eigen middelen, Vlaamse middelen of andere middelen enzovoort). De negen gemeenten en steden verschillen nogal qua grootte, inwonersaantallen, administratie en politiezone. Het zou goed zijn om daar eerst een goed beeld van te krijgen vooraleer men het beschrijvende gedeelte van het onderzoek aanvat.

Tine Destrooper vindt zogenaamde fact sheets een waardevolle suggestie. Een deel van de decretale opdracht van het VVI is om het maatschappelijke en politieke debat te informeren. Daarbij zoekt het VVI naar manieren die het meest relevant zijn voor de actoren die daarbij betrokken zijn.

Yasmine Kherbache stelt vast dat men focust op negen gemeenten 'met hoog risico'. Hoe wordt die risicoanalyse gemaakt? Hoe worden die gemeenten geselecteerd? Op basis van antwoorden op schriftelijke vragen blijkt dat het gaat om gemeenten die zichzelf als hoog risico bestempelen. Het zou nuttig zijn om de gemaakte keuze van de negen gemeenten ook eens tegen het licht te houden.

Lore Colaert verwijst naar het actieplan van de Vlaamse Regering voor wat de selectie van de negen gemeenten met hoog risico betreft. Het is inderdaad de bedoeling om op basis van de bevraging ook een evaluatie te maken van de manier waarop de gemeenten geselecteerd zijn. Dat kan interessante informatie opleveren over bijvoorbeeld de regierol van de gemeenten.

Nadia SMINATE,
voorzitter

Imade ANNOURI
Miranda VAN EETVELDE,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

LIVC	lokale integrale veiligheidscel
OCAD	Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse
VVI	Vlaams Vredesinstituut