

Multiculturaliteit en politieonderwijs

Aanvulling op het advies
'Koersen naar 2011'

Politieonderwijsraad, februari 2008



POLITIE • onderwijsraad

Colofon

De Politieonderwijsraad is een adviesorgaan, waarvan de positie en taken zijn geregeld in de Wet op het politieonderwijs. De Raad adviseert de minister van BZK en de minister van Justitie (gevraagd en ongevraagd) over het regeringsbeleid met betrekking tot het Nederlandse politieonderwijs. Tevens fungeert de Politieonderwijsraad als een afstemmingsorgaan tussen direct en indirect betrokkenen bij het Nederlandse politieonderwijs.

De aandacht in de Politieonderwijsraad gaat in het bijzonder uit naar de relatie tussen de kenmerken en ontwikkelingen van de politiepraktijk, de (politie)arbeidsmarkt en het politieonderwijs. Daarbij heeft de relatie met het reguliere beroepsonderwijs en het hoger onderwijs steeds de aandacht, evenals de internationale dimensie.

Bezoekadres:
Politieonderwijsraad
Nassauplein 33
2585 ED Den Haag

Postadres:
Postbus 84300
2508 AH Den Haag
Telefoon: (070) 311 86 67
Fax: (070) 311 86 87
www.politieonderwijsraad.nl

Ontwerp en opmaak: Total Identity, Den Haag
Drukwerk: Drukkerij Ando, Den Haag
© 2008 Politieonderwijsraad, Den Haag
Alle rechten voorbehouden. All rights reserved.

Multiculturaliteit en politieonderwijs

Aanvulling op het advies 'Koersen naar 2011'

Politieonderwijsraad, februari 2008

Postadres Postbus 84300
2508 AH Den Haag
Telefoon 070-3118667
Fax 070-3118687

Behandeld door Dhr. drs. H. Huisjes MSM
Functie Secretaris Politieonderwijsraad
Telefoonnummer 070-3118680
E-mail henk.huisjes@vtspn.nl

Onderwerp Advies Multiculturaliteit en politieonderwijs

Datum 8 februari 2008
Ons kenmerk 2008032853/HH
POR/08739
Blad 1 van 2
Bijlagen 2

• De Minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
Mevrouw dr. G. ter Horst

De Minister van Justitie
De heer dr. E.M.H. Hirsch Ballin

Datum 8 februari 2008
Blad 2 van 2

- Het advies bevat ook een aantal aanbevelingen gericht aan de Politieacademie, de korpsen en de instellingen voor regulier onderwijs waarmee de Politieacademie samenwerkt bij de uitvoering van het politieonderwijs. In het kort komen deze erop neer dat de aard en mate van aandacht voor multiculturaliteit in het initiële en postinitiële politieonderwijs dient te worden geëxpliciteerd, versterkt en geborgd, ook in de proeven van bekwaamheid. Daarnaast wordt gemikt op het bereiken van een groter leereffect met betrekking tot het thema multiculturaliteit via het werkend leren en via leeractiviteiten in het buitenland.

De Politieonderwijsraad hoopt met dit advies een bijdrage te leveren aan de doorontwikkeling van het politieonderwijs met betrekking tot het thema multiculturaliteit. De Raad zal vanuit de eigen taakopdracht hieraan ook zelf blijvend aandacht schenken bij het onderhoud en de verdere ontwikkeling van de kwalificatiestructuur van het politieonderwijs en in de komende tijd bij de herijking van de beroepsprofielen.

> Geachte mevrouw Ter Horst, geachte heer Hirsch Ballin,

- Op 24 april 2007 heeft u het verzoek gedaan aan de Politieonderwijsraad om te adviseren over en naar aanleiding van het rapport Evaluatie Politieonderwijs. In deze adviesaanvraag heeft u ook gevraagd in te gaan op het onderwerp diversiteit. Gegeven de beperkte tijd kon de Raad hier slechts ten dele aan tegemoet komen, zoals aangegeven in het Advies 'Koersen naar 2011' (juli 2007: 26). U heeft vervolgens de Raad meer tijd gegeven op dit punt.

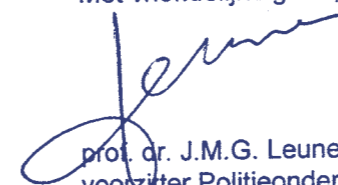
In uw brief aan de Tweede Kamer van 18 september 2007 refereert u aan de adviesvraag aan de Politieonderwijsraad. U schrijft hier:

'De ontwikkelingen in de samenleving hebben een directe invloed op het werken bij en door de politie. Het werken in een multiculturele samenleving en de samenstelling van de beroepsbevolking vragen in toenemende mate gerichte actie van de politieorganisatie. Het politieonderwijs moet politieambtenaren daar op voorbereiden, zodat zij professioneel in deze maatschappelijke context kunnen functioneren. Over de betekenis daarvan voor het politievak brengt de Politieonderwijsraad mij op mijn verzoek nog dit jaar advies uit.'

Hierbij biedt de Politieonderwijsraad u het gevraagde advies aan. In het advies treft u een stand van zaken aan met betrekking tot het thema Multiculturaliteit en politieonderwijs, zoals de Raad deze heeft vastgesteld. De conclusie is dat het geen nieuwe thema is en dat er al heel wat gebeurt, zowel op de Politieacademie als in de korpsen. Niettemin ziet de Raad aanleiding tot het doen van een aantal aanbevelingen. Deze moeten in directe samenhang gezien worden met het eerdergenoemde advies 'Koersen naar 2011' en het Programma Versterking Politieprofessie dat de Politieacademie opstelt naar aanleiding van de evaluatie van het politieonderwijs.

De Raad adviseert u specifieke afspraken te maken met de Politieacademie in het kader van de summatieve evaluatie van het politieonderwijs die voorzien is per 2010-2011. Daarbij zou in het bijzonder gekeken moeten worden naar indicatoren met betrekking tot de toegankelijkheid van het politieonderwijs, de gediplomeerde uitstroom en het maatschappelijk effect. Dit veronderstelt een verbeterde analyse van het (studie)loopbaansucces van studentgroepen, onderscheiden naar sociaal-culturele achtergronden en het vaststellen van relevante succes- en faalfactoren. U kunt deze afspraken bekrachtigen in de convenantafspraken die u maakt met de Politieacademie.

Met vriendelijke groet,



prof. dr. J.M.G. Leune
voorzitter Politieonderwijsraad

Inhoudsopgave

Advies Multiculturaliteit en Politieonderwijs	7
1 • Inleiding en kernbegrippen	9
1.1 • Concurrentie en coöperatie	11
1.2 • Diversiteitbeleid	12
1.3 • Politiekunde	12
1.4 • Kernbegrippen	12
2 • Stand van zaken politieonderwijs	15
2.1 • Multicultureel vakmanschap	16
2.2 • Leren van anderen	17
2.3 • Politieonderwijs en de personeelssamenstelling van de korpsen	17
3 • Korpsen en multiculturaliteit	19
3.1 • Politie in Ontwikkeling	20
3.2 • Werkgeversvisie	20
3.3 • Politie voor een ieder	21
3.4 • Scholing personeel	22
4 • Aanbevelingen	23
Bijlage 1	
Samenstelling Politieonderwijsraad, 1 februari 2008	26
Bijlage 2	
Samenstelling Begeleidingscommissie Multiculturaliteit en politieonderwijs	28
Bijlage 3	
Adviesaanvraag	30

Advies Multiculturaliteit en Politieonderwijs

In dit advies buigt de Politieonderwijsraad zich over het thema 'Multiculturaliteit en politieonderwijs'. In het evaluatierapport over het politieonderwijs (april 2007) kreeg dit onderwerp slechts zeer beperkt aandacht. Zowel in de eigen stuurgroep van het evaluatieprogramma, als tijdens de validatiebijeenkomsten die de Politieacademie organiseerde, klonk de roep om meer aandacht voor de sociaal-culturele context waarin de politie functioneert. Er werd daarbij gewezen op het belang van aandacht voor internationalisering, interculturalisatie, multicultureel vakmanschap, de beroepshouding van politieambtenaren en de waarden die aan het politiewerk ten grondslag liggen.

De Politieonderwijsraad formuleerde op basis hiervan twee centrale vragen:

- *hoe kan het politieonderwijs bijdragen aan een adequate voorbereiding van politieambtenaren op het werk in een multi-etnische samenleving;*
- *hoe kan het politieonderwijs bijdragen aan een toename van het aantal politieambtenaren afkomstig uit geprioriteerde, etnische groepen?*

Hier voegde de Raad aan toe:

Van de politie wordt verwacht, ook in de complexiteit van de multi-etnische samenleving, adequaat te kunnen handelen. Dit heeft uiteraard consequenties voor de te verwerven competenties. De vraag is echter: welke competenties? En: op welke wijze kunnen deze worden verworven, c.q. beoordeeld? Wat betreft de tweede centrale vraag, kan onderzoek naar de betekenis van etniciteit in werving en selectie, studievoortgang, rendement en de loopbaan belangrijke inzichten opleveren in mogelijkheden tot verbetering van de positie van aspiranten/medewerkers uit geprioriteerde, etnische groepen.

Gegeven de beperkte mate van aandacht voor de thematiek in de evaluatie van het politieonderwijs én de beperkte tijd, verzocht de Politieonderwijsraad om meer tijd om op dit onderdeel van de adviesvraag te kunnen ingaan. Er was meer eigen onderzoek nodig voor een afgewogen advies. Het is de Politieonderwijsraad inmiddels gebleken dat er al geruime tijd aandacht bestaat voor het thema multiculturaliteit in de opleidingen van de Politieacademie en binnen de korpsen. Het landelijk beleid ten aanzien van multiculturaliteit wordt in belangrijke mate gekleurd vanuit het HRM-beleid van korpsen en de Raad van Hoofdcommissarissen. Daarbij erkennen korpsen, maar ook de Politieacademie, de noodzaak van een meer divers samengesteld personeelsbestand.

De Politieonderwijsraad heeft een stand van zaken kunnen vaststellen voor wat betreft het samenhangend stelsel van politieopleidingen en, voor zover van betekenis voor de opleidingen en de Politieacademie, het beleid dat hieromtrent gevoerd wordt in de korpsen.

Het advies is tot stand gekomen op basis van besprekingen in de Raad en gesprekken met vertegenwoordigers van de korpsen, de Politieacademie, het Landelijk Expertisecentrum Diversiteit (LECD), instellingen voor regulier onderwijs en externe deskundigen. Daarnaast heeft de Raad zich verdiept in relevante onderzoekspublicaties, beleidsdocumentatie en achterliggende wetenschappelijke literatuur.¹

Op basis hiervan heeft de Raad een aantal aanbevelingen geformuleerd. Deze aanbevelingen hebben betrekking op het gehele samenhangend stelsel van politieonderwijs, zowel de initiële opleidingen als de postinitiële leergangen en afstudeerrichtingen.

Dit advies moet worden gezien als een aanvulling op het eerdere advies ‘Koersen naar 2011’ (juli, 2007) en daarmee in samenhang met de evaluatie van het politieonderwijs (april, 2007).

Inleiding en kernbegrippen

Nederland is een samenleving die gekenmerkt wordt door migratie en multiculturaliteit; dit is een onomkeerbaar gegeven. Dit brengt met zich mee dat er sprake is van blijvende sociaal-culturele verscheidenheid en veranderlijkheid. Culturen zijn kijkrichtingen die kenmerkend zijn voor collectiviteiten van mensen (‘modellen van en voor de werkelijkheid’). Waar ten eerste gedacht zal worden aan naties of etnische groepen, geldt dit in meer of mindere mate ook voor andere collectiviteiten die het denken en handelen van mensen beïnvloeden. Culturen zijn niet statisch, maar voortdurend aan beïnvloeding onderhevig. Dit gaat gepaard met intergenerationele spanningen.

Multiculturaliteit is een kenmerk van de moderne samenleving, dat past in een rijtje van andere kenmerken. Het Sociaal Cultureel Planbureau spreekt van de 5 i’s: internationalisering, informatisering, intensivering, informalisering en individualisering. Internationalisering is een belangrijke oorzaak van multiculturaliteit. Internationalisering houdt echter ook een versterking in van contacten en samenwerking binnen beroepsgroepen en netwerken van organisaties met als hoofdkenmerk grensoverschrijdende standaardisering, waardoor steeds meer beroepsbeoefenaren volgens een bepaald, gezamenlijk model hun (werk)wereld zien.

Multiculturaliteit is aan de orde binnen het politiebedrijf zélf en vanzelfsprekend in de samenleving waar de politie haar taken uitvoert. Vanuit de politieopleidingen geredeneerd is multiculturaliteit aan de orde in het instituutgebonden deel van de opleiding en in het praktijkopleidingsdeel in de korpsen (of andere uitvoerende partnerorganisaties).

Beide dimensies leveren het volgende schema op:

	Interne multiculturaliteit	Externe multiculturaliteit
Leren op het instituut, aspecten bijv:	Uitleg politieke taakopdracht, politieorganisatie en -cultuur. Inzicht in waardenoriëntaties ² , het eigen individuele perspectief en de betekenis van omgangsvormen en leren in divers samengestelde teams. Sociaal-culturele diversiteit binnen de politieorganisatie als beleidsthema.	Sociaal-culturele kenmerken van de samenleving, historische en geografische achtergronden. Conflictpotentieel en criminogene factoren. Betekenis van bejegeningafspraken, dialoog en verbinding. De begrenzing van multiculturaliteit (verscheidenheid) binnen de kaders van de rechtsstaat (eenheid).
Leren in de praktijk, aspecten bijv:	Ervaren van en reflecteren op politiecultuur (mores), de organizing logic in de praktijk, omgangsvormen tussen collega’s.	Praktijkervaringen, herkennen van politiestijlen. Herkennen vooroordelen, stereotyperingen en discriminatie. Leren door te doen en georganiseerde reflectie.

¹ De Politieonderwijsraad zal in de eerstvolgende ‘Bijdrage aan de ontwikkelingsagenda van het politieonderwijs’ een verwerking van de gevoerde gesprekken en de gebruikte literatuur en documentatie aanbieden aan de Politieacademie, de korpsen en de betrokken instellingen voor regulier onderwijs. Deze bijdrage kan opgevat worden als een toelichting op het advies, maar is primair bedoeld als een handreiking.

² Vergelijk: Loek Halman, Ruud Luijkx, Marga van Zundert. *Atlas of European Values*. Brill, Tilburg University, 2005.

Omdat tal van mensen grote delen van hun leven doorbrengen in (netwerken van) organisaties en beroepsgroepen, is het van belang ook hiervan de culturele aspecten te onderkennen. Dit is zeker aan de orde bij de politie, die algemeen als een organisatie gezien wordt met een sterke, eigen cultuur. Wie toetreedt tot de politieorganisatie zal dit in meer of mindere mate aan den lijve ondervinden. De aard van het politiewerk vergt dat collega's, zeker bij het werk in de 'frontlinie', op elkaar moeten kunnen rekenen, dat er sprake is van loyaliteit en dat men elkaar (soms letterlijk) rugdekking biedt. Wie daar een zeker historisch besef aan verbindt, zal ontdekken dat ook de politiecultuur geen statisch, maar een dynamisch gegeven is.³

De politieorganisatie doet, in haar streven naar onderlinge samenhang en samenwerking én maatschappelijke legitimatie, een appél op een bepaalde beroepshouding en beroepsidentiteit. Dit gaat gepaard met het gevoel dat 'blauw' bijzonder is. Ook in geval van internationale politiesamenwerking is de 'factor blauw' van grote betekenis om toegang te krijgen tot collega's en collega-organisaties. Invoeging in een bestaande cultuur, zoals de politiecultuur, vergt aanpassing in woord en gedrag. Waar de afstand groot is (bijv. ten gevolge van etniciteit, gender, seksuele geaardheid, persoonlijkheid of persoonlijke omstandigheden), kan dit ertoe leiden dat de noodzakelijke band niet of onvolledig tot stand komt. Dan kunnen emotioneel geladen omgangspatronen en processen van uitsluiting een rol gaan spelen.

Het politieonderwijs bereidt studenten voor op het functioneren in de politieorganisatie en -cultuur. Leeractiviteiten in een min of meer veilige, op leren gerichte (werk)omgeving maken het mogelijk dat mensen zicht ontwikkelen op zichzelf én elkaar, dat ze leren 'met andere ogen te kijken' en te reflecteren op de effectiviteit van het eigen handelen. Een dynamisch cultuurbegrip kan bijdragen aan een analyse van de aard van de politieorganisatie. Daarmee kan ook onderkend worden dat een 'familiecultuur' disfunctionele aspecten in zich kan dragen. Juist in het onderwijs is het mogelijk om dit bespreekbaar te maken en aspiranten toe te rusten met vaardigheden hiermee effectief om te gaan.

Leidinggevend in de politiepraktijk en op de Politieacademie variëren binnen een zekere bandbreedte in de wijze waarop ze uitdagingen percipiëren en in hun stijl van handelen. Studenten brengen hun eigen achtergronden mee, maar zullen zich ook tot op zekere hoogte gaan en deels moeten aanpassen aan de *organizing logic* van de korpsen of Politieacademie en de heersende mores. Wat niet wil zeggen dat er sprake zou zijn van blauwdrukken, steeds is er ruimte voor verandering. Van studenten in het vernieuwde politieonderwijs wordt zelfs verwacht dat ze in staat zijn te zorgen voor de 'frisse wind'.⁴

Externe multiculturaliteit betreft de multiculturaliteit in de samenleving. Van de politie wordt verwacht dat deze fair en adequaat haar taken uitvoert binnen de gegeven sociaal-culturele variëteit.

Dit is vanuit een rechtstatelijk perspectief een 'must'. Ongeacht de vraag tot welke groep of categorie een individu behoort, moet iedere burger kunnen rekenen op een faire, adequate vorm van dienstverlening, zeker als het gaat om overheidgerelateerde diensten (onderwijs, gezondheidszorg, welzijnswerk, politie, justitie, etc.). Om adequaat te kunnen handelen

moeten (aspirant) politieambtenaren beschikken over relevante competenties en onderliggend: kennis, inzicht, vaardigheden, houding en ervaringen.

Leren op het instituut en in de praktijk vormen samen het duale opleidingsmodel. Leren in de praktijk wordt ook wel werkplekleren genoemd. In dit advies gaat het om het formele werkplekleren, georganiseerd en geregisseerd vanuit de onderwijsinstelling. Daarnaast is er ook informeel werkplekleren, het 'dag-dagelijkse leren' waar korpsen van oudsher slechts in beperkte mate zicht en vat op hebben. In toenemende mate wordt de innovatieve kracht van dit leren in de frontlinie onderkend.⁵

1.1 • Concurrentie en coöperatie

Spanningen tussen groepen mensen (buiten de eigen organisatie, maar ook daarbinnen) kunnen begrepen worden als een logisch uitvloeisel van (deels) tegenstrijdige belangen of als het legitieme streven naar positieverbetering en/of behoud van positie. Concurrentie en coöperatie zijn sleutelwoorden binnen de moderne samenleving. Soms kiezen mensen voor het één, soms voor het ander. Voortdurend onderhandelen mensen over hun positie en hun zeggenschap, soms zichtbaar en open, soms verhullend. Voor wie dit spel te vaak verloren heeft of niet bij machte is het te spelen, dreigen risico's van isolement en soms ook radicalisering.

Bij het voorkomen of aanpakken van (potentieel) conflictueuze situaties, mag er niet alleen gekeken worden naar de politie. Er ligt wel een belangrijke signaleringsfunctie bij de politie, opdat meerdere partijen zich bewust kunnen worden van risico's en van de mogelijkheden van een gezamenlijke aanpak. Als dit achterwege blijft en de politie pas handelend optreedt als conflicten zich voordoen of escaleren, dreigt het risico dat de politie als enige 'de zwarte piet' toegeschoven krijgt. Gelukkig zijn er steeds meer onderzoeksresultaten beschikbaar over hoe de politie haar repertoire aanwendt, de keuzes die daarbij gemaakt worden en wat daarvan de effecten zijn.⁶

Ondanks een voortgaand proces van individualisering blijven processen van groeps- en identiteitsvorming belangrijke manieren om eigen zekerheden, belangen of dromen te realiseren.⁷ Zowel voor burgers, zelfstandig ondernemers als organisaties geldt dat de rechtsstaat hen daarbij ruimte en bescherming biedt, maar tegelijkertijd grenzen stelt aan wat kan/mag en wat niet. Er is een *rule of law* die daarvoor het kader biedt. *Politie in Ontwikkeling* wijst daarnaast op een *rule of engagement* (2005: 37). De politie wil niet alleen repressief op treden, als 'het te laat is', maar ook preventief of curatief (om recidive te voorkomen). Dat vergt dat de politie verbinding tot stand weet te brengen met uiteenlopende groepen en categorieën burgers. 'Voorkomen is beter dan genezen' veronderstelt vroegtijdige signalering en een goede samenwerking met individuele burgers en keten- en netwerkpartners op terreinen als onderwijs, zorg en welzijn, huisvesting, gemeentelijke organisaties en justitie.

³ Cyrille Fijnaut. *De geschiedenis van de Nederlandse politie*. Boom, 2007.

⁴ Zie: Stans de Haas., Mirjam Zaagsma, Mechtild Höing, Willy van Berlo, Ine Vanwesenbeeck. *Omgangsvormen, werkbeleving en diversiteit binnen de Nederlandse politie anno 2006*. Rutgers Nissogroep, in opdracht van de Nederlandse Politiebond (herhalingsonderzoek). Eburon Delft, 2007. Gesteld wordt dat het proces van gewenste cultuurverandering langzaam vordert. De vraag is in hoeverre jonge studenten erin kunnen/zullen slagen een 'frisse wind' te laten waaien of dat ze zich in korte tijd aanpassen aan de heersende mores van de 'oude politiecultuur'.

⁵ P.W. Tops. *Kennis van de Frontlijn*, Politieacademie 2007. Cees Sprenger. *Innovatieve Leerpraktijken. Lerend vermogen in de frontlinie*. Politieacademie, 2008.

⁶ L. Kleijer. *Vredesbewaarders of heroveraars. Politiestijlen en conflictpotentieel in Nederlandse multiculturele achterstandswijken*. 2008 (nog te verschijnen, Willem Pompe Instituut).

⁷ Vergelijk bijv. Gabriel van den Brink. *Culturele contrasten. Het verhaal van de migranten in Rotterdam*. NIZW/Uitgeverij Bert Bakker, 2006.

1.2 • Diversiteitbeleid

Culturen hebben als effect dat er onderscheid is en gemaakt wordt tussen groepen en categorieën mensen.⁸ Dit onderscheid kan ongewenste effecten hebben op de kansen en posities van mensen in de maatschappij of op de arbeidsmarkt. Onder de noemer ‘diversiteitbeleid’ nemen (bepaalde) overheden en organisaties maatregelen om te komen tot een grotere gelijkheid van kansen van allochtonen versus autochtonen, vrouwen versus mannen (gender), gehandicapten versus niet-gehandicapten, ouderen versus jongeren, homoseksuelen versus heteroseksuelen. Maatregelen betreffen het stellen van (meetbare) doelen, activiteiten gericht op het bevorderen van kansen (gelijkheid) en het tegengaan van discriminatie. Voor wat betreft het onderwijs gaat het om de bevordering van de toegankelijkheid en het rendement van opleidingen.

1.3 • Politiekunde

Er zijn diverse wetenschappelijke disciplines die studie maken van multiculturaliteit. Daarbij worden verschillende accenten gelegd, deels beschrijvend en verklarend (zoals de geschiedenis, geografie, sociologie of culturele antropologie), deels ook vanuit de vraag wat beroepen en organisaties moeten doen of veranderen om tot een adequate en faire vorm van dienstverlening te komen (zoals de onderwijskunde, bestuurskunde, de rechtswetenschappen of de arbeids- en organisatiepsychologie). In het politieonderwijs en de politiekunde staat de vraag centraal hoe de politieprofessie de eigen taken zo goed mogelijk kan uitvoeren. Daarbij wordt gebruikt gemaakt van eigen casuïstiek en de hulp ingeroepen van genoemde disciplines. Waar het gaat om multiculturaliteit heeft het LECD hierin een belangrijke taak en verantwoordelijkheid. Het Politie Kennisnet wordt daarbij gebruikt als communicatiemedium.

1.4 • Kernbegrippen

- Het begrip *cultuur* wordt in dit advies gedefinieerd als het samenstel van waarden, normen en kennis dat richting geeft aan sociaal gedrag van mensen. Waarden en normen variëren in de mate waarin zij vatbaar zijn voor dynamiek. Sommige zijn duurzaam (bijv. rechtstatelijke normen), andere zijn gemakkelijk veranderbaar (leefstijlen, eetculturen, etc.)⁹ Cultuur beperkt zich niet tot naties of etnische groepen, maar is in meer of mindere mate ook van toepassing op andersoortige collectiviteiten (w.o. organisaties als de politie). Kenmerkend is dat er min of meer bewust sprake is van eigen ‘*modellen van en voor de werkelijkheid*’. Ook via beroepsopleidingen en arbeidsorganisaties leren mensen de wereld op een bepaalde manier te zien.
- *Multiculturaliteit* wordt in dit advies gebruikt als een beschrijvende term, zonder enige normatieve lading.¹⁰ Multiculturaliteit veronderstelt een zekere ongekendheid en risico’s van vermijding, miscommunicatie en niet-adequaate handelen. Multiculturaliteit (verscheidenheid) vindt zijn begrenzing in de Nederlandse rechtsstaat (eenheid). In het

8 Zie bijv. Arie de Ruijter. *De multiculturele arena*. Universiteit van Tilburg, 2000.

9 Bovenkerk maakte in zijn inleiding op de door de Politieonderwijsraad georganiseerde panelbespreking (januari 2008) het onderscheid tussen ‘essentialistische’ en een ‘constructivistische’ benaderingen van het cultuurbegrip. De eerste benadering ziet cultuur als een duurzaam gegeven met een grote resistentie t.o.v. veranderingen en invloeden van buitenaf. Daar tegenover staat een benadering waarin cultuur als proces wordt opgevat waarin mensen voortdurend ‘knutselen’ aan hun culturen. Naar het gevoel van de Politieonderwijsraad is het van belang de invloed van deze beide perspectieven te onderkennen, zowel op het onderwijs als op keuzen die gemaakt worden in de politiepraktijk.

10 Zie bijv. Francio Guadeloupe en Vincent de Rooij. *Zo zijn onze manieren. Visies op multiculturaliteit in Nederland*. 2007.

denken over de ruimte en de grenzen van multiculturaliteit speelt een belangrijke rol op welk sociaal gedrag waarden en normen betrekking hebben. Een essentieel onderscheid kan dan gemaakt worden tussen sociaal gedrag in de publieke ruimte versus gedrag in private levenssferen. In de publieke ruimte verhouden burgers zich ten opzichte van elkaar en ten opzichte van de overheid. In deze ruimte gelden spelregels die publiekrechtelijk worden gesanctioneerd. Daar heeft de politie mee te maken. De speelruimte voor normafwijkend gedrag is in de publieke ruimte nadrukkelijk begrensd.

- De Nederlandse politie voert haar taken uit binnen het kader van de *Nederlandse, democratische rechtsstaat*, waaraan zowel de overheid als de individuele burger zijn gebonden. De democratische rechtstaat combineert respect van de minderheid voor de meerderheid met het omgekeerde beginsel: respect van de meerderheid voor de minderheid. Bovendien beperkt hij de mogelijkheden van de politieke meerderheid om inbreuk te maken op de individuele grondrechten van de burgers.¹¹ Binnen de rechtsstaat moet een ieder kunnen rekenen op een gelijkwaardige behandeling (grondwet; wet gelijke behandeling; mensenrechten). Dit geldt temeer als het gaat om overheidgerelateerde vormen van dienstverlening (voorbeeldfunctie). Dit betekent niet dat de behandeling altijd ook dezelfde moet zijn; diensten bewegen immers in meer of mindere mate mee met wat mensen vragen en nodig hebben. Voor de Nederlandse politie geldt dit ook, tenzij mensen zich al dan niet met een beroep op culturele eigenheid qua gedrag buiten de kaders van wet- en regelgeving begeven.
- De politie van vandaag voert haar werk uit in een *geglocaliseerde, gedigitaliseerde samenleving*. Mensen van buitenlandse komaf onderhouden vanzelfsprekend relaties met de gebieden van herkomst (vrienden, familie, zakenrelaties, media). Veel meer dan vroeger zijn migranten tegenwoordig vrij in de mate waarin ze zich aanpassen aan de ontvangende samenleving.
- De politie heeft te maken met zo’n grote mate van *sociaal-culturele diversiteit*, dat het schier onmogelijk is om alle achtergronden te begrijpen van gedrag waar de politie beroepshalve mee te maken heeft (informatievragen, intake, noodhulp, handhaving openbare orde, opsporing).
- Specifieke vragen over de betekenis van multiculturaliteit of van bepaalde culturele aspecten vragen om gespecialiseerde vormen van politieke dienstverlening, daarbij ondersteund door wetenschappelijk onderzoek. Zo vraagt de rechefunctie om een verdergaand inzicht in mogelijke culturele achtergronden, dan de gebiedsgebonden politiezorg (bijv. met betrekking tot aspecten als *eer, politieke affiliaties*, relatie met georganiseerde misdaad en informatie over *geweldstradities*).
- Ook politiefunctarissen die zelf vertrouwd zijn met bepaalde sociaal-culturele groepen of categorieën kunnen hierin een belangrijke meerwaarde hebben, vooral echter in een consulterende rol. Voorkomen moet worden dat ambtenaren vanwege hun specifieke achtergrond in een etalagefunctie terecht komen, waardoor de organisatie *tokenisme* verweten kan worden.
- Om meerdere redenen is de politieorganisatie gemotiveerd te komen tot een meer divers samengestelde personeelssamenstelling. Dit vergt een vorm van *affirmative action*, ook wel *positieve discriminatie* genoemd. Dit kan alleen slagen als er voldoende rekening gehouden wordt met de weerstanden die dit beleid oproept.
- Vanaf het einde van de jaren negentig is het *maatschappelijke klimaat* zodanig veranderd, dat de multiculturele samenleving meer en meer als een risico gedefinieerd is. Zo ontstond het besef dat het gebrek aan inzicht in de kenmerken en consequenties van multiculturaliteit

11 U. Rosenthal. *Politie en Staat*. In: Fijnaut e.a. (red.). *Politie. Studies over werking en organisatie*. Samsom, 1999.

teit grote beperkingen opleverde voor de uitvoering van politieke taken. Ook was sprake van groeiende bezorgdheid over het gedrag van opgeschoten, allochtone jongeren in het publieke domein en over het gegeven dat (bepaalde categorieën) allochtone jongeren een substantieel grotere kans lopen om met politie en justitie in aanraking te komen. Inmiddels worden in toenemende mate de parallellen ontdekt tussen ontwikkelingen in Nederland en die in oudere immigratiesamenlevingen, zoals de Verenigde Staten. Dit leidt tot een beter begrip van de situatie en tot een beter inzicht in mogelijke perspectieven.¹²

- Beroepsopleidingen die voorbereiden op het werk in de *frontlinie* moeten studenten toerusten op het fair en adequaat functioneren in multiculturele omstandigheden. Dit geldt voor het politieonderwijs, maar ook voor opleidingen gericht op beroepen in het onderwijs, de zorg en het welzijnswerk en voor andere opleidingen op het brede terrein van veiligheid.
- Binnen het politieonderwijs krijgen studenten kennis, inzicht, vaardigheden, houdingsaspecten en ervaringen mee, die zij (gaan) toepassen in politieorganisaties met hun eigen organiserende logic. Deels zijn politieke werkzaamheden strak gereguleerd (*standaarden en referentiekaders*)¹³; deels is sprake van *discretionaire ruimte*.

¹² Zie bijv. Paul Scheffer. *Het land van aankomst*. De Bezige Bij, 2007.

¹³ Standaarden maken onderdeel uit van 'referentiekaders'. Deze laten zien hoe 'de politie' tegen een bepaald onderdeel van het politiewerk aankijkt, hoe de organisatie in dat opzicht behoort te functioneren en welke resultaten er worden verwacht. Een referentiekader bevat een beschrijving van gemeenschappelijke doelen, werkwijzen en resultaten. In referentiekaders zijn ervaringen besloten, kennis, routines, meningen en attitudes. Dit is niet alleen een Nederlandse gebeurtenis; de politie maakt meer en meer deel uit van internationale expert-systemen op het terrein van veiligheid.

Stand van zaken politieonderwijs

Het thema multiculturaliteit is geen nieuw onderwerp binnen het politieonderwijs. Met name op de hogere, initiële kwalificatieniveaus is al vanaf de jaren '70 aandacht voor multiculturaliteit. Wel verschoof in de loop der jaren het accent van 'encyclopedische, exotische kennis' omtrent bepaalde immigrantengroeperingen en de landen en culturen van herkomst naar vraagstukken van maatschappelijke samenhang.¹⁴ Het blijkt dat sommige studenten zich diepgaand verdiepen in vraagstukken die samenhangen met multiculturaliteit; diverse werkstukken van studenten illustreren dit. Andere studenten nemen echter zeer beperkt kennis van de thematiek.

Op basis van mondelinge en schriftelijke informatie vanuit de betreffende opleidingen kan de huidige stand van zaken als volgt worden samengevat. In de initiële opleidingen wordt bij diverse kernopgaven ingegaan op aspecten van multiculturaliteit; genoemd zijn de kernopgaven 'toezicht houden publiek domein', 'gemeenschappelijke veiligheidszorg', 'jeugdzorg' en 'sociaalpsychische problematiek'. Welke aspecten dit zijn en hoeveel studietijd hieraan wordt besteed, is niet geëxpliciteerd. Kerndocenten (die verantwoordelijk zijn voor de inhoudelijke samenhang op kernopgavenniveau) handelen hierbij naar eigen inzicht; onderlinge afstemming vindt plaats onder verantwoordelijkheid van het hoofd onderwijs.

Uit eigen onderzoek van de Politieacademie blijkt de aandacht voor multiculturaliteit in de MBO-opleidingen beduidend minder.¹⁵ Uit een vragenlijstonderzoek uitgevoerd onder studenten, docenten en praktijkcoaches komt naar voren dat de respondenten 'omgangsvormen en diversiteit' belangrijk vinden, maar het eigen competentieniveau als matig ervaren en dat studenten niet altijd tevreden zijn over de begeleiding op deze punten. Aanbevolen wordt de begeleiding van docenten en praktijkcoaches te versterken. Ook worden aanbevelingen gedaan ten aanzien van lesinhouden en gehanteerde leermiddelen. Daarbij zouden de invalshoeken 'omgangsvormen' en 'diversiteit' met elkaar moeten worden verbonden. Inmiddels is een leerlijn integriteit, omgangsvormen en diversiteit ontwikkeld en ingevoerd.

In postinitiële leergangen wordt ook aandacht geschonken aan multiculturaliteit, voor zover dit past bij de aard van de betreffende opleiding. Een aantal postinitiële leergangen heeft een directe relatie met vraagstukken van de multiculturele samenleving. Dit is het geval in de opleidingen op het domein leidinggeven, het vreemdelingtoezicht, maar ook in de onderzoekkundige opleidingen waar het bijv. gaat om de bestrijding van georganiseerde criminaliteit. Recent is wel een overzicht beschikbaar gekomen van het verwante aandachtsgebied Internationalisering en politieonderwijs.¹⁶

¹⁴ Prof. dr. Frank Bovenkerk verzorgde hierover een lezing tijdens de panelbespreking die de Politieonderwijsraad organiseerde op 11 januari 2008.

¹⁵ Ilona Duijs. *Multicultureel maakt multifunctioneel. Een onderzoek naar omgangsvormen en diversiteit in het politieonderwijs*. Politieacademie, januari 2007. Het vragenlijstonderzoek werd afgenomen in 2005.

¹⁶ Van Nuenen Karioen, 2008.

Een integraal overzicht met betrekking tot de aard en mate van aandacht voor multiculturaliteit binnen het samenhangend stelsel van politieonderwijs is nog niet beschikbaar. Er vindt geen summatieve toetsing plaats van leerresultaten met betrekking tot multiculturaliteit, tenzij studenten een keuzeopdracht uitvoeren in deze richting, zoals het maken van een werkstuk. Een nadere leerinhoudelijke verheldering met betrekking tot het thema multiculturaliteit is ook gewenst met het oog op de algemene vorming en de persoonlijke ontwikkeling van studenten en de bijdrage aan hun maatschappelijk functioneren.¹⁷

2.1 • Multicultureel vakmanschap

Doelen met betrekking tot het (te bereiken) vakmanschap zijn binnen het politieonderwijs competentiegericht geformuleerd. Deze zijn te lezen in de onderscheiden beroepsprofielen en kernopgaven binnen het initiële en postinitiële politieonderwijs (de kwalificatiestructuur) en worden getoetst middels proeven van bekwaamheid. De aandacht voor aspecten van multiculturaliteit is op dit niveau slechts beperkt zichtbaar. In zijn algemeenheid geldt dit voor onderliggende leerdoelen (en beoordelingscriteria) in termen van kennis, inzicht, vaardigheden, houding en ervaring.

Inmiddels zet de Politieacademie met kracht in op een versterking van de aandacht voor multiculturaliteit onder de noemer Multicultureel vakmanschap. De Politieacademie werkt momenteel aan de ontwikkeling van een programma dat zich richt op alle onderscheiden hoofdprocessen binnen de organisatie.¹⁸ Dit zal leiden tot plannen van aanpak per hoofdproces. Vooralsnog heeft dit een inventariserend karakter. Naar verwachting zullen de beoogde producten reeds eind 2008 kunnen worden ingevoerd. Er wordt aansluiting beoogd met het programma Versterking Politieprofessie (januari 2008), dat opgesteld is naar aanleiding van de evaluatie van het politieonderwijs in 2006. Samen met andere politieacademies in Europa wordt daarnaast in CEPOL-verband gewerkt aan een module *'Management of diversity'*.

Voor zover dit invloed heeft op de kwalificatiestructuur (beroepsprofielen, kernopgaven), zal hierover ook in de Politieonderwijsraad gesproken gaan worden. De Politieacademie heeft zich in ieder geval gecommitteerd aan het thema 'eengerelateerd geweld'.

Naast het genoemde programma heeft de Politieacademie ook een aanvraag voor een lectoraat 'Diversiteit en multicultureel vakmanschap' ingediend bij de Stichting Kennisontwikkeling Hoger Onderwijs. Een initiatief dat getypeerd kan worden tegen een achtergrond van arbeids- en organisatiepsychologie. Gegeven de uitdaging om meer divers politiepersoneel op te leiden en aan te stellen, een waardevol perspectief. Een perspectief dat binnen de opleidingen tot leidinggevende zonder meer op zijn plaats is en ook kan bijdragen aan de ontwikkeling van leeractiviteiten met een omgangskundig leerdoel. Voor een *leerinhoudelijke* versterking van het politieonderwijs in brede zin is daarnaast een betekenisvolle inbreng van belang vanuit andere wetenschappelijke disciplines zoals geschiedenis, geografie, sociologie, culturele antropologie en rechtswetenschappen.¹⁹

2.2 • Leren van anderen

Het politieonderwijs is niet uniek waar het gaat om de doorwerking van multiculturaliteit in het eigen onderwijsbeleid en in de leerinhouden van de curricula. Er kan geleerd worden van andere branches, bedrijfsopleidingen en beroepsopleidingen, zowel in het MBO als het hoger onderwijs. In het bijzonder gaat het daarbij om partners in het MBO en Hoger Onderwijs waar al samenwerkingsafspraken mee bestaan.²⁰

Internationaal georiënteerde leeractiviteiten kunnen ook leereffecten hebben met betrekking tot het werken in de multiculturele samenleving in eigen land. Immers, in het buitenland ervaren studenten op tweeërlei wijze culturele verschillen. Enerzijds het verschil in de wijze waarop collega-organisaties functioneren, waar prioriteiten liggen, hoe er gewerkt wordt, hoe de onderlinge verhoudingen binnen de organisatie eruit zien, etc. Anderzijds ook omdat studenten moeten functioneren in een andere culturele en talige omgeving. De persoonlijke ervaringen met deze verschillen kunnen betekenis hebben voor de wijze waarop het werken in de eigen, multiculturele omgeving wordt beleefd. Door politieke werkstijlen in andere landen te vergelijken met die in Nederland kan een beter begrip ontwikkeld worden van de ratio achter de Nederlandse politiepraktijk, maar kunnen ook alternatieven worden ontdekt. Zo zullen leeropdrachten die worden uitgevoerd bij bijv. de Engelse *Metropolitan Police* zeker onverwachte praktijken laten zien. Wie het Engelse politiestelsel vergelijkt met het Franse zal, zeker als aspecten van multiculturaliteit centraal staan, grote verschillen ontdekken binnen de Europese ruimte.

2.3 • Politieonderwijs en de personeelssamenstelling van de korpsen

De wens om politieambtenaren uit meerdere sociaal-culturele groepen te werven voor de politie (waaronder niet-westerse etnische groepen), heeft twee typen achtergronden:

- het maatschappelijke doel dat leden van alle etnische bevolkingsgroepen een min of meer gelijke kans dienen te hebben op een baan bij de overheid, waaronder de politie (multiculturaliteit als *social issue*);
- het bedrijfsmatige doel dat de effectiviteit van het politieke handelen gebaat is met een personeelsbestand dat gevarieerd is samengesteld, om redenen van communicatie, toegang tot bevolkingsgroepen, legitimiteit en acceptatie van de politie (multiculturaliteit als *business issue*).

Reeds lang wordt moeite gedaan om meer aspiranten te werven onder het brede palet aan etnische groepen binnen de Nederlandse samenleving. Werving blijkt niet eenvoudig en vasthouden ook niet.²¹ Als vuistregel geldt momenteel dat (niet-westerse) allochtonen een twee maal zo kleine kans hebben om door de selectie te komen. Als ze toegelaten zijn tot de opleiding hebben ze een twee maal zo grote kans deze niet gediplomeerd af te ronden. En eenmaal gediplomeerd, hebben ze een bijna drie keer zo grote kans om binnen een periode van 10 jaar niet meer bij de politie te werken. Het is daarmee een uiterst gevoelig onderwerp. Welke factoren belemmeren een succesvolle loopbaan van politieambtenaren met een niet-westerse allochtone herkomst?

De redenen die ten grondslag liggen aan het verlaten van het politieonderwijs en/of de politieorganisatie worden op dit moment nog onvoldoende systematisch geïnventariseerd

¹⁷ Zie Wet op het politieonderwijs, art. 11 en 12.

¹⁸ Dit zijn: Werving, competentiemeting en monitoring; Onderwijs; Kennisverwerving en -verspreiding; Ontwikkeling en advisering; Ondersteunende en besturingsprocessen.

¹⁹ Zie bijv.: Jaco Dagevos, Mérove Gijsberts (red.). *Jaarrapport Integratie 2007*. SCP, 2007. En: Paul Scheffer. *Het land van aankomst*. De Bezige Bij, 2007.

²⁰ Zie: Politieonderwijsraad. *Co-educatie in perspectief. Over de samenwerking tussen politieonderwijs en regulier onderwijs*. 2007. Dit rapport is verwerkt in het advies 'Koersen naar 2011' (hoofdstuk 5).

²¹ Zie ook: J. Broekhuizen, J. Raven en F.M.H.M. Driessen. *Positie en expertise van de allochtone politiemedewerker. Op weg naar een volwaardige plaats binnen de politie*. Politie en Wetenschap, 2007.

en geanalyseerd, waar het gaat om de sociaal-culturele achtergronden van betrokkenen. Dit heeft ook te maken met de geringe bereidheid van allochtonen om mee te werken aan exit-onderzoek. Een systematische analyse van de instroom-, doorstroom- en uitstroom- en alumnigegevens die de Politieacademie als onderwijsinstelling verzamelt, is voorwaardelijk om te komen tot een verbetering van de situatie. Als dit meerjarig lukt, kunnen succes- en faalfactoren blijken op basis waarvan gerichte verbeteringen kunnen worden nagestreefd en gerealiseerd. De Politieacademie neemt deze uitdaging zeer serieus, maar blijkt voor een belangrijk deel van haar ambitie afhankelijk van keuzen die elders gemaakt worden, met name waar het gaat om de benodigde softwareontwikkeling.

Essentieel is dat de Politieacademie nauwkeurig in kaart brengt welke redenen er zijn om te stoppen met een opleiding. Doorvragen op deze redenen in een onafhankelijk exitgesprek is daarbij aan te bevelen, om te voorkomen dat de analyse te oppervlakkig blijft. Daarbij zou ook gevraagd moeten worden naar de aard en frequentie van begeleidingsactiviteiten en naar redenen die mogelijk samenhangen met verschillen in leervoorkeur van studenten en de gehanteerde didactiek. In alumnionderzoek kunnen de indicaties dat etnische achtergrond een factor van belang is bij het verloop van de loopbaan worden geverifieerd. Daarmee kan de Academie, bijv. via het postinitieel onderwijs of mogelijk ook anderszins gericht gaan bijdragen aan het verbeteren van loopbaanperspectieven van betrokkenen.

Korpsen en multiculturaliteit

Gegeven de taakopdracht van de politie hebben politiefunctionarissen van doen met zeer uiteenlopende aspecten van multiculturaliteit. Er is wellicht geen andere beroepsgroep die zo indringend te maken heeft met multiculturaliteit, als de politie. Om taken op het terrein van intake, noodhulp, handhaving en opsporing fair en adequaat te kunnen uitvoeren wordt veel verwacht van het vermogen contacten te leggen en achtergronden van zeer uiteenlopende categorieën burgers te begrijpen.

De realiteit gebiedt te zeggen, dat ten gevolge van processen van internationalisering, immigratie, individualisering, maar ook informatisering, er sprake is van een grote mate van ongekendheid en dat veel afhangt van het ervaringsleren van politiemensen ‘in de frontlinie’. Open staan voor alternatieve ‘modellen van en voor de werkelijkheid’, beschikken over een breed gedragsrepertoire²², een helder besef hebben van de eigen speelruimte (gereguleerde taakopdracht versus discretionaire ruimte) én een lerende houding zijn voorwaardelijk voor de eigen professionaliteit. Daarbij moet voortdurend overwogen en gewogen worden in welke omstandigheden ‘begrip’ past en wanneer ingrijpen noodzakelijk is; wanneer een zekere meegaandheid gewenst is en wanneer juist niet. Leren in de frontlinie vergt een vorm van georganiseerde collectieve reflectie op de culturele dilemma’s die zich voordoen in de politiepraktijk.

De politie kent naast de gebiedsgebonden politiezorg, waarin in meer of mindere mate alle aspecten van de politieke taakopdracht voorkomen, diverse functionele specialisaties. Welke aspecten van multiculturaliteit het meest relevant zijn om te kennen en mee om te kunnen gaan, is daar mede van afhankelijk. Niet iedereen hoeft en kan alles wat relevant is, zélf te kennen en te beheersen (less is more). Tot op heden is de aandacht met betrekking tot multiculturaliteit vooral gericht op de gebiedsgebonden politiezorg, de wijkzorg, waarbij de problematiek van bepaalde grote, multiculturele stadswijken veelal het vertrekpunt vormt.²³ Daarnaast neemt stap voor stap ook de aandacht toe voor specifieke aspecten van multiculturaliteit in specialismen op het terrein van opsporing, gevaarsbeheersing en vreemdelingen-toezicht²⁴, alsook op het gebied van het leidinggeven.

Het opsporen van (georganiseerde) criminaliteit is er binnen de moderne samenleving in ieder geval niet gemakkelijker op geworden. De enorme sociaal-culturele verscheidenheid maakt het moeilijk om als vanzelfsprekend toezicht uit te oefenen op het reilen en zeilen

- 22 Het repertoire van de Nederlandse politie vloeit voort uit haar kerntaken en de uiteenlopende rollen die daarbij aan de orde (kunnen) zijn. Van politiemensen wordt verwacht dat ze goed kunnen schakelen van de ene naar de andere rol; van een rol als toezichthouder naar die van hulpverlener, speurneus en soms ook vechtersbaas.
- 23 Zo kwam er mede door initiatieven in de Tweede Kamer (TK 30388) veel aandacht voor het onderwerp eerge relateerd geweld. Het korps Haaglanden nam hierin het voortouw met de unit Multi-etnische politie. Zie ook: Janine Janssen, *Je eer of je leven? Een verkenning van eorzaken voor politieambtenaren en andere professionals*. Elsevier, 2006.
- 24 Zie het drieluik in de serie Politie en Wetenschap over Asielzoekers en criminaliteit uit 2006: *Asielmigratie en criminaliteit* (J. de Boom, G. Engbersen en A. Leerkes); *Criminaliteitspatronen en criminele carrières van asielzoekers* (Martina Althof en Willem de Haan); *Ik probeer alleen maar mijn leven te leven, uitgeprocedeerde asielzoekers en criminaliteit* (A. Leerkes).

van mensen. De toegankelijkheid van groepen burgers, maar ook van beroepsgroepen en organisaties is problematisch. De aangiftebereidheid van mensen die zélf iets signaleren is niet altijd even groot en niet iedereen ervaart de politie ook als ‘hun politie’. Bovendien zijn er de ‘internationalisering en digitalisering van de criminaliteit’. Buiten het zicht van de rechtshandhaving zijn er praktijken die het daglicht niet verdragen, zoals uitbuiting, geweld, fraude, mensensmokkel en illegale handel.

Voorkomen moet worden dat er een zodanig nadruk komt te liggen op sociaal-culturele verscheidenheid dat meer algemene processen en factoren onvoldoende onderkend worden. Zo kan de problematiek met Marokkaanse jeugd heel wel begrepen worden als een vorm van ‘straatcultuur’ waarbij een zekere wedijver aanwezig is met eveneens jonge politieambtenaren.²⁵ Een geheel ander voorbeeld betreft het zgn. ‘etnische ondernemerschap’, waarbij generieke ondernemersmotieven evenzeer de aandacht verdienen, als de specifieke sociaal-culturele kenmerken van betrokkenen.

3.1 • Politie in Ontwikkeling

Een samenhangend en integraal beeld van relevante aspecten van multiculturaliteit voor het politiewerk is er tot op heden niet. Wel biedt *Politie in Ontwikkeling* (mei, 2005) hiervoor een kader.

Enkele kenmerkende punten zijn:

- vanaf de jaren ’70 staan de politie en het politieonderwijs in het teken van ‘community policing’, het gebiedsgebonden werken;
- ten gevolge van globalisering (w.o. immigratie) en digitalisering komen er nieuwe perspectieven bij: *policing of communities*, een ‘nodale oriëntatie’ en het informatiegestuurd werken;
- de politie draagt als één concern met professionele autoriteit bij aan veiligheid: ‘van wijk tot wereld’;
- de politie werkt intensief samen met ‘keten- en netwerkpartners’; signaleren en adviseren worden daartoe als extra kerntaak benoemd, naast intake, noodhulp, handhaving en opsporing.

Politie in Ontwikkeling en de activiteiten die hieruit voortvloeien dragen bij aan de dynamiek van de politiecultuur en bieden diverse aanknopingspunten om aspecten van multiculturaliteit te betrekken op de verdere ontwikkeling van de politieprofessie.

3.2 • Werkgeversvisie

Momenteel wordt gewerkt aan een werkgeversvisie van de Nederlandse politie. Hierin wordt gesproken over de noodzaak om de politie zo goed mogelijk toe te rusten voor het werk in een veranderende samenleving, over maatregelen die moeten worden genomen met betrekking tot de deskundigheid van politiemensen (mede afhankelijk van hun functionele specialisatie) en met betrekking tot de personele samenstelling van korpsen. Daarbij krijgt ook de cultuur van de politieorganisatie aandacht. Gesproken wordt van een ‘sterke, maar gesloten familiecultuur’. Een cultuur die past bij de uitvoering van de politietaak, maar waarbij gelet moet worden op ongewenste, negatieve kanten. Er wordt als streefdoel gesteld dat de samen-

stelling van een korps die van de samenleving zo goed mogelijk zal weerspiegelen, *ook als daarmee spanningen en conflicten uit de samenleving binnengehaald worden in het korps*.

In de eigen organisatie moeten verschillen tussen mensen (culturele achtergrond, leeftijd, opleidingsniveau, specialisme, etc.) zoveel mogelijk benut worden ten behoeve van een zo adequaat mogelijke taakuitvoering.

De minister van BZK en de korpsbeheerders hebben besloten om verdere afspraken te maken over het onderwerp diversiteit bij de politie. Deze hebben betrekking op de jaren 2008-2011 en betreffen twee hoofdthema’s:

- de ontwikkeling van een meer divers samengestelde politieorganisatie, zowel in de hogere leidinggevende functies, als binnen het geheel van de organisatie;
- de ontwikkeling van ‘multicultureel vakmanschap’.

Het eerste thema heeft vooral gevolgen voor het aanname- en benoemingenbeleid in de korpsen, het tweede thema heeft een leerinhoudelijke relevantie.

3.3 • Politie voor een ieder

In aansluiting op de werkgeversvisie is recent een nota opgesteld met de titel *“Politie voor een ieder. Een eigentijdse visie op diversiteit”*. In deze nota wordt een nadere verkenning uitgevoerd met betrekking tot multiculturaliteit. Naast de invalshoek van het *human resource management* en de bijbehorende arbeids- en organisatiepsychologische literatuur, wordt aandacht besteed aan dilemma’s die voortvloeien uit multiculturaliteit.

De politie wil er zijn ‘voor een ieder’, maar kan ze gegeven de sociaal-culturele verscheidenheid in de samenleving dit wel waarmaken? In hoeverre moet de politie ‘zonder aanzien des persoons’ op uniforme wijze handelen en waar moet juist om redenen van effectiviteit de verbinding gezocht worden met uiteenlopende groepen en categorieën burgers? Hoe kan voorkomen worden, dat de politie door bepaalde bevolkingsgroepen niet (langer) als ‘hun politie’ wordt gezien?

Om vat te krijgen op de dilemma’s die zich kunnen voordoen in de dagelijkse politiepraktijk worden drie posities besproken: universalisme, cultuurrelativisme en pluralisme. Via aansprekende voorbeelden wordt ingegaan op het belang van ‘dilemmagesprekken’ en hoe de drie posities daarbij gehanteerd kunnen worden.

Procee (1991) legt deze drie (filosofische) posities uit, waarbij hij nadrukkelijk kiest voor de positie van het pluralisme.²⁶ Universalisme verwijst naar ideeënstelsels die onder of achter alle waarneembare verscheidenheid bepaalde algemeen geldende waarheden zien. Het ‘ware geloof’, wetenschappelijke rationaliteit, algemeen geldende juridische principes, maar ook vormen van etnocentrisme (het ‘westerse gelijk’). Sommige van deze ‘waarheden’ zijn houdbaar en algemeen aanvaard, zoals de ‘rechten van de mens’, hoewel het duidelijk is dat deze lang niet overal van toepassing zijn. De Nederlandse grondwet maakt onderdeel uit van de universalistische positie, hetzelfde geldt (in principe) voor alle wet- en regelgeving. Een ieder dient zich daaraan te houden. Voor de politie een belangrijk anker, omdat zij er aan gehouden is de wet te handhaven en overtredingen op te sporen.

Cultuurrelativisme staat voor de positie dat elke cultuur het historisch overgeleverde antwoord is op de uitdagingen waar een volk/groep zich voor geplaatst zag. In *extremo* gesteld heeft elk

²⁵ Zie bijv. Eric Bervoets. Tussen respect en doorpakken. Een onderzoek naar de politieke aanpak van Marokkaanse jongeren in Gouda, Utrecht en Amsterdam. Elsevier, 2006. En: Nicolien Ko en Martin Euwema. Conflict op straat: strijd of midden? Marokkaanse en Antilliaanse jongeren in interactie met de politie. Politie en Wetenschap, 2007.

²⁶ H. Procee. *Over de grenzen van culturen. Voorbij universalisme en relativisme*. Boom, 1991.

van deze 'antwoorden' een eigen legitimiteit en zijn culturen van gelijke waarde. Deze positie dateert uit een tijd dat cultuur een kernbegrip was in de volkenkunde. Er werd studie gemaakt van uiteenlopende culturen in de wereld, bij voorkeur de culturen van nog onbekende volken in geïsoleerde streken. Volken die in hun eigenheid en voortbestaan onder druk stonden van globaliseringstendenzen. Deze tijd ligt al tientallen jaren achter ons. De wereld kent dit soort streken en geïsoleerde streken niet meer, toeristen komen overal. Tegenwoordig zou een positie van cultuurrelativisme zoiets betekenen als 'elke collectiviteit heeft zijn eigen gelijk' en 'elk gelijk is gelijkwaardig'. Een positie die zowel praktisch, als juridisch en ethisch onhoudbaar is. Wat niet wegneemt dat een zekere tolerantie en respect voor 'anderen' een groot goed is en voorkomt dat de bereidheid tot contact al bij voorbaat verdampt.

Waar het volgens Procee op neer komt, is dat de moderne samenleving gekenmerkt wordt door een grote mate van pluraliteit (diversiteit, multiculturaliteit), terwijl er steeds ook sprake is van krachten en beïnvloedingen vanuit gemeenschappelijke kaders. Groepen met sterk uiteenlopende culturele kaders blijven niet eindelijk naast elkaar leven, zonder enig substantieel contact. De 'pluralistische' positie duidt op de spanningen die zich kunnen voordoen als gevolg van interactie. Wat op het eerste gezicht onvereenigbaar en onoverbrugbaar lijkt, kan dankzij interactie en een zekere mate van tolerantie voor het andere, leiden tot nieuwe, gemeenschappelijke kaders. Procee gaat daarbij uitvoerig in op de rol en betekenis van het onderwijs (1991: 182-204).

Voor wat betreft het politieonderwijs kunnen de genoemde drie posities goed benut worden. Het kan de basis vormen voor een verdere ontwikkeling van een politieprofessioneel antwoord op veel voorkomende dilemma's en verbonden worden met de eigen beroepsethiek. In het korps Midden-West Brabant is hiermee inmiddels geëxperimenteerd.

3.4 • Scholing personeel

Naast de bovengenoemde 'dilemma-gesprekken' kan een ander perspectief worden gevonden in trainingen op basis van het concept van *'spiral dynamics'*, waarvoor bijv. de korpsen Rotterdam Rijnmond en Flevoland kozen. Maar er zijn ook andere voorbeelden:

- het korps Limburg-Noord investeerde in trainingen met betrekking tot culturen in het Midden-Oosten;
- het korps Amsterdam-Amstelland organiseerde een training Discriminatie Gesignaleerd;
- de unit Multi-etnisch politiewerk van het korps Haaglanden gaat op basis van een speciale opdracht (en subsidie) trainingen verzorgen over eengerelateerd geweld in de andere korpsen.

Aanbevelingen

Op basis van het voorgaande doet de Politieonderwijsraad een reeks van aanbevelingen. Ten eerste aan de bewindslieden van BZK en Justitie, aan wie het advies formeel is gericht. Daarnaast heeft de Raad, zoals ook in 'Koersen naar 2011', aanbevelingen gericht aan de partijen die betrokken zijn bij de uitvoering van het politieonderwijs: de Politieacademie, de korpsen en instellingen voor regulier middelbaar en hoger (beroeps)onderwijs. Ook heeft de Raad een tweetal aanbevelingen gedaan met betrekking tot de eigen taakopdracht aangaande het onderhoud en de verdere ontwikkeling van de kwalificatiestructuur.

De onderstaande aanbevelingen zijn beknopt geformuleerd. Voor een goed begrip ervan moeten zij in samenhang gezien worden met het voorgaande en de aanbevelingen in 'Koersen naar 2011' (juli, 2007).

Aan de minister van BZK en minister van Justitie

- 1 Bevorder dat er in het kader van de doorontwikkeling van het politieonderwijs een samenhangende, integrale inzet gedaan wordt door Politieacademie en korpsen op het thema Multiculturaliteit en politieonderwijs. Dit kan door toevoeging van specifieke indicatoren binnen het opgestelde Versterkingsprogramma Politieprofessie (januari, 2008), niet alleen op het actiepunt 'Diversiteit en multicultureel vakmanschap', maar op alle relevante actiepunten.
- 2 Bevorder dat er in het kader van de afgesproken summatieve evaluatie in 2010 aanvullende afspraken gemaakt worden over multiculturaliteit en politieonderwijs in termen van gediplomeerde uitstroom en maatschappelijk effect.
- 3 Bevorder dat de Politieacademie en korpsen de keten van instroom doorstroom en uitstroom, inclusief het volgen van alumni, beter in kaart brengen met het oog op de mate van (studie) loopbaansucces van studentgroepen, onderscheiden naar sociaal-culturele achtergronden, en het vaststellen van relevante succes- en faalfactoren.

Aan de Politieacademie

- 4 Formuleer een integrale benadering van multiculturaliteit en politieonderwijs. Een benadering waaruit een duidelijke visie spreekt ten aanzien van multiculturaliteit en een samenhangend beleid in gang gezet wordt met betrekking tot het politieonderwijs in al zijn aspecten.
- 5 Versterk de aandacht voor multiculturaliteit binnen de kernopgaven van de initiële opleidingen en postinitiële leergangen en afstudeerrichtingen. Maak onderscheid tussen wat voor een ieder belangrijk is om te kennen en te kunnen en wat van belang is voor specialisten en leidinggevenden. Maak gebruik van relevante wetenschappelijke disciplines die studie maken van multiculturaliteit. Borg de aandacht voor de leerinhouden via de proeven van bekwaamheid. Een intern te hanteren, leerinhoudelijk referentiekader kan daarbij richting en houvast bieden.
- 6 Versterk de begeleiding van studenten op het instituut en in de korpsen en de professionaliteit van betrokken medewerkers vanuit een oogpunt van multiculturaliteit. Formuleer daarbij

doelen over de gewenste effecten van deze begeleiding en professionalisering.

- 7 Verbind de aandacht voor multiculturaliteit met het thema internationalisering. Benut internationale leeropdrachten of leeropdrachten bij andere onderwijsorganisaties (co-educatie) om leereffecten te bewerkstelligen aangaande multiculturaliteit.
- 8 Benut de perioden van werkend leren als ervaringsplaats van multiculturaliteit. Zorg dat ervaringen worden verwerkt in termen van gewenst leereffect.
- 9 Maak onderscheid tussen verschillende sociaal-culturele groepen / categorieën studenten om de toegankelijkheid en het relatieve (studie-)loopbaansucces te kunnen vaststellen en waar nodig te bevorderen.
- 10 Schenk gerichte aandacht aan multiculturaliteit in het kader van de afgesproken 0-meting en de summatieve evaluatie in 2010.

Aan de korpsen

- 11 Maak het mogelijk dat studenten relevante werkervaringen opdoen vanuit een oogpunt van multiculturaliteit. Organiseer reflectie op voorkomende politiestijlen ten voordele van de leeropbrengst van deze werkervaringen en betrek studenten bij scholing van personeel (bijv. over culturele dilemma's).
- 12 Maak het mogelijk dat studenten werkervaringen kunnen opdoen bij partnerorganisaties die evenals de politie veel multicultureel frontliniecontact hebben. Ook werkervaringen bij minderhedenorganisaties bieden in dat opzicht mogelijkheden, bijv. door gebruik te maken van netwerken van een organisatie als Forum (*policing of communities*).

Aan de Politieacademie en de korpsen

- 13 Schenk gerichte aandacht aan de aard van de voorlichting, de werving en selectie in relatie tot multiculturaliteit.
- 14 Laat studenten weten dat de politieorganisatie gekenmerkt wordt door een eigen cultuur, dat deze niet statisch is, maar in ontwikkeling. Bereid studenten voor op het participeren in deze cultuur en bied mogelijkheden om hierover een eigen mening te vormen en inbreng te hebben.

Aan Politieacademie en regulier onderwijs

- 15 Maak gebruik van de bestaande samenwerkingsafspraken tussen Politieacademie en instellingen voor regulier onderwijs en versterk daarbinnen de aandacht voor multiculturaliteit en de betekenis hiervan voor het werk in andere branches. Van andere branches als het onderwijs, het jeugdwerk, de zorg in al zijn varianten (GGD, huisartsen, psychiatrie), het welzijnswerk kan de politie leren, en omgekeerd.²⁷

Aan de Politieonderwijsraad

- 16 Betrek het aspect multiculturaliteit bij de herijking van de beroepsprofielen van het politieonderwijs, waarover afspraken gemaakt zijn in het kader van de doorontwikkeling van het politieonderwijs.
- 17 Betrek het aspect multiculturaliteit bij het jaarlijkse onderhoud van de kwalificatiestructuur, de herziening van kernopgaven, opleidingen en leergangen/afstudeerrichtingen en bevorder de aandacht voor multiculturaliteit als daar leerinhoudelijk een reden voor is.

²⁷ Zie het advies 'Koersen naar 2011' (Politieonderwijsraad, juli 2007), in het bijzonder hoofdstuk 5, alsmede het rapport *Co-educatie in perspectief*, Politieonderwijsraad, 2007.

Bijlage 1

Samenstelling Politieonderwijsraad, 1 februari 2008

De leden van de Politieonderwijsraad worden bij koninklijk besluit benoemd voor een periode van vier jaren. Zij kunnen ten hoogste eenmaal worden herbenoemd.

De Politieonderwijsraad bestaat uit dertien leden, onder wie de onafhankelijke voorzitter. Tevens kunnen zoveel adviserende leden of waarnemers worden benoemd als de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, in overeenstemming met de minister van Justitie, dienstig oordeelt.

De samenstelling van de Politieonderwijsraad is per 1 februari 2008 als volgt:

- de heer prof. dr. J.M.G. Leune, voorzitter
- de heer drs. H. Huisjes MSM, secretaris

Leden

Namens het Korpsbeheerdersberaad

- de heer mr. A. Wolfsen (korpsbeheerder Utrecht)

Namens de Raad van Hoofdcommissarissen:

- mevrouw M.A. Berndsen-Jansen (korpschef van het regiokorps Fryslân)
- de heer F.J. Heeres MPM (korpschef van het regiokorps Midden- en West-Brabant)
- de heer W.J.M. Velings MOI (korpschef van het regiokorps Limburg-Zuid)

Namens het Openbaar Ministerie

- de heer mr. G.J.W. van der Burg, MPA (hoofdofficier van justitie van het arrondissementsparket 's Hertogenbosch)

Namens de politievakorganisaties:

- de heer J.F.W. van Duijn (voorzitter politievakorganisatie NPB)
- de heer G. van de Kamp (voorzitter politievakorganisatie ACP)

Namens het beroepsonderwijs

- de heer L.J. Molenkamp, MPA EMPM (voorzitter college van bestuur Amarantis Onderwijsgroep)

Namens het hoger onderwijs

- Mevrouw drs. A.S. Roeters (lid college van Bestuur VU/Windesheim)

Als onafhankelijk lid

- de heer prof. dr. W.J. Nijhof (em. hoogleraar onderwijskunde, Universiteit Twente) (vice-voorzitter)

Namens de Politieacademie:

- de heer A.P.P.M. van Baal (voorzitter college van bestuur van de Politieacademie)
- de heer D.H. Hilarides MCM (plv. voorzitter college van bestuur van de Politieacademie)

Adviserende leden:

Namens het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties:

- mevrouw drs. E.E. de Kleuver (directie Politie)

Namens het ministerie van Justitie:

- Mevrouw mr. M. Niessink (directie Opsporingsbeleid)

Bijlage 2

Samenstelling Begeleidingscommissie Multiculturaliteit en politieonderwijs

- Voorzitter: de heer prof. dr. W.J. Nijhof (em. hoogleraar onderwijskunde, Universiteit Twente)
- Secretaris: de heer drs. H. Huisjes MSM, secretaris Politieonderwijsraad


Leden

- Mevrouw M.A. Berndsen-Jansen (korpschef van het regiokorps Fryslân)
- De heer J.F.W. van Duijn (voorzitter politievakorganisatie NPB)
- De heer D.H. Hilarides MCM (plv. voorzitter college van bestuur van de Politieacademie)
- De heer mr. B. Poelert (Directeur Landelijk Expertisecentrum Diversiteit)

Bijlage 3

Adviesaanvraag

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties



Datum
24 april 2007

Ons kenmerk
2007-0000115460

Onderdeel
DGV/DPO/O&L

Inlichtingen
Harry Koster
T (070) 426 6517
F

Uw kenmerk

Blad
1 van 2

Aantal bijlagen
1

Bezoekadres
Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag

Postadres
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Internetadres
www.minbzk.nl

Politieonderwijsraad
Aan de voorzitter van de Politieonderwijsraad, de heer prof. dr. J.M.G. Leune
Postbus 14
3730 AA De Bilt

Nederlands Politie Instituut
07031184
Ontv.: 26 APR 2007

HH		


Onderwerp
Adviesvraag aan Politieonderwijsraad m.b.t. de resultaten onderzoek Evaluatie politieonderwijs

In 2002 is het geheel vernieuwde politieonderwijs ingevoerd. Bij de invoering is besloten om het nieuwe politieonderwijs in 2006 te evalueren. In november 2005 heb ik de Politieacademie, mede namens de minister van Justitie, daartoe de opdracht gegeven. De Politieacademie heeft het onderzoek uitbesteed aan onderzoeksbureau Twynstra & Gudde, die het onderzoek in samenwerking met het Interfacultair Instituut voor Lerarenopleiding, Onderwijsontwikkeling en Studievaardigheden van de Universiteit Utrecht, in april 2007 heeft afgerond. Het concept slotrapport wordt in de komende maand ter validatie voorgelegd aan groepen vertegenwoordigers van politiebonden, politieveld, Politieacademie en departementen.

Ik verzoek uw raad mijn ambtgenoot van Justitie en mij te adviseren met betrekking tot de in het rapport opgenomen verbeterpunten en de daaraan gekoppelde conclusies en aanbevelingen. In het bijzonder vraag ik u zich te buigen over de didactische aanbevelingen, het thema van selectie en examinering, het onderwerp diversiteit, de borging van het politieonderwijs in de praktijk en de wijze waarop met de huidige opzet van het politieonderwijs ingespeeld kan worden op de actualiteit van het politieberoep en de daaraan verbonden behoefte van de regiokorpsen.

Met betrekking tot de conclusies en aanbevelingen over het onderwerp 'Samenwerking regulier onderwijs' verzoek ik u de vraagstelling in mijn adviesvraag van juni 2003 als uitgangspunt te nemen bij het door u uit te brengen advies.

Met betrekking tot bovenstaande verzoek ik u de conclusies en aanbevelingen en in het bijzonder de door mij aangegeven aspecten ook in relatie te brengen met de door het college van bestuur van de Politieacademie aangegeven prioriteiten. Hetzelfde



•2007031184•

Datum
24 april 2007

Ons kenmerk
2007-0000115460

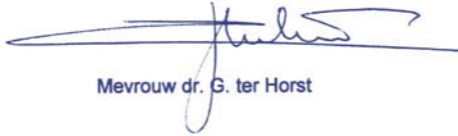
Onderdeel
DGV/DPO/O&L

Blad
2 van 2

verzoek ik ten aanzien van de door de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid in haar jaarverslag 2006 opgenomen bijlage "Staat van het politieonderwijs".

Tot slot verzoek ik u om, voor zover van toepassing op bovenstaande, de resultaten van de bij u onderhanden evaluatie van het functioneren van de Politieonderwijsraad mee te nemen in uw advies. Uw advies verwachten mijn ambtgenoot van Justitie en ik uiterlijk eind juni 2007.

DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,



Mevrouw dr. G. ter Horst

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

