

Samen sterker

Effectieve interventies voor het bevorderen van diversiteit en inclusie bij de politie

Managementsamenvatting

Hoe kunnen we diversiteit en inclusie binnen de politie effectief versterken zodat iedereen zich welkom en gewaardeerd voelt? De Nederlandse politie werkt al jarenlang met grote betrokkenheid aan diversiteit en inclusie. Juist omdat agenten midden in de samenleving staan weten zij als geen ander hoe belangrijk het is om open te staan voor iedereen. Leren uit het verleden, bewust worden van wat beter kan, en vooral vooruitkijken met vertrouwen: dát is waar de politie nu voor gaat. Want een diverse en inclusieve politie is een sterke politie, waarin alle agenten trots hun werk kunnen doen en waardoor burgers zich gezien en gehoord voelen. Dit vraagt om inzet van iedereen – samen sterker.

Maar hoe bereiken we dit? Het is duidelijk dat eerdere interventies nog niet altijd het gewenste resultaat opleveren. Daarom hebben wij ons in dit onderzoek gebogen over de vraag: **Welke mechanismen dragen bij aan succesvolle diversiteit en inclusie binnen de politie?** De politie is een unieke organisatie, belast met het handhaven van de sociale orde en toegerust met het geweldmonopolie. Als zodanig is de politieorganisatie afhankelijk van maatschappelijke steun en legitimiteit bij het uitoefenen van haar wettelijke taak. Daarom heeft de politie zich tot doel gesteld om een afspiegeling te zijn van de samenleving en waarin medewerkers met alle achtergronden veilig en met vertrouwen hun werk kunnen doen. Zo is de politie herkenbaar en representatief voor iedereen in onze maatschappij. Hiertoe wordt op verschillende plaatsen binnen de organisatie beleid ontwikkeld, programma's opgezet en interventies geïmplementeerd om D&I een integraal onderdeel van de organisatie te laten zijn. Dit past binnen een bredere sociale agenda rond veilig en gezond werken (VGW) en de opgave *Politie voor Iedereen* (Politie, 2023). Van de meeste interventies ter bevordering van diversiteit en inclusie is echter niet bekend of, en in hoeverre, ze effectief zijn, en hoe de organisatiecontext hierin een rol speelt.

Daarom onderzoek we in dit rapport de effectiviteit van mechanismen van interventies ter bevordering van diversiteit en inclusie bij de politie, en hoe de unieke organisatiecontext van de politie deze mechanismen beïnvloedt. Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC). Het onderzoeksdoel is om vanuit de wetenschappelijke literatuur inzicht bieden in de werkzame mechanismen van interventies ter bevordering van diversiteit en inclusie bij de politie. Wij brengen in kaart welke mechanismen in de wetenschappelijke literatuur zijn onderzocht, hoe deze mechanismen in de context van de politieorganisatie functioneren, en hoe de context van de politie als organisatie de effectiviteit van deze mechanismen en interventies beïnvloedt. Vanuit de opdracht van WODC focust dit onderzoek op twee van de vijf prioriteiten van de opgave *Politie voor Iedereen*, namelijk: diverse instroom en veilige en inclusieve teams.

Ons rapport is expliciet geen evaluatie van diversiteit en inclusie bij de politie. Het is een leeropdracht om vanuit de literatuur met inzichten te komen over hoe diversiteit en inclusie bij de politie verbeterd kan worden. Als zodanig kan het bijdragen aan de inzet die de politie al doet om diversiteit en inclusie in de organisatie te vergroten en deze inzet effectiever maken. De volgende twee onderzoeksvragen staan centraal:

1. *Wat leert de wetenschappelijke literatuur over de effectiviteit van interventies ter bevordering van (a) diverse instroom en (b) veilige en inclusieve teams, welke mechanismen spelen hierbij een rol, hoe verhouden zij zich tot elkaar, en hoe staan zij in relatie met interventies en mechanismen op breder organisatieniveau en ontwikkelingen in de omgeving van de organisatie? Welke van deze mechanismen zijn het meest relevant voor de Nederlandse politie?*
2. *Hoe verhouden deze bevindingen uit de internationale literatuur zich tot de praktijk bij de Nederlandse politie, en wat kan de Nederlandse politie hiervan leren?*

Dit zijn complexe vragen die wij vanuit verschillende perspectieven oppakken. Zo is er het macroperspectief van de beleidscontext waarbinnen verwachtingen en normen rond diversiteit en inclusie aan de politie gesteld worden, het meso-perspectief van de organisatie waarbinnen diversiteit- en inclusie vorm en betekenis moeten krijgen, en het microperspectief van de individuele agenten waarvan verwacht wordt dat zij gepast met diversiteit en inclusie omgaan. We maken gebruik van een strategie waarin we verschillende informatiebronnen en onderzoekstechnieken combineren, en waarin verschillende onderzoekstappen op elkaar voorbouwen en elkaar aanvullen. Concreter bestaat dit onderzoek uit een documentanalyses, literatuuronderzoek, illustratief casestudieonderzoek, interviews en expertsessies.

Om beter zicht te krijgen op de context waarbinnen diversiteitsmechanismen worden ontworpen en toegepast richten wij ons eerst op het macroniveau. Dit niveau bestaat uit de beleidscontext waarbinnen normen en verwachtingen rond diversiteit en inclusie van de politie geformuleerd worden. Uit onze analyse blijkt dat de normen en verwachtingen die in de politiek en media aan de politie gesteld worden over tijd veranderen en uiteenlopen. Daarnaast valt op dat transparantie rond D&I bij de politie gevoelig ligt en dat veel onderzoek namens of door de politie niet openbaar wordt.

Vervolgens hebben we aan de hand van twee systematische literatuurstudies onderzocht welke werkzame mechanismen van interventies ter bevordering van diversiteit en inclusie sinds 2010 in de wetenschappelijke literatuur zijn onderzocht. Ook de invloed van de organisatiecontext op de effectiviteit van mechanismen hebben we hierbij meegenomen. We hebben ons niet alleen gericht op wetenschappelijk onderzoek bij en over politieorganisaties, maar hebben we een breed net uitgeworpen over alle organisatiewetenschappen. Hier hebben we onderscheid gemaakt tussen mechanismen van interventies ter bevordering van diverse instroom en mechanismen van interventies ter bevordering van veilige en inclusieve teams. In totaal hebben we $n = 199$ wetenschappelijke publicaties in detail geanalyseerd en $n = 8$ mechanismen van interventies ter bevordering van een diverse instroom en $n = 9$ mechanismen van interventies ter bevordering van veilige en inclusieve teams vastgesteld (Tabel 1).

Tabel 1. Overzicht van mechanismen ter bevordering van diverse instroom en veilige & inclusieve teams

Diverse instroom	Veilige en inclusieve teams
1. Persoon-organisatie fit & persoon-baan fit	1. Individuele normen, waarden en competenties
2. Meta-stereotypen	2. Sociaal leren
3. Similarity attraction paradigm	3. Sociale uitwisseling
4. Status characteristic mechanisme	4. Psychologische veiligheid
5. Attributiefouten	5. Procedurele rechtvaardigheid
6. Biases (blinde vlekken)	6. Sociale identificatie en categorisatie
7. Identiteitsbedreiging (Social identity threat)	7. Socialisatie
8. Autonomie	8. Representatie en signalen
	9. Organisatiestructuren

Het systematisch literatuuronderzoek naar mechanismen van interventies ter bevordering van diverse instroom laat zien dat de meeste in de wetenschap onderzochte mechanismen werkzaam zijn op microniveau en op interventies die erop gericht zijn om mensen aan te werven die (niet) lijken op de mensen die al voor de organisatie werken of de aanwerving uitvoeren. Het systematisch literatuuronderzoek naar mechanismen van interventies met betrekking tot veilige en inclusieve teams laat vooral mechanismen zien gericht op gedrags- en opvattingsuitkomsten op het microniveau (ervaren inclusie, uitingsbereidheid) en micro- en mesoniveau mechanismen zoals sociaal leren, socialisatie en procedurele rechtvaardigheid. Hierbij zijn sociaal leren en socialisatie mechanismen die onder cultuurgerichte interventies kunnen liggen, en procedurele rechtvaardigheid een mechanisme dat onder een structuurgerichte interventie kan liggen.

Voor beide literatuurstudies geldt dat interventies en mechanismen op macroniveau een uitzondering zijn. Dit is een belangrijke bevinding, ook voor de wetenschap. Veel onderzoekers richten zich vooral op het individu of de organisatie, terwijl diversiteit en inclusie juist sterk beïnvloed worden door de beleidscontext, dus maatschappelijke en politieke factoren. Die bredere context verdient meer aandacht om interventies effectiever te kunnen plannen. Dit inzicht laat mooi zien wat "samen sterker" ook betekent: vragen en uitdagingen uit de praktijk houden de wetenschap een waardevolle spiegel voor.

Vervolgens hebben we door middel van vier diepteboringen onderzocht hoe vier specifieke mechanismen voor interventies ter bevordering van diverse instroom en veilige en inclusieve teams terugkomen in de organisatie. In de selectie van diepteboringen hebben we gekozen voor twee structuur- en twee cultuurinterventies rondom diverse instroom en veilige en inclusieve teams. De vier diepteboringen geven een inkijk in hoe mechanismen van interventies ter bevordering van diverse instroom en veilige en inclusieve teams door de unieke organisatiecontext van de Nederlandse politie beïnvloed worden.

De eerste twee diepteboringen hebben betrekking op twee mechanismen van interventies ter bevordering van diverse instroom die we in het literatuuronderzoek hebben geïdentificeerd. In de eerste diepteboring richten we ons op *similarity-attraction paradigm* als mechanisme in de samenwerking tussen de politieacademies en ROC's bij de werving van meer culturele diverse studenten. De tweede diepteboring gaat over het mechanisme *socialisatie* zoals toegepast in de Basisopleiding politieagent (BPO21) om studenten normen rond diversiteit en inclusie als

onderdeel van de professionele politie-identiteit aan te leren. Hierbij heeft de eerste diepteboring betrekking op een structuurinterventie en de tweede diepteboring op een cultuurinterventie. De laatste twee diepteboringen hebben betrekking op twee mechanismen van interventies ter bevordering van veilige en inclusieve teams die we eveneens in het literatuuronderzoek hebben geïdentificeerd. Diepteboring drie gaat over het mechanisme *sociaal leren* zoals dat is toegepast in het Pvl-gespreksbord om normen rond diversiteit en inclusie bespreekbaar te maken en te bestendigen. De vierde en laatste diepteboring gaat over *procedurele rechtvaardigheid* zoals dat wordt toegepast in de herziene sanctioneringssystematiek bij het sanctioneren van gevallen van uitsluiting, discriminatie en racisme door collega-agenten.

De diepteboringen wijzen op een aantal unieke kenmerken van de politieorganisatie die uitwerking hebben op hoe mechanismen van interventies ter bevordering van diversiteit en inclusie functioneren. Denk hierbij aan de hiërarchische structuur van de politieorganisatie, waarin veel verantwoordelijkheid ligt bij leidinggevendenden, die tegelijkertijd een grote mate van autonomie hebben in de invulling van hun eigen verantwoordelijkheden. Die autonomie geldt ook voor individuele agenten en vormt een belangrijk onderdeel van hun professionele identiteit. Een ander voorbeeld is de politiecultuur van ‘de blauwe familie’ die zich kenmerkt door loyaliteitsgevoel, saamhorigheid en impliciete verwachtingen over hoe agenten zich in de groep moeten gedragen. Veel agenten ervaren de blauwe familie als een warm bad, maar het kan ook zorgen voor uitsluiting en blinde vlekken wanneer het aankomt op ongewenst gedrag.

Vervolgens hebben we wetenschappelijke experts en praktijkprofessionals gevraagd om op onze onderzoeksresultaten te reflecteren. Uit deze reflecties kwam naar voren dat diversiteit en inclusie een onderdeel moet zijn van de politie-identiteit en dat het van belang is om D&I expliciet en structureel te integreren in het dagelijkse professionele handelen. Hiervoor zijn duidelijke, herkenbare en begrijpelijke normen nodig waarop actief gestuurd wordt. De rol van leidinggevendenden en managers is daarin cruciaal. Zij zouden expliciet verantwoordelijk gemaakt moeten worden voor het succesvol uitvoeren van D&I beleid en interventies. Daarbij is het belangrijk dat niet alleen de cultuur, maar ook de structuur – zoals HR-beleid, rolverwachtingen en formele processen – diversiteit en inclusie actief ondersteunen. Dit beleid moet overigens niet (alleen) vanuit een diversiteitsperspectief worden ontwikkeld, maar vooral gebaseerd zijn op goed werkgeverschap, professioneel vakmanschap en rechtsstatelijkheid. We zien nu nog een onevenwichtige focus op cultuur, terwijl structurele interventies minstens zo noodzakelijk zijn om duurzame verandering te bereiken. Ook hier dus: samen sterker – cultuur en structuurinterventies moeten hand in hand gaan.

Normen moeten geactiveerd worden om te werken. Diversiteits- en inclusienormen dienen helder en een vast onderdeel van de organisatie te zijn. Voor het slagen van de interventies dient de politieorganisatie een oplossing te vinden voor de spanning tussen hiërarchie en efficiëntie enerzijds en lokale autonomie en professionele ruimte anderzijds. Die spanning kan worden opgelost door aandacht te besteden aan structurele (verankering van D&I-normen in beleid, werving en prestatie-indicatoren) en culturele (D&I-normen als onderdeel van het professionele kompas van politiemedewerkers) aspecten van de organisatie. Afstemming tussen die twee aspecten – structuur en cultuur – is essentieel. Zij dienen elkaar te ondersteunen in het voortdurende leerproces dat diversiteits- en inclusiebeleid is.

Er schuilt oude en nieuwe pijn in de verhalen rondom discriminatie, uitsluiting en racisme, binnen de politie én in de samenleving. Tegelijkertijd zien we in dit onderzoek een

politieorganisatie die zich daarvan bewust is en die bereid is om samen de weg vooruit te gaan. Niet alleen met woorden, maar ook met concrete daden. *Samen sterker* is daarbij voor ons het centrale motto: samen met alle medewerkers, samen met de maatschappij, en ook samen met de wetenschap, zodat interventies niet alleen goedbedoeld, maar ook effectief zijn.

Dit rapport is geen evaluatie of afrekening. Het laat agenten zelf aan het woord en laat zien hoe zij dagelijks werken aan diversiteit en inclusie binnen een veranderlijke, vaak politiek gevoelige omgeving. Het maakt duidelijk dat verandering mogelijk is – omdat werkzame mechanismen in concrete handvatten te vertalen zijn. Diversiteit en inclusie zijn geen eindpunten, maar een voortdurend leerproces. Dat vraagt om moed, openheid en transparantie. Want alleen als we elkaar blijven opzoeken, kritisch durven reflecteren en van én met elkaar blijven leren, kunnen we bouwen aan een politie die er écht is voor iedereen.