

## Verslag Rondetafelconferentie Zorgwekkend gedrag en radicalisering - hoger onderwijs 28 november 2019, TU Delft

Hoger onderwijsinstellingen worden in toenemende mate geconfronteerd met zorgwekkend gedrag en radicalisering. Ze hebben onder meer te maken met agressie, suïcide, polarisatie, huiselijk geweld en extremisme. Reden voor het Platform Integrale Veiligheid Hoger Onderwijs (IV-HO), de Vereniging Hogescholen, VSNU en de Technische Universiteit Delft om een rondetafelconferentie over dit onderwerp te organiseren, op donderdag 28 november op de TU Delft. De goedbezochte conferentie trekt niet alleen mensen uit het hoger onderwijs, maar ook uit de zorg, de politie, gemeenten en de rijksoverheid. Nicolý Vermeulen van het College van het Bestuur van de TU Delft en lid van de stuurgroep van het Platform IV-HO, spreekt in het openingswoord haar persoonlijke overtuiging uit dat al deze partijen met de hoger onderwijsinstellingen moeten samenwerken om zorgwekkend gedrag en radicalisering te kunnen aanpakken.

### Keynote

De keynote wordt verzorgd door Paul Goossens, manager Integrale Veiligheid bij Hogeschool Rotterdam en projectleider Zorgwekkend Gedrag & Radicalisering (ongeacht ideologie, benadrukt Goossens meermaals) bij het Platform IV-HO. De programmaliñ Zorgwekkend Gedrag & Radicalisering is ontstaan met medewerking van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). De ho-instellingen werken via het Platform IV-HO aan handelingsperspectief bij casuïstiek. Er is een aantal producten ontwikkeld, waaronder de procesgang omgaan met zorgwekkend gedrag en radicalisering; een training en een e-learning voor docenten en zorgcoördinatoren.

Wat is zorgwekkend gedrag precies? Het gaat om veelal complexe en meervoudige problematiek; om gedrags- of persoonlijkheidsproblematiek waaronder suïcidaal, radicaal, extremistisch of agressief gedrag; seksuele intimidatie, huiselijk geweld. Het kan ook gaan om een bedreiging van de persoonlijke vrijheid of veiligheid, zoals met gevallen van eerwraak, uithuwelijking of loverboys. Zorgwekkend gedrag komt op alle instellingen voor. Er is een directe link tussen inspanningen met betrekking tot veiligheid, zorg en studiesucces. Mede daarom is het belangrijk dat eerstelijns professionals, zoals docenten, ondersteuners en decanen, niet alleen staan wanneer ze met dergelijke casuïstiek worden geconfronteerd.

Maatschappelijke ontwikkelingen leiden tot een toename aan zorgwekkend gedrag: studenten voelen meer studiedruk dan vroeger en de toegang tot de geestelijke gezondheidszorg (ggz) is lastiger geworden. Ook de toenemende polarisatie in de samenleving heeft een directe weerslag op hoger onderwijsinstellingen, bijvoorbeeld als het gaat om het uitnodigen van controversiële sprekers, discussies over gebeds- of stilleruimten, inclusiviteit of radicaal rechts versus 'links onderwijs'.

Uit onderzoek blijkt dat het aantal casussen van zorgwekkend gedrag en radicalisering inderdaad toeneemt. Het negeren van deze ontwikkelingen levert negatieve veiligheidsgevoelens op terwijl het hoger onderwijs een zorgplicht heeft. Als je weet dat iemand hulp nodig heeft, dan kun je daarop worden aangesproken. Deze zorgplicht wordt altijd achteraf getoetst. Tegelijkertijd is er weinig ingericht op dit gebied, deels vanwege de leeftijd van de studenten. Wie krijgt er bijvoorbeeld een seintje als een student na schooltijd appt dat zij een einde aan haar leven wil maken? Het blijft stil in de conferentiezaal.

Wat kan het hoger onderwijs doen? Hoe ver reikt de verantwoordelijkheid? In een recente Kamerbrief (juli 2019) wijzen de onderwijsministers Van Engelshoven en Slob op het belang van het registreren, analyseren en evalueren van veiligheidsincidenten. Al te vaak worden incidenten niet gemeld of niet (goed) geregistreerd. Zorgvuldig registreren betekent ook dataminimalisatie, evalueren en leren. Instellingen hebben daarnaast andere middelen tot hun beschikking om de veiligheid te beïnvloeden, zoals beleid, cultuur, trainingen, procesbeschrijvingen, onderzoek naar werkbeleving, slachtofferschap en veiligheidsbeleving.

Een instelling zal sowieso crisismanagement en veiligheidscoördinatie moeten inrichten. Zorg dat er een goed beeld is van de werkelijke situatie, in plaats van alleen van te vertrouwen op de klachtenregistratie. De eerste liñ heeft een handelingsperspectief nodig. Gebruik daarvoor een escalatieladder en een multidisciplinaire aanpak. Zorgvuldig handelen kan niet ad hoc gebeuren maar moet zijn ingebouwd in processen. Zorg hierbij voor een intern en extern netwerk. Uit de zaal komt een vraag over seksuele intimidatie. Klachtenregelingen en commissies lopen vaak achter op de werkelijkheid, zegt Goossens. In het gesprek met een vertrouwenspersoon moet voor perspectief op verder



handelen het slachtoffer leidend zijn, wat niet noodzakelijk de formele klachtregeling is. In het proces zou ook moeten worden ingebed dat 'klager' en 'beklaagde' allebei de aandacht krijgen die ze verdienen.

Tot slot schetst Goossens het ontwikkelingspotentieel in het hoger onderwijs in de omgang met zorgwekkend gedrag, aan de hand van een aantal dilemma's, zoals de behoefte om informatie te delen tussen ketenpartners en de privacywetgeving, en de warme overdracht bij een overgang van mbo naar hbo, versus het recht op een nieuw begin. Mogelijkheden ziet hij onder meer in samenwerking met externen in studentenondersteuning, het benchmarken van sociale veiligheid tussen instellingen en een vertaling van de IV-HO programmalijn Zorgwekkend Gedrag naar het curriculum van toepasselijke opleidingen, zoals de lerarenopleidingen.

### Onderzoek aanpak zorgwekkend gedrag

Voor zijn Masterthesis Bestuurskunde aan de Radboud Universiteit heeft Niek van Ansem onderzoek gedaan naar de aanpak van zorgwekkend gedrag door hoger onderwijsinstellingen. In hoeverre heeft de 'zachte' sturing – dat wil zeggen, het beleid dat de sector zelf heeft ontwikkeld via het Platform IV-HO - geleid tot adequate procedures voor zorgwekkend gedrag? Hoe werd er geëvalueerd c.q. ervan geleerd door de instellingen?

Van de instrumenten die vanuit het Platform IV-HO worden aangeboden, is de escalatieladder (pdf) binnen de meeste instellingen welbekend, net als de e-learning zorgwekkend gedrag. Het Train-de-trainer aanbod werd zelden genoemd.

Van Ansem stelt vast dat er bij veel instellingen meerdere routes voorkomen voor de aanpak van zorgwekkend gedrag, waardoor meldingen kunnen stranden en soms pas veel later bij de veiligheidscoördinator terechtkomen. Instellingen zien alleen het topje van de ijsberg.

Waarom blijft een groot deel onzichtbaar zonder zo'n aanpak? Onder meer omdat interne structuren lang niet altijd worden gevolgd. Mensen gaan pas zoeken als er iets aan de hand is en stappen dan naar wie ze kennen. Ook handelingsverlegenheid blijkt een oorzaak: er is onduidelijkheid over de rollen van ketenpartners, over privacywetgeving, overmatig verantwoordelijkheidsgevoel voor studenten en natuurlijk de subjectiviteit van wat zorgwekkend gedrag precies behelst. Tot slot merkt Van Ansem op dat onderwijsafdelingen incidenten graag zelf oplossen en binnenshuis houden, waardoor beperkte informatiedeling plaatsvindt naar een centraal niveau.

Vanzelfsprekend heeft dit gevolgen voor het lerend vermogen van de instelling. Wat niet wordt gemeld, wordt niet geregistreerd en niet geëvalueerd. Zonder een gevoel van urgentie is de genoemde zachte sturing veelal niet effectief.

### Onderzoek ketensamenwerking

Carel Kijne, onderzoeker bij Crisislab, heeft een verkenning (pdf) uitgevoerd naar ketensamenwerking op het gebied van zorgwekkend gedrag. Uit enquêtes onder hoger onderwijsinstellingen en ketenpartners komt een beeld naar voren van incidentele samenwerking, meestal ad hoc georganiseerd rond een moeilijke casus. De behoefte aan meer structurele samenwerking lijkt het grootst onder de ketenpartners.

Is er sprake van zorgwekkend gedrag, dan stapt een docent normaal gesproken naar de eigen teammanager. Pas als de ondersteuningslaag voor studenten er niet uitkomt, wordt de veiligheidscoördinator ingeschakeld. Het overzicht ontbreekt daardoor bij de centrale functionaris, die alleen de excessen ziet. Voor vrijwel alle instellingen is het beleid voor zorgwekkend gedrag recent ontwikkeld, met behulp van de tools van Platform IV-HO. Vooral in de Randstad hebben instellingen een netwerkstructuur over de casuïstiek heen. Informatiedeling is een heikel punt. Professionals van instellingen voeren soms onterecht de algemene verordening gegevensbescherming (AVG) op als reden om informatie niet te delen.

Kijne voerde focusgroepgesprekken met instellingen in twee regio's en hun ketenpartners, waarin de AVG vaak als een struikelblok naar voren kwam. Instellingen zijn geneigd om alles zelf op te lossen. Kennen en gekend worden is een belangrijk aandachtspunt. De ketenpartners op hun beurt kunnen winnen aan klantvriendelijkheid door niet alleen te 'halen' maar ook te brengen. Een dringende aanbeveling: zorg dat de contactpersonen in beeld zijn en dat dit ook is vastgelegd.



## Plenaire discussie

De plenaire discussie onder leiding van dagvoorzitter Bram Douwes start met de stelling dat *polariserende kwesties in de samenleving keihard zullen worden gevoeld in het hoger onderwijs*. Dat is inderdaad de ervaring van de zaal. Dit is niet alleen negatief: mensen die lang over het hoofd werden gezien, krijgen een stem. Het kan een rol zijn van instellingen om dit debat te organiseren.

De tweede stelling luidt: *hoger onderwijsinstellingen staan alleen in het bevorderen van sociale veiligheid*. Er is sprake van eenzaamheid op het gebied van sociale veiligheid, stelt Goossens. Te vaak bestaat er onvoldoende beeld van wat er aan de hand is binnen de instelling. Het hoger onderwijs gaat autonoom te werk en heeft sociale veiligheid minder op netvlies, is de perceptie van de zaal, onder meer omdat het minder wettelijke verplichtingen heeft op dit gebied dan het po, vo en mbo.

De derde stelling roept meer discussie op: *in de aanpak van zorgwekkend gedrag moeten we ons niks aantrekken van de AVG als we zorgvuldig willen handelen en daar verantwoording over af kunnen leggen*. Een politieagent in de zaal stelt dat privacywetgeving de politie soms belemmert om iemand hulp te bieden. Maar de AVG hóeft geen struikelblok te zijn, benadrukt hij, de privacywet verdient vooral meer verdieping. Vaststaat dat instellingen informatie van de ketenpartners nodig hebben om studenten goede begeleiding te kunnen geven. In de zaal wordt gezegd dat *privacy officers* van de instellingen snel bang zijn voor dataverzameling, vanwege het risico op profilering. In de wet Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling, die vanaf 2020 geldt, staat het advies om aandachtfunctionarissen aan te stellen.

## Workshop - Ideaalbeeld samenwerking

In de workshop 'Ideaalbeeld samenwerking' werken de deelnemers samen aan een ideaalbeeld van de samenwerking tussen onderwijs, zorg- en veiligheidsdomein. Paul Goossens schetst een fictieve casus van een student, die is veroordeeld wegens deelname aan terroristische organisatie. Zijn straf is door de rechter opgeschort vanwege zijn studie. In deze fictieve werkelijkheid vormt de AVG geen beletsel voor samenwerking tussen alle partijen die zich met deze student bezighouden. Tot de ketenpartners behoren de gemeente, de afdeling radicalisering van de gemeente, de reclassering, het veiligheidshuis, het OM, de ggz en de politie. Andere partners zijn - in hulpverleningsjargon - 'het systeem rond de student': de peers, familie en anderen die nauw bij de student betrokken zijn. Er wordt gevraagd of de student in hetzelfde verzorgingsgebied woont als waar hij studeert, omdat de burgemeester van de woonplaats leidend is. Helaas heeft het hoger onderwijs hier zelden wat aan, omdat studenten overal vandaan komen en instellingen over meerdere plaatsen verspreid zijn.

Paul nodigt allereerst de ketenpartners uit om aan te geven wat ze nodig hebben van de instelling. Dat zijn: feitelijke indicatoren, softe signalen, inzicht in de ondersteuningsstructuur binnen de instelling, inzicht in studievoortgang, een profielschets, inzicht in het netwerk van de student, medewerking, communicatie, sanctionering (zijn er bijv. sancties opgelegd wegens schenden van de huisregels?) en accuratesse (het gebeurt nog weleens dat een instelling de verkeerde naam doorgeeft).

De ketenpartners geven aan dat men elkaar bij een crisis snel weet te vinden. Juist in de voorfase zou het sneller kunnen. Ze willen graag vroegtijdig aan tafel met de mentor of de studiebegeleider en de veiligheidsadviseur van de instelling. Hoe dichter de gesprekspartners bij de student staan, hoe beter.

De hoger onderwijsinstellingen hebben behoefte aan samenwerking met: de ggz, het meldpunt zorgelijk gedrag, de crisisdienst, de politie, het openbaar ministerie, de burgemeester of de gemeente, de huisarts, huisvesting, communicatie, het sociale 'systeem' rond de student en eventueel het bedrijf waar de student stage loopt. Minder bekend binnen het hoger onderwijs is het veiligheidshuis, een netwerk van ketenpartners waarbinnen complexe problematiek van probleemgezinnen wordt aangepakt. De instellingen willen graag de medewerking van de ketenpartners, strafrechtelijke gegevens, een risicoanalyse, eigenaarschap en vooraf relevante informatie toegespeeld krijgen en de verwachtingen op elkaar afstemmen.

Wat is er nodig om dit te verwezenlijken? Het zou goed zijn om vooraf een netwerk op te bouwen, waarin doelen worden vastgelegd en verwachtingen uitgesproken. Daarvoor is coördinatie nodig aan beide kanten. De regie zou vanuit het veiligheidshuis moeten komen, vinden de workshopdeelnemers, onder meer omdat studenten soms al jaren niet meer langskomen bij de instelling waar ze staan ingeschreven. Hoe ver gaat haar zorgplicht in zo'n geval?



### Plenaire terugkoppeling van de drie workshops

Ook in de andere twee workshops is er veel besproken, blijkt tijdens de plenaire terugkoppeling. In de workshop over polarisatie becommentariëren de deelnemers drie animaties van het Platform IV-HO over een effectieve strategie tegen wij-zij-denken. Ze noemen voorbeelden van vergelijkbare situaties. Ook hier stellen de deelnemers vast dat de focus vaak ligt op incidenten en minder op wat er intern leeft en de eigen rol in de situatie.

De workshop over knelpunten in privacy levert veel discussies op over casuïstiek. Samenwerking op dit vlak is zinvol, omdat de AVG veel vragen openlaat. Zijn er genoeg instrumenten voor het hoger onderwijs, is er een wettelijke verplichting ten behoeve van sociale veiligheid nodig om zorgwekkend gedrag te mogen registreren? Een instelling kan alles alleen oplossen, maar het is wel zo efficiënt om van elkaars casuïstiek te leren.

### Conclusies en vervolg

Eigenlijk willen alle ketenpartners veel van elkaar, stelt Goossens vast in zijn samenvatting op de dag. Bouwen aan een regionaal netwerk is essentieel. De programmalijn Zorgwekkend Gedrag & Radicalisering van het Platform IV-HO bestaat nu drie jaar. Er zijn al volop instrumenten beschikbaar. De volgende stap is het vinden van een antwoord op de vraag hoe instellingen via het Platform IV-HO verder gaan met de implementatie van de aanpak van zorgwekkend gedrag en radicalisering. Deze geslaagde rondetafelconferentie levert daarvoor veel input op. De belangrijkste opbrengsten: er is grote behoefte aan het organiseren van bijeenkomsten om dilemma's bij ingewikkelde casuïstiek te bespreken en aan het ontwikkelen van een AVG-proof registratiesysteem voor zorgwekkend gedrag t.b.v. interne en externe samenwerking.

-----

