



Leiderschap bij uitsluiting, discriminatie en racisme binnen de politie

Plan van aanpak

Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	2
1.1 Aanleiding	3
2. Onderzoeksaanpak.....	5
2.1 Doelstelling.....	5
2.2 Onderzoeksvraag.....	5
2.3 Operationalisering deelvragen	6
2.4 Methoden	6
2.5 Afbakening	8
2.6 Analyse en rapportage.....	9
3. Communicatie en protocollen	10
3.1 Aankondiging	10
3.2 Wederhoor en rapportage	10
Bijlage 1: Afkortingen	11

1. Inleiding

De Inspectie van Justitie en Veiligheid (Inspectie JenV) houdt toezicht op de kwaliteit van de taakuitvoering van de politie. Uitsluiting, discriminatie en racisme (UDR)¹ binnen de politie vormen een risico voor de kwaliteit van de taakuitvoering. Zo kan UDR het onderlinge vertrouwen tussen agenten aantasten, terwijl dat een randvoorwaarde is voor het veilig uitvoeren van de soms gevaarlijke politietaken. Ook moeten politiemedewerkers op basis van artikel 1 van de Grondwet elkaar en de mensen waarmee zij in contact komen gelijkwaardig behandelen, wie of wat zij ook zijn. UDR kan niet alleen het functioneren van individuele politiemedewerkers ondermijnen, maar ook het vertrouwen van mensen in de politieorganisatie als geheel aantasten. In dit onderzoek staat de aanpak van UDR *binnen* de politie centraal, wat hieronder verder toegelicht wordt.

De aanpak van UDR krijgt sinds enkele jaren expliciete aandacht binnen de politie, naar aanleiding van maatschappelijke en interne signalen. Zo is in 2022 het Plan aanpak uitsluiting, discriminatie & racisme (UDR) opgesteld.² Hierin staat de aanpak van UDR binnen de politie beschreven, opgedeeld in vier sporen:³

- Het eerste spoor bestaat uit het *expliciteren en uitdragen van de norm* met betrekking tot discriminatie en racisme. Het doel is om een eenduidig beeld te creëren over wat de norm inhoudt, zodat alle politiemedewerkers weten hoe zij zich zouden moeten gedragen.⁴
- Het tweede spoor richt zich op het *vernieuwen en aanscherpen van de sanctioneringssystematiek*. Het is daarbij belangrijk om een balans te vinden tussen scherper sanctioneren van politiemedewerkers enerzijds en het ontwikkelen van de lerende organisatie anderzijds.
- Het derde spoor betreft *erkenning en herstel*, waarbij herstel- en verzoeningsprocessen een prominente plek krijgen in de afhandelingssystematiek van UDR-casuïstiek. Conflicten veroorzaken vaak veel pijn, dus er ligt een nadruk op facilitering van verzoening tussen betrokkenen.
- Het vierde spoor richt zich tot slot op *intensivering van leiderschapsontwikkelingen* door ondersteuning te bieden aan

¹ De afkorting 'UDR' wordt gebruikt in politiedocumentatie over dit onderwerp. De Inspectie JenV sluit in haar Plan van Aanpak aan op deze terminologie.

² Politie (2022). "Nooit meer wegstijgen." *Plan aanpak uitsluiting, discriminatie en racisme. Versie 1.1.*

³ Politie (2022). "Nooit meer wegstijgen." *Plan aanpak uitsluiting, discriminatie en racisme. Versie 1.1.* pp. 5-7; Politie (2023). *Politie voor Iedereen. Zo staan we er voor.* p.2; Waar in initiële documentatie wordt gesproken over vier 'opdrachten', is dit in latere documentatie over de aanpak van UDR binnen de politie veranderd naar vier 'sporen'. Daarom hanteert de Inspectie JenV in dit Plan van Aanpak ook de term sporen als het gaat over de vier opdrachten die de politie zichzelf heeft opgelegd in de aanpak van UDR.

⁴ De beroepscode van de politie biedt handvatten om de norm omtrent uitsluiting, discriminatie en racisme op de werkvloer te verduidelijken. Zie ook: <https://www.politie.nl/informatie/beroepscode-van-de-politie-en-integriteit.html>.

leidinggevend met hulpmiddelen en expertise voor cultuurverandering in teams.

1.1 Aanleiding

De Inspectie JenV ziet dat op dit moment, drie jaar na publicatie van het Plan aanpak UDR door de politie, de urgentie van dit onderwerp niet is afgenomen. Zo laten recente incidenten zien dat uitsluiting, discriminatie en racisme nog steeds gebeuren binnen de politieorganisatie.⁵ Een recent onderzoek uit 2025, gepubliceerd door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC), over diversiteit en inclusie binnen de politie laat bovendien zien dat hoewel de diversiteit binnen de politie inmiddels is vergroot, het een uitdaging blijft voor de politie om een inclusieve werksfeer te creëren.⁶

Hoewel er een Plan aanpak UDR bestaat, ontbreekt het tot dusver aan systematisch inzicht in hoeverre de voorgestelde maatregelen zijn uitgewerkt, geïmplementeerd en geborgd. De beschikbare openbare informatie over de voortgang en resultaten is fragmentarisch en beperkt. De Inspectie JenV heeft daarom in 2025 besloten om een korte *oriëntatie* uit te voeren naar de uitwerking van de door de politie voorgestelde maatregelen om UDR binnen de politieorganisatie aan te pakken. Deze oriëntatie vond plaats in de periode van oktober tot en met december 2025. Deze oriëntatie bestond uit het opvragen van documenten met betrekking tot de voortgang van de aanpak van UDR binnen de politie. Ook heeft de Inspectie JenV gesproken met acht medewerkers van de politie die in verschillende rollen betrokken waren bij de aanpak van UDR binnen de politie. Tot slot is de Inspectie JenV aanwezig geweest bij twee informatiebijeenkomsten in het kader van UDR voor politiemedewerkers.

Op basis van haar oriëntatie doet de Inspectie JenV twee constatering. Ten eerste heeft zij zich een beeld kunnen vormen van de maatregelen en activiteiten die binnen de eerste drie sporen van het Plan aanpak UDR worden uitgevoerd. De documenten en gesprekken geven een globaal inzicht in 1) hoe de norm geëxpliciteerd en uitgedragen wordt, 2) hoe de sanctioneringssystematiek vernieuwd en aangescherpt is, en 3) hoe de herstel- en verzoeningsprocessen zijn ingericht. Daarbij voert de Politieacademie een onderzoek uit naar de opvolging van interne meldingen van UDR binnen de politie. Dit onderzoek raakt aan de eerste drie sporen. De Inspectie JenV heeft op basis van haar oriëntatie echter beperkt inzicht gekregen hoe maatregelen op het gebied van leiderschapsontwikkeling (spoor 4) vorm hebben gekregen en effectief in de praktijk gebracht worden.

Ten tweede constateert de Inspectie JenV, op basis van de gesprekken en documenten tijdens de oriëntatie, dat het succesvol uitvoeren van de maatregelen binnen de eerste drie sporen van het Plan van aanpak UDR afhankelijk is van de

⁵ Zie bijvoorbeeld [Rapport over werksfeer bij Rotterdamse politie openbaar: 'Risico voor burgers'](#).

⁶ Jacobs et al. (2025). *Samen sterker. Effectieve interventies voor het bevorderen van diversiteit en inclusie bij de politie*. WODC.

Plan van aanpak – Leiderschap bij uitsluiting, discriminatie en racisme binnen de politie

wijze waarop het leiderschap op dit thema (spoor 4) zich ontwikkelt. Leiderschap, zo komt uit de oriëntatie naar voren, is namelijk essentieel om de norm uit te leggen en uit te dragen. Daarnaast is het de taak van leidinggevenden om ervoor te zorgen dat alle betrokkenen zich aan de norm houden. Het vernieuwen en aanscherpen van de sanctioneringssystematiek vereist dat leidinggevenden incidenten actief melden, en niet – zoals tot op heden bij een deel van de meldingen het geval is - enkel in de lijn afhandelen, bijvoorbeeld via een gesprek tussen leidinggevenden en betrokkenen. Bij herstel en verzoening spelen leidinggevenden een belangrijke rol in het faciliteren van deze processen, omdat zij direct invloed hebben op het creëren van een veilige werksfeer. Of de eerste drie sporen succesvol uitgevoerd kunnen worden, hangt dus in zekere mate af van de kennis en kunde van leidinggevenden op het gebied van UDR.

De Inspectie JenV heeft op basis van de oriëntatie beperkt zicht kunnen krijgen op de voortgang van de maatregelen gericht op leiderschapsontwikkeling in het kader van de aanpak van UDR. Dat, terwijl het succes van maatregelen binnen andere sporen ten dele afhangt van leidinggevenden. Deze twee constatering hebben ertoe geleid dat de Inspectie JenV heeft besloten om onderzoek te doen naar hoe de plannen op het gebied van leiderschapsontwikkeling binnen spoor 4 concreet uitgewerkt zijn en hoe deze vorm krijgen in de praktijk.

2. Onderzoeksaanpak

2.1 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is inzicht krijgen in 1) de doelstelling en maatregelen van het vierde spoor binnen het Plan aanpak uitsluiting, discriminatie en racisme, gericht op leiderschapsontwikkeling, en 2) hoe deze in de praktijk worden gebracht. Hiermee wil de Inspectie JenV de politie inzicht geven in de voortgang op een sleutelfactor in de aanpak van UDR. Het beoogde effect van dit onderzoek is het leveren van een bijdrage aan een succesvolle implementatie van een cruciaal programma binnen de politieorganisatie. Hierbij kijkt de Inspectie JenV ook nadrukkelijk naar de ervaringen van leidinggevendenden met initiatieven binnen spoor 4 van UDR en het handelingsperspectief dat dit hen biedt.

Het onderzoek sluit aan bij het Meerjarenperspectief 2025-2028 van de Inspectie JenV, waarin expliciet aandacht is voor mensen in een kwetsbare positie. Een onveilig of exclusief werkklimaat binnen de politie kan gevolgen hebben voor het professioneel handelen van politiemedewerkers. Politiemedewerkers kunnen namelijk nadelig geraakt worden als zij zich niet veilig voelen in het uitvoeren van hun taken. Een veilige werkomgeving en onderling vertrouwen zijn belangrijke randvoorwaarden voor het (soms gevaarlijke) werk wat agenten doen. Daarnaast kan wat er “binnen” gebeurt op het gebied van UDR ook doorwerking hebben op het werk wat mensen “buiten” zien. Daarmee ontstaat het risico dat burgers, en met name burgers in een kwetsbare positie, in de uitvoering nadelig worden geraakt.

2.2 Onderzoeksvraag

De centrale vraag van dit onderzoek is:

Hoe wordt leiderschapsontwikkeling in de aanpak van UDR uitgewerkt en toegepast door de politie?

De Inspectie JenV zal deze hoofdvraag beantwoorden aan de hand van de volgende deelvragen:

1. Welke doelstellingen en maatregelen heeft de politie vastgesteld op het gebied van leiderschapsontwikkeling (spoor 4) in de aanpak van UDR?
2. Op welke manier implementeert de politie maatregelen op het gebied van leiderschapsontwikkeling (spoor 4)?
3. In hoeverre ervaren leidinggevendenden een handelingsperspectief om de maatregelen op het gebied van leiderschapsontwikkeling (spoor 4) in de praktijk te brengen?
4. Op welke manier integreren leidinggevendenden deze maatregelen in hun werkpraktijk?

2.3 Operationalisering deelvragen

Deelvraag 1: Om inzicht te krijgen in de doelstellingen en maatregelen die de politie heeft vastgesteld in het kader van leiderschapsontwikkeling binnen spoor 4 in de aanpak van UDR, onderzoekt de Inspectie JenV eerst welke specifieke doelen en maatregelen zijn geformuleerd. De Inspectie JenV bekijkt of deze tijdens de onderzoeksperiode zijn aangepast of aangescherpt (zie paragraaf 2.5 voor nadere toelichting op de onderzoeksperiode). Bij "doelstellingen" kijkt de Inspectie JenV naar wat de politie wil bereiken op het gebied van leiderschapsontwikkeling in de aanpak van UDR, en hoe zij de daarbij horende kernbegrippen definieert (zoals leiderschapsontwikkeling, leiderschap, discriminatie, uitsluiting en racisme). Onder "maatregelen" vallen alle mogelijke toepassingen en acties om de doelstellingen in het kader van leiderschapsontwikkeling in de aanpak van UDR te realiseren.

Deelvraag 2: Voor het antwoord op deze vraag brengt de Inspectie JenV in kaart hoe de maatregelen binnen spoor 4 daadwerkelijk door de politie worden uitgevoerd, door te onderzoeken waar en hoe ze binnen de organisatie zijn geïmplementeerd. Hierbij besteedt de Inspectie ook specifiek aandacht aan de planvorming voor de implementatie. Bij "implementatie" kijkt de Inspectie JenV naar 1) de manier waarop de maatregelen uitgerold moeten worden en 2) of en hoe de maatregelen daadwerkelijk terecht gekomen zijn bij leidinggevendenden.

Deelvraag 3: Bij deze deelvraag richt de Inspectie JenV zich op het handelingsperspectief dat leidinggevendenden wordt geboden door de maatregelen binnen spoor 4. De Inspectie JenV analyseert in hoeverre leidinggevendenden naar eigen inschatting over voldoende kennis, vaardigheden en mogelijkheden beschikken om deze maatregelen effectief toe te passen. "Effectief toegepast" houdt in dat leidinggevendenden in staat zijn om de maatregelen in hun dagelijkse werkpraktijk te gebruiken.

Deelvraag 4: Tot slot onderzoekt de Inspectie JenV hoe leidinggevendenden daadwerkelijk invulling geven aan deze maatregelen in hun dagelijkse werkpraktijk. Dit omvat een analyse van hoe en in welke mate deze maatregelen worden geïntegreerd en toegepast in hun dagelijkse werkzaamheden. Bij "invulling" kijkt de Inspectie JenV expliciet naar praktijktoepassingen van en dagelijkse ervaringen met de maatregelen uit spoor 4.

2.4 Methoden

De Inspectie JenV hanteert een gefaseerde aanpak, waarbij het onderzoek stapsgewijs wordt ingericht met behulp van verschillende onderzoeksmethoden.

Stap 1: Documentenstudie

De Inspectie JenV vraagt documenten op bij de politie. Dit betreffen alle beschikbare documenten met betrekking tot leiderschapsontwikkeling binnen spoor 4 in de aanpak van UDR. Dit kunnen documenten zijn die het UDR-expertiseteam zelf heeft ontwikkeld (zoals beleidsstukken, cursusmateriaal, werkinstructies en handreikingen), maar ook documenten met betrekking tot leiderschapsontwikkeling

in de aanpak van UDR die op andere plekken binnen de politie ontwikkeld zijn (bijvoorbeeld door een eenheid of door de Politieacademie). Ook vraagt de Inspectie JenV informatie op over welke leiderschapsontwikkelingsactiviteiten met betrekking tot de aanpak van UDR hebben plaatsgevonden, op welke plekken in de organisatie. Op basis van de ontvangen en bestudeerde documenten stelt de Inspectie JenV een overzicht op van de doelstellingen en maatregelen die binnen spoor 4 uitgewerkt zijn in documentatie. Hiermee biedt de documentstudie antwoord op de eerste twee deelvragen.

Stap 2: Interviews

De Inspectie JenV voert gesprekken om inzicht te krijgen in hoe de maatregelen binnen spoor 4 ingevuld worden in de praktijk door de politie (deelvraag 2), in aanvulling op wat hierover in documenten verschenen is. Daarnaast voert de Inspectie JenV gesprekken om inzicht te krijgen in de mate waarin de maatregelen leidinggevend een handelingsperspectief bieden (deelvraag 3), en hoe leidinggevend de maatregelen in de praktijk brengen (deelvraag 4). De Inspectie JenV spreekt hiervoor in ieder geval met:⁷

- Het UDR-expertiseteam;
- De Raad van Advies en Inspiratie;
- De programmaboard Politie voor Iedereen;
- Leidinggevend binnen de politie: hieronder vallen de korpsleiding, eenheidsleidingen en sectorhoofden (zie paragraaf 2.5 Afbakening).

De vier toezichtaspecten van de Inspectie JenV (governance, samenwerking, informatievoorziening en toerusting) zijn in beginsel leidend bij het opstellen van de interviewvragen. Mochten er andere relevante thema's naar voren komen in de documentstudie, dan worden deze ook meegenomen in de interviews.

Selectie van eenheden

De Inspectie JenV selecteert zes eenheden⁸ waarbinnen interviews gehouden worden met de eenheidsleiding en sectorhoofden. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een gestructureerde, doelgerichte casusselectie. Dat wil zeggen dat er eenheden geselecteerd worden op bepaalde kenmerken. Dat zijn de volgende drie kenmerken: grootte van de eenheid (uitgedrukt in aantal fte's⁹), regionale spreiding en toezichtlast¹⁰.

⁷ Als blijkt dat er meer informatie nodig is, kan de Inspectie ervoor kiezen om extra interviews af te nemen.

⁸ De zes eenheden die bekeken worden binnen dit onderzoek worden geselecteerd uit de 10 regionale eenheden en twee landelijke eenheden.

⁹ De grootte wordt uitgedrukt in fte's (de toegekende doelsterkte) voor elke eenheid op basis van het Inrichtingsplan van de Nationale Politie uit 2012. Een "grotere" eenheid bestaat uit ≥ 4000 fte's, een "kleinere" eenheid bestaat uit < 4000 fte's. Het getal 4000 is hierbij een arbitraire grens, getrokken om zowel eenheden met meer en minder fte's te includeren in de casusselectie.

¹⁰ Bij de eenheid Amsterdam is de afgelopen drie jaar sprake geweest van een relatief hoge toezichtlast. Deze eenheid wordt daarom uitgesloten van de casusselectie. Bij de eenheden Den Haag,

De Inspectie JenV selecteert drie grotere en drie kleinere eenheden, waarbij sprake is van geografische spreiding en rekening is gehouden met de toezichtlast van eenheden. Dit zijn de eenheden: Oost-Nederland, Rotterdam, Den Haag, Zeeland - West-Brabant, Noord-Holland en de Landelijke Opsporing en Interventies (LO).

Binnen elk van deze zes eenheden zal met twee leden van de eenheidsleiding en twee sectorhoofden gesproken worden om antwoord te krijgen op de derde en vierde deelvraag. Dit houdt in dat de Inspectie JenV in totaal 24 leidinggevendenden uit de eenheden spreekt. Het is niet haalbaar voor de Inspectie JenV om binnen deze zes eenheden met alle leden van de eenheidsleiding en alle sectorhoofden te spreken. Verder is de mogelijkheid voor groepsinterviews met leidinggevendenden binnen een eenheid overwogen, maar deze optie geniet niet de voorkeur. Gezien het thema en de persoonlijke ervaringen die de Inspectie JenV wil ophalen, zijn individuele interviews passender.

2.5 Afbakening

Het is belangrijk om te vermelden dat de aanpak van UDR geen op zichzelf staande aanpak binnen de politie is. Het is onderdeel van het programma Politie voor Iedereen.¹¹ Dit programma bestaat uit vijf zogenoemde schijven: veilige en inclusieve teams, diverse instroom, aanpak discriminatie, professioneel controleren, en netwerk divers vakmanschap & bondgenoten. De aanpak van UDR binnen de politie valt onder de eerste schijf (veilige en inclusieve teams). De derde schijf, discriminatie, gaat over de externe aanpak, be- en afhandeling van discriminatie. De Inspectie JenV richt zich in dit onderzoek enkel op de aanpak van UDR *binnen* de politieorganisatie. Hierbij kijkt zij naar de doelstellingen en maatregelen die ontwikkeld zijn op het gebied van *leiderschapsontwikkeling* in de aanpak UDR (spoor 4).

De Inspectie JenV kijkt naar de periode vanaf het moment van vaststelling van het Plan aanpak UDR (oktober 2022) tot aan het afronden van de uitvoeringsfase van het onderzoek (naar schatting medio 2026). Voor het perspectief van *leidinggevendenden* neemt de Inspectie JenV in haar onderzoek leidinggevendenden mee die al in aanraking zijn gekomen met leiderschapsontwikkelingsactiviteiten op het gebied van UDR. Dit betreffen de korpsleiding, eenheidsleidingen en sectorhoofden.

Gerelateerd onderzoek

Recent is het WODC onderzoek Samen Sterker gepubliceerd over effectieve interventies voor het bevorderen van diversiteit en inclusie bij de politie.¹² Dit

Noord-Holland en Zeeland - West-Brabant was de afgelopen drie jaar sprake van een relatief lage toezichtlast. Deze eenheden worden daarom in ieder geval geïncorporeerd in de selectie. Hiermee wordt geprobeerd een eerlijke toezichtlast tussen eenheden te creëren.

¹¹ [Politie voor Iedereen \(diversiteit en inclusie\) | politie.nl](https://www.politie.nl/onderzoek-en-gegevens/2023-09-14/politie-voor-iedereen-diversiteit-en-inclusie)

¹² Jacobs et al. (2025). Samen sterker. Effectieve interventies voor het bevorderen van diversiteit en inclusie bij de politie. WODC.

rapport richt zich op twee van de vijf schrijven van het programma Politie voor Iedereen, namelijk: diverse instroom en veilige en inclusieve teams. De onderzoekers hebben gekeken naar welke mechanismen bijdragen aan succesvolle diversiteit en inclusie binnen de politie. Zo wordt bijvoorbeeld de procedure onderzocht waarmee besloten wordt of een normoverschrijding als een microagressie of als plichtsverzuim gezien wordt. Dit WODC onderzoek biedt inzicht in de effectiviteit van verschillende mechanismen omtrent diversiteit en inclusie binnen de politie, maar geeft geen inzicht in de daadwerkelijke uitwerking van de verschillende voorgestelde acties binnen spoor 4 van het Plan aanpak UDR door de politie.

2.6 Analyse en rapportage

De Inspectie JenV analyseert de onderzoeksbevindingen met het software analyseprogramma ATLAS.ti om antwoord te geven op de hoofd- en deelvragen. De toezichtaspecten governance, samenwerking, informatievoorziening en toerusting zijn in beginsel leidend bij de thematische analyse van de documenten en interviewverslagen. Mochten er andere thema's naar voren komen in de data, dan worden deze ook meegenomen in de analyse. De wijze waarop de Inspectie JenV hierover rapporteert, ligt niet vast. Hiervoor wordt een vorm gekozen die het beste aansluit op het effect dat de Inspectie JenV wil bereiken op basis van de bevindingen.

3. Communicatie en protocollen

3.1 Aankondiging

Voor de start van het onderzoek informeert de Inspectie JenV de politie over het onderzoek. Het directoraat-generaal Politie en Veiligheidsregio's ontvangt een afschrift van het plan van aanpak. Ook wordt het plan van aanpak op de website van de Inspectie JenV gepubliceerd.

3.2 Wederhoor en rapportage

Voor de interviews geldt het interviewprotocol van de Inspectie JenV.¹³ Betrokkenen die worden geïnterviewd, krijgen dat protocol vooraf. Daarnaast hanteert de Inspectie JenV voor ieder onderzoek haar Protocol voor de werkwijze.¹⁴ Hierin is vastgelegd dat de bevindingen uit de conceptrapportage voor wederhoor aan de betrokken organisaties worden voorgelegd. Ook staat in het protocol de procedure beschreven voor de totstandkoming van het onderzoek en de publicatie ervan.

¹³ <https://www.inspectie-jenv.nl/documenten/2025/01/13/protocol-interviews-inspectie-justitie-en-veiligheid>

¹⁴ <https://www.inspectie-jenv.nl/Publicaties/protocollen/2024/04/10/protocol-voor-de-werkwijze>

Bijlage 1: Afkortingen

Inspectie JenV	Inspectie van Justitie en Veiligheid
UDR	Uitsluiting, discriminatie en racisme
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum
LO	Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies

Inspectie Justitie en Veiligheid

Toezicht, omdat rechtvaardigheid en veiligheid niet vanzelfsprekend zijn.

Dit is een uitgave van

Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Hoge Nieuwstraat 8 | 2514 EL Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
Contactformulier | www.inspectie-jenv.nl

Januari 2026

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld*