

"WE WETEN DAT ALS JE POLITIEMENSEN HEBT DIE EEN BETERE WEERSPIEGELING ZIJN
VAN DE GEMEENSCHAP WAARIN ZE DIENEN, DAT DAT EEN VERSCHIL MAAKT"
BARACK OBAMA U.S.A.

Ethnic Profiling

Nationale Politie Eenheid Oost Brabant

1 juli 2015



Een onderzoek naar de rol die etnische achtergrond van burgers speelt bij overwegingen van een diender op straat en naar de mate van bewustzijn onder dienders van de effecten die negatieve ervaringen van burgers daaromtrent kunnen hebben.

Opdrachtgever:

[REDACTED]

Sectorhoofd eenheid Oost-Brabant

Begeleider Politieacademie:

[REDACTED]

Docent Hogere Politiekunde

Opsteller:

[REDACTED]

Student Hogere Politiekunde, 310491
Eenheid Oost-Brabant

Voorwoord

Voor u ligt het resultaat van een onderzoek naar etnisch profileren binnen de eenheid Oost-Brabant, uitgevoerd in het kader van een thesis ter afsluiting van de HBO-bachelor opleiding tot politiekundige aan de politieacademie te Apeldoorn.

Gebaseerd op een surveyonderzoek onder politiemensen van de eenheid Oost Brabant met een respons van ruim 38 procent en een aantal interviews van deskundigen en stakeholders wordt een beeld geschetst over het thema etnisch profileren binnen de eenheid Oost-Brabant. Een onderzoek dat nog nooit is uitgevoerd binnen de eenheid en zeker niet onder zoveel politiemensen. Het thema is enorm complex en buiten de specifieke onderzoeksresultaten is ook gebleken dat het veel politiemensen raakt als zo een onderwerp bespreekbaar wordt gemaakt. Waar het de een de ogen opent stuit het een ander tegen de borst. Die betrokkenheid bij een maatschappelijk thema, bij mensen die bij een organisatie werken met activiteiten door de hele samenleving heen, mag ervaren worden als een positief signaal. Het doet wat met politiemensen. Die beleving bij het werk moet gekoesterd worden, zeker in het licht van dit beladen thema.

Leeswijzer

Dit rapport bestaat, behoudens het voor- en dankwoord, de leeswijzer en een samenvatting uit vijf hoofdstukken, een literatuurlijst en de bijlagen. In het eerste hoofdstuk treft u de onderdelen zoals de aanleiding, relevantie en de doelstelling van dit rapport. In het tweede hoofdstuk worden de eerste drie deelvragen behandeld met telkens een korte conclusie als afsluiting. In het derde hoofdstuk treft u de methode van onderzoek aan waarin beschreven staat hoe de resultaten zijn verkregen. Het vierde hoofdstuk bestaat uit het tweede deel van de deelvragen met na elke deelvraag opnieuw een korte conclusie als afsluiting. Het vijfde hoofdstuk geeft een slotconclusie en de beantwoording van de hoofdvraag van dit rapport met aansluitend enkele aanbevelingen die daaruit volgen.

In de literatuurlijst treft u de gebruikte bronnen. In de verschillende bijlagen zijn de gebruikte vragenlijsten bijgevoegd.

Dankwoord

Het schrijven van een thesis klinkt eenvoudiger dan het is. Het schrijven is maar een enkel onderdeel van de thesis. Eerst moet je komen tot een onderwerp wat actueel, relevant en boeiend is. Dat is al best lastig. Je denkt wat, je leest wat en je vraagt eens wat. Gedurende dat proces kom je er meteen achter dat je alleen nooit zoveel inzichten kunt verkrijgen als dat je dat samen met anderen krijgt. Op een gegeven moment is je onderwerp duidelijk. Daarmee wil je vervolgens de wereld gaan veranderen. Gelukkig zijn er dan mensen om je heen die in staat zijn om je eigen enthousiasme bij te sturen zonder die te temperen. Vervolgens moet er een doelstelling en hoofdvraag geformuleerd worden. Daarna een onderzoeksoptzet om vervolgens het onderzoek samen te stellen, uit te voeren en te interpreteren. Ook dat lijken allemaal eenvoudige en logische stappen maar hebben toch zeker veel voeten in de aarde. Feedback, kritiek, commentaar, aanmoedigingen, complimentjes en opmerkingen van anderen zijn daarbij onontbeerlijk om het hele proces van het schrijven van een thesis met succes te doorlopen.

Voordat het onderwerp van de thesis definitief was en ook tijdens de thesis zelf heb ik met veel mensen gesproken die allemaal, soms zonder dat ze het wisten, hebben geholpen bij het uitkristalliseren van het thema en de verwerking ervan op schrift. Ik denk even terug aan docenten van de politieacademie, naaste collega's, studiegenoten en collega's uit het hele land. Hierbij gaat

het te ver om iedereen bij naam te noemen. Vooral diegene die mijn concepten van de thesisopzet, onderzoeksopzet en surveyopzet hebben becommentarieerd erg bedankt hiervoor. Uiteraard zijn er wel die een gericht en persoonlijk dankwoord verdienen.

Als eerste mijn opdrachtgever namens de eenheid, [redacted], sectorhoofd [redacted] de eenheid Oost-Brabant [redacted] op het toen [redacted] Met alleen de term 'opdrachtgever' doe ik [redacted] veel tekort. [redacted] aanstekelijke enthousiasme voor het politiewerk in al haar facetten maar vooral [redacted] uitgesproken visie op politiewerk en politiemensen heb ik ervaren als een grote steun bij het verwoorden van de thesis. Ondanks [redacted] drukbezette agenda kon ik altijd bij [redacted] terecht en deed dat niets af aan [redacted] betrokkenheid. [redacted] heeft [redacted] naam verbonden aan het onderzoek wat de respons ongetwijfeld een flinke boost heeft gegeven. Ik zou willen dat er meer bazen met zo een visie, zelfkritiek en vertrouwen wekkende houding binnen de politie werkten. [redacted] enorm bedankt! Ik hoop dat we nog vaker samen mogen werken.

Als tweede mijn begeleider vanuit de politieacademie, [redacted]. Hij was het die mij er steeds van doordrong dat ik mijn plasje water moest indammen om te voorkomen dat het een vijver of misschien wel oceaan zou worden. [redacted] bewaakte tactisch de academische voorwaarden zoals die aan een thesis zijn verbonden. Zijn gefundeerde en vaak gedetailleerde kritiek hielp me enorm om te schrijven wat ik wilde zeggen en dat op een thesiswaardige wijze. [redacted] bezit de gave om te zeggen dat iets niet goed is, of op een andere manier beter is, zonder dat te zeggen. Ik keek altijd uit naar een ontmoeting of e-mail omdat ik wist dat ik daar een betere thesis door kreeg. [redacted] bedankt voor alle tijd en moeite!

Als derde degene die als eerste wist of het gesmeerd liep of even tegen zat in de productie, mijn vrouw [redacted]. Werkzaam binnen een andere eenheid bij de politie kon ik bij haar altijd mijn gedachtegangen 'uitproberen' en was ik daarbij verzekerd van een eerlijk antwoord. Mede hierdoor kon ik voorkomen dat ik de nuance van etnisch profileren binnen politiewerk uit het oog verloor. [redacted] bedankt voor je steun en verdraagzaamheid van de maanden waarin de thesis deel uit maakte van ons gezin.

Als laatste wil ik iedereen bedanken die heeft meegewerkt aan het onderzoek, in het bijzonder de teamchefs, de respondenten en geïnterviewde personen. Zonder jullie hulp en input was het niet mogelijk geweest een beeld te geven van etnisch profileren binnen onze eenheid.

Samenvatting

Hieronder treft u een samenvatting van het hele rapport. Anders dan de opbouw van het rapport start de samenvatting, na een summiere aanleiding en schets van de relevantie, met een korte beschrijving van de toegepaste methode van onderzoek met aansluitend een summiere beantwoording van de deelvragen gebaseerd op de tussentijdse conclusies. Voor een volledig en onderbouwd inzicht verdient het de voorkeur om het rapport in zijn geheel te lezen.

Aanleiding, relevantie en doelstelling van het onderzoek

De aanleiding voor dit onderzoek is onder meer gelegen in het feit dat binnen de maatschappelijke ruimte kritiek is op de wijze waarop de politie selecteert. Daar komt bij dat het thema etnisch profileren en de definiëring ervan niet eenduidig is en tevens dat er onenigheid bestaat in de onderzoekswereld over de mogelijkheden om etnisch profileren door politiemensen vast te stellen. Niet duidelijk is of de politie zich schuldig maakt aan etnisch profileren. Tegelijk toont de stroom van aandacht die ethnic profiling krijgt, zowel internationaal als ook nationaal, aan, dat het wel van enorm belang is om er zicht op te krijgen. Die sense of urgency is ook aanwezig bij de Nationale Politie en zal zijn beslag ook gaan krijgen binnen de eenheden (El Achkar, 2015). Dit onderzoek draagt bij aan de discussie, of nog te voeren discussie, binnen de eenheid Oost Brabant aangaande etnisch profileren, in al zijn complexiteit, door politiemensen binnen de eenheid.

Aandacht voor etnisch profileren binnen eenheid Oost Brabant is relevant om de informatiepositie van de politie niet te verliezen en mogelijk zelfs uit te breiden. Verbinding houden met iedereen in de maatschappij speelt daarbij een hoofdrol. Het is ook van belang om de gezagspositie en de mate van legitimiteit in een steeds meer diverse samenleving niet aan te tasten. Zoals al eerder aangegeven is etnisch profileren binnen de politie lastig vast te stellen. Methodologisch gezien kunnen er vaak kanttekeningen worden gemaakt bij onderzoeken. Desalniettemin is de vraag en diensgevolge de aandacht ervoor van het grootste belang, niet in de laatste plaats omdat het onlosmakelijk verbonden is met de politie en haar rol en plaats in de samenleving. Een eenvoudige oplossing of aanpak lijkt niet direct voorhanden omdat bijvoorbeeld de definiëring van etnisch profileren bij de politie wisselend is. Mede daardoor lijkt de discussie over de mate, wijze en bekendheid met de thematiek nog in een te wijde jas te zitten. Mening en ideeën verschillen. Omdat er over de relevantie van het thema voor de politie veel minder verschil bestaat is het wellicht logisch om binnen de eenheid Oost Brabant zicht te krijgen op de ideeën en beelden van dienders over etnisch profileren en vooraleerst te streven naar aandacht en bewustwording.

De doelstelling van dit rapport is om inzicht te verschaffen of de etnische achtergrond van mensen op straat een rol speelt bij de overweging van politiemensen binnen de eenheid Oost-Brabant om over te gaan tot een controle op straat en om inzicht te verschaffen in de mate waarin politiemensen zich bewust zijn van de effecten van etnisch profileren. Door een uitgebreid literatuuronderzoek, interviews en gesprekken met deskundigen en het bijwonen van een werkconferentie werd het thema etnisch profileren nader beschouwd. Vervolgens werd een beeld van de eenheid Oost-Brabant verkregen door een surveyonderzoek en interviews met basisteamchefs.

Theoretisch kader

Er bestaan verschillende definities voor etnisch profileren. In dit onderzoek is de gehanteerde definitie: "Het staande houden en controleren van personen mede op grond van hun zichtbare etnische achtergrond en/of huidskleur, zonder dat daar een objectieve en redelijke rechtvaardiging voor bestaat." Deze definitie staat het gebruik van etniciteit onder bepaalde aanvullende voorwaarden wel toe en bant het gebruik van etniciteit niet helemaal uit. Nationaal en internationaal is veel discussie of etnisch profileren strafbaar is of niet. In Nederland is het niet als zodanig verboden maar bestaat een lopende discussie of dat het een vorm van discriminatie is en daarmee

dus ook verboden is. Voor de politie zijn de geschetste gevolgen van etnisch profileren dat het voorbij gaat aan kernwaarden van de Nationale Politie zoals verbindend zijn in de samenleving. De beschuldiging van etnisch profileren brengt schade toe aan de toegekende legitimiteit en het gestelde vertrouwen in de politie. Het heeft ook tot gevolg dat de informatiepositie van de politie in gevaar komt. De vraag of binnen de politie sprake is van structureel etnisch profileren is tot op de dag van vandaag actueel en voer voor discussies. Ook de vraag of de politie überhaupt wel goed vakmanschap kan tonen zonder etniciteit een rol te laten spelen is niet eenduidig beantwoord. Wel staat vast dat de Nationale Politie aandacht moet hebben voor het thema op enigerlei wijze.

De individuele diender heeft een discretionaire bevoegdheid en de visie van de Nationale Politie is om meer vakmanschap en professionele ruimte toe te kennen aan haar medewerkers. Dat geeft de diender meer ruimte om naar eigen inzicht te handelen. Juridisch zijn er voldoende handvatten voor een diender om over te gaan tot een controle van personen op straat. Een eerder uitgevoerd onderzoek onder dienders in Amsterdam (Cankaya, 2012) geeft een onderbouwd beeld van het beslisproces van dienders om een controle op straat uit te voeren. Hierin spelen de 'persoon', 'voertuig', 'gedrag' en 'tijd/locatie' de grootste rol. Dit onderzoek vormde, samen met andere onderzoeken, tevens een basis voor de vragen uit het gehouden survey bij dit onderzoek.

Het onderzoek en de deelvragen

Het survey en de interviews van basisteamchefs binnen de eenheid Oost Brabant leverde onderstaande beelden en inzichten op. De grafieken die worden benoemd zijn terug te vinden in het corresponderende hoofdstuk van het rapport.

Dienders op straat hebben veel contact met burgers en vaak op eigen initiatief. Het onderbuik-gevoel is daarbij in veel gevallen leidend. Op basis van de gegeven antwoorden door de respondenten op de verschillende vragen is duidelijk vast komen te staan dat een ruime meerderheid de etnische achtergrond van personen een rol laat spelen bij overwegingen om een controle uit te voeren. Wel zijn andere factoren, zoals het tijdstip en de locatie, ook zeker van belang. Ook is vast komen te staan dat statistisch onderbouwde beweringen met betrekking tot de achtergrond van groepen mensen als een correcte aanleiding worden gezien om de etnische achtergrond een rol te laten spelen bij het selecteren op straat. Het gebruik van etnische achtergrond bij de overweging om een persoon op straat te controleren acht de meerderheid van de respondenten dan ook als geoorloofd. Grafiek 4.3 geeft goed weer dat etnische achtergrond bij de dienders van Oost-Brabant als een relevante factor wordt gezien bij het selecteren op straat. In combinatie met de antwoorden uit Grafiek 4.4 blijkt dat de meerderheid de rol van etnische achtergrond als gemiddeld of zelfs groot acht.

Het beeld dat de antwoorden van de respondenten verder laat zien is steeds een duidelijk verschil in de mate waarin etnische achtergrond een rol speelt bij het eigen handelen en bij het handelen van collega's. Bij het eigen handelen is de rol die etnische achtergrond van personen krijgt toebedeeld, kleiner dan die het krijgt als wordt gevraagd naar het handelen van collega's.

Dienders van de eenheid Oost-Brabant hebben veelvuldig contacten op straat en ook vaak op basis van eigen inzicht en onderbuik-gevoel. Die professionele ruimte wordt genomen. Het is wel zo dat de aanleiding voor de controle niet in alle gevallen kan worden verwoord in een proces verbaal. Ook uitleg verschaffen aan de gecontroleerde gebeurt in een groot deel van de controles niet. Het niet kunnen uitleggen of verwoorden van de aanleiding tot controle geeft aan dat te weinig rekening wordt gehouden met de gevolgen of het effect van een controle door de politie. Desgevraagd geeft het grootste deel van de dienders wel aan dat sprake zal zijn van een afnemende bereidheid om mee te werken aan het tegengaan van criminaliteit door het verschaffen van informatie indien de perceptie bij de gecontroleerde bestaat dat etniciteit een duidelijke rol speelt bij de aanleiding. De verwachte praktische gevolgen bij etnisch profileren komen op dat gebied overeen met de gevolgen zoals geschetst binnen de literatuur. In hoeverre dienders de doorvertaling maken van praktische

gevolgen naar de gevolgen voor de legitimiteit en het vertrouwen in de politie is hieruit niet op te maken. Het beeld is echter wel verontrustend wanneer slechts 20 procent aangeeft in alle gevallen de oprechte aanleiding tot een controle uitlegt en een bijna even grote groep dat maar in enkele gevallen doet. De dienders binnen de eenheid Oost-Brabant geven desgevraagd aan dat zij mogelijke negatieve effecten van selecteren op etniciteit erkennen en dat het beeld daarmee overeen komt met het geschetste beeld in de literatuur.

Een grote groep respondenten vindt het maken van excuses of het afleggen van verantwoording niet van groot belang. Een kleinere groep acht het geven van uitleg over de aanleiding voor de controle van minder belang. Er wordt weinig stilgestaan bij de uitvoering en effecten of gevolgen van controles. Opvallend is dat 90 procent aangeeft te denken dat er personen binnen het werkgebied zijn die denken dat etnische afkomst de enige reden was om te worden gecontroleerd. Dat gegeven in combinatie met de aanmerkelijke groep die verantwoording niet van groot belang acht en een, weliswaar minderheid, maar nog altijd forse groep, die uitleg geven niet altijd nodig vindt laat zien dat een grote groep dienders het beeld dat etnische afkomst de enige aanleiding was voor een controle, bij de gecontroleerde ook laat bestaan. Bovendien ontstaat op basis van deze antwoorden het beeld dat een deel van de dienders onvoldoende beseft dat verantwoording afleggen binnen de democratische rechtsstaat en samenleving enorm van belang is in het kader van de toegekende legitimiteit. Daarmee staan veel dienders dus onvoldoende stil bij de gevolgen van een door hen uitgevoerde controle op straat. Daarbij komt ook dat een ruime meerderheid statistische gegevens over etnische afkomst en criminaliteit, bij het nemen van besluiten op straat, geoorloofd acht. Het is goed daarbij te beseffen dat politieresultaten, en daarmee ook politieoptreden, voor een deel de statistieken zelf vult. Als politiemensen dus vooral personen controleren met een bepaalde etnische afkomst of andere kenmerken zal die afkomst of die kenmerken ook meer terugkomen in statistieken.

Vorenstaande laat zien dat dienders binnen Oost-Brabant, ondanks het besef van het beeld dat een deel van de burgers hebben over de politie, onvoldoende stil staan bij wat mogelijke gevolgen zijn. Het grote deel van de dienders die statistieken voldoende aanleiding vinden voor een controle geven blijkt van onvoldoende inzicht en bewustwording van de mate van generaliseren die handelen naar die gedachte met zich mee kan brengen.

In grote lijnen onderschrijven zowel de teamchefs als de dienders in het survey dezelfde zaken omtrent etnisch profileren. Zowel de complexiteit en de aanwezige nuance erin wordt door beide doelgroepen herkenbaar in beeld gebracht. Beide dragen ook het beeld uit dat onder een soort van voorwaarden het gebruik van etnische achtergrond bij overwegingen mogelijk moet zijn. Teamchefs hebben het beeld dat de dienders meer inzicht moeten tonen voor wat betreft het invoelend vermogen, de gedachte dat een controle een middel is en geen taak op zichzelf en het effect van het eigen optreden op straat op de samenleving. De respondenten op het survey geven daar minder blijk van.

Conclusie en aanbevelingen

Etnisch profileren is inderdaad een onderwerp waarover nog niet een grote consensus bestaat aangaande de reikwijdte ervan voor de samenleving, overheid of de politie in het bijzonder. Desalniettemin kunnen de implicaties dermate groot zijn en raken zij de kern van het bestaan van de politie zo duidelijk dat er aandacht voor moet zijn. Om in verbinding te blijven met de hele samenleving zal de politie zich verre moeten houden van generalisatie en stereotypering. Ook in tijden van incidenten die door delen van de bevolking eenvoudig aan hele groepen mensen worden toegeschreven. Het onderzoek laat zien dat etniciteit inderdaad een aanmerkelijke rol speelt onder de dienders van de eenheid Oost-Brabant. De politie zal scherp moeten blijven op zichzelf en haar medewerkers omdat veel invloeden het gebruik van etniciteit lijken te vergoelijken. Het is daarbij van

belang echt stil te staan bij de kernwaarden, kritisch te kijken naar alle belangen en pas dan een afweging te maken.

De aanbevelingen in dit rapport zijn daar dan ook op gebaseerd. In een dialoog aan de hand van een duidelijke, maar vooral ook uitgesproken visie, vanuit de leidinggevenden op dit terrein zal meer vanzelfsprekendheid moeten worden gestimuleerd om, met elkaar, regelmatig stil te staan bij het werken in en voor een diverse en veeleisende samenleving.

Inhoudsopgave

Blz.:

Voorwoord.....	02
Leeswijzer.....	02
Dankwoord.....	02
Samenvatting.....	04
Inhoudsopgave.....	08
Hoofdstuk 1 Inleiding.....	10
1.1 Aanleiding.....	10
1.1.1 Conclusie.....	12
1.2 Relevantie.....	12
1.2.1 Conclusie.....	14
1.3 Doelstelling.....	15
1.4 Hoofdvraag.....	15
1.5 Deelvragen.....	15
1.6 Geoperationaliseerde begrippen.....	16
1.7 Afbakening onderzoek.....	18
Hoofdstuk 2 Theoretisch kader.....	19
2.1 Deelvraag 1.....	19
2.1.1 Definitiebepaling.....	19
2.1.2 Etnisch profileren nader beschouwd.....	20
2.1.3 Juridisch kader etnisch profileren.....	22
2.1.4 Biedt het gebruik van etniciteit voordelen?.....	23
2.1.5 Beleidsmatig verbinden.....	25
2.1.6 Conclusie.....	26
2.2 Deelvraag 2.....	26
2.2.1 Juridisch kader algemeen.....	26
2.2.2 Juridisch kader specifiek.....	27
2.2.3 Conclusie.....	29
2.3 Deelvraag 3.....	29
2.3.1 Discretionaire bevoegdheid.....	29
2.3.2 Indicatoren bij proactieve controle op straat.....	29
2.3.3 Onderzoek naar selecteren bij proactieve controle op straat.....	30
2.3.4 Conclusie.....	33
Hoofdstuk 3 Methode van onderzoek.....	34
3.1 Algemeen.....	34
3.2 Eerste deel.....	34
3.2.1 Literatuur.....	34
3.2.2 Deskundigen.....	35
3.2.3 Werkconferentie.....	35
3.3 Tweede deel.....	35
3.3.1 Het survey.....	35
3.3.2 Interviews Basisteamchefs.....	38
3.4 Slotoverweging.....	39

Blz.:

Hoofdstuk 4	Onderzoeksresultaten	40
4.1	Deelvraag 4	40
4.1.1	Resultaten	40
4.1.2	Slotoverweging	44
4.2	Deelvraag 5	45
4.2.1	Resultaten	45
4.2.2	Slotoverweging	48
4.3	Deelvraag 6	48
4.3.1	Resultaten	48
4.3.2	Slotoverweging	52
4.4	Deelvraag 7	53
4.4.1	Resultaten Teamchefs	53
4.4.1.1	Slotoverweging	55
4.4.2	Resultaten teamchefs en dienders	56
4.4.2.1	Slotoverweging	58
Hoofdstuk 5	Conclusie en aanbevelingen	59
5.1	Conclusie	59
5.2	Aanbevelingen	58
5.2.1	Algemene aanbeveling Oost-Brabant	61
5.2.2	Specifieke aanbevelingen Oost-Brabant	61
5.3	Slotoverweging	63
Verwijzingen		64
Bijlagen		
1	Interviewvragen Landelijke Portefeuillehouder variëteit, gelijkwaardigheid en Verbinding nationale Politie	
2	Interviewvragen Teamchefs	
3	Deelnemerslijst werkconferentie Etnisch Profileren	
4	Surveyonderzoek	

Hoofdstuk 1 Inleiding

Het thema van de thesis is Ethnic Profiling, of Etnisch Profileren, in de eenheid Oost-Brabant. Onder etnisch profileren bij de politie wordt verstaan het staande houden van personen op grond van hun etnische achtergrond zonder een rechtvaardigingsgrond. Dus of de politie zonder objectieve rechtvaardiging zich anders gedraagt of verhoudt tot bepaalde personen met een andere achtergrond binnen dezelfde samenleving. Er zal inzicht verschaft worden in het thema etnisch profileren in zijn algemeenheid, het belang ervan voor de politie en in welke mate het voorkomt binnen de eenheid Oost-Brabant. Maar er zal ook een beeld worden geschetst van de mate waarin de medewerkers zich bewust zijn van de mogelijke gevolgen van ethnic profiling binnen hun werk. De mate van dat besef wordt van invloed geacht op het tegengaan van etnisch profileren. Tenslotte is het zeer onwenselijk, om redenen die in dit onderzoek nader zullen worden benoemd, als etnisch profileren voor komt bij de eenheid Oost Brabant. Op basis van al die bevindingen zullen aanbevelingen worden gedaan om het etnisch profileren binnen de eenheid Oost-Brabant te voorkomen.

1.1 Aanleiding

Hier leest u hoe het thema voor dit onderzoek aanleiding werd voor een nadere beschouwing.

Een vraag die mij, opsteller van dit rapport, werd gesteld tijdens het schriftelijke psychologische onderzoek bij de keuring voor aspirant politiemans of -vrouw: "U bent in dienst en loopt over straat. U weet van een zojuist gepleegde winkeldiefstal verderop in de straat. Vervolgens ziet u aan de overkant van de straat twee personen zichtbaar gehaast uw richting in komen lopen en uit de richting van de plaats van diefstal. Beide personen zijn blank. De eerste persoon is gekleed in een net pak zonder stropdas. De tweede persoon is gekleed in een spijkerbroek met camouflagejas. Wie van de twee spreekt u aan?"

Politieagenten op straat maken veel afwegingen. Een van die afwegingen betreft de keus wie ter controle wel en daarmee impliciet ook wie niet wordt aangesproken op straat. Dienders maken dus onderscheid, tenslotte is het onmogelijk om iedereen op straat aan te spreken en vindt er dus een selectie plaats. Vaak wordt die keus gemaakt op basis van waargenomen overtredingen of bijvoorbeeld op basis van een verspreid signalement. Daarnaast vinden veel controles plaats op basis van wat vaak omschreven wordt als het fingerspitzengefühl of het onderbuik gevoel van dienders. Vooral bij die laatste categorie van controles ligt het gevaar van ongeoorloofd onderscheid op de loer. Speelt de etnische achtergrond van de mensen op straat een rol bij de overweging van de dienders om tot een controle zonder waarneembare aanleiding over te gaan?

Recent barstte de discussie over de vraag of de Nederlandse politieagenten discrimineren weer los. Amnesty International bracht op 28 oktober 2013 een rapport uit over etnisch profileren door de Nederlandse Politie (Amnesty International, 2013). In dat rapport stelt Amnesty International dat inderdaad sprake is van etnisch profileren door de Nederlandse Politie. In het rapport wordt gesteld dat voornamelijk leeftijd, huidskleur en etnische achtergrond de overwegingen zijn om wel of niet over te gaan op het controleren van een persoon of voertuig (Amnesty International, 2013). Amnesty International en anderen achten etnisch profileren door de politie hetzelfde als discriminatie (Amnesty International, 2013) (Bovenkerk, 2015).

De korpschef Nationale Politie, de heer Bouman, reageerde in zijn blog op de aantijgingen in het rapport en zijn conclusie was dat hij zich niet herkende in het optreden van politieagenten met een inslag zoals in het rapport werd geschetst (Bouman, 2013).

De discussie is niet nieuw. In 2011 kwam er ook al een rapport uit van Politie en Wetenschap over proactief handhaven en gelijk behandelen (Svensson, Sollie, & Saharso, 2011). De conclusie daarin was echter dat er geen sprake was van stelselmatige ongelijke behandeling tussen verschillende etniciteiten door de politie. Daar waar sprake was van een verschil in benadering of de frequentie van contact kon die discrepantie worden verklaard op grond van eigen gedrag of gedragingen (Svensson, Sollie, & Saharso, 2011). Een verkennend onderzoek naar etnisch profileren in Den Haag uitgevoerd door observatie van politieagenten bij hun dagelijks werk toonde "bijzonder weinig tekenen van etnisch profileren (Van Der Leun, Van Der Woude, Vijverberg, Vrijhoef, & Leupen, 2014). Etnisch profileren in Den Haag? Een verkennend onderzoek naar beslissingen en opvattingen op straat, 2014)".

Er lijkt dus geen eenduidig beeld te bestaan over of sprake is van etnisch profileren bij de politie dan wel in welke mate daar sprake van is. Laatstgenoemd verkennend onderzoek toonde aan dat een meerderheid onder zowel de politiemedewerkers als ook de jong volwassenen die als respondent hebben meegewerkt aangeven dat er wel degelijk sprake is van etnisch profileren (Van Der Leun, Van Der Woude, Vijverberg, Vrijhoef, & Leupen, 2014). Dit beeld was dus niet in overeenstemming met het beeld van de onderzoekers op basis van de observaties. Als een mogelijke verklaring werd door de onderzoekers een verschillende uitleg van het begrip etnisch profileren aangegeven (Van Der Leun, Van Der Woude, Vijverberg, Vrijhoef, & Leupen, 2014).

Een thema als etnisch profileren nader beschouwen toont al snel de complexiteit ervan. Zowel in de literatuur als onderzoekers als de politiemensen zelf zijn het niet eens over wat het precies is, wanneer er sprake van is en of het überhaupt is te voorkomen. Het belang ervan voor de politie wordt wel onderschreven vanuit onderzoekers en binnen de (internationale) literatuur. (Kaldenbach, 2013) (European Network Against Racism, 2009) (Leun van der & Woude van der, 2014). Binnen de dagelijkse politiepraktijk is het besef en het belang van aandacht voor het tegengaan van etnisch profileren niet breed aanwezig (Anne Frank stichting, 2014). Tegelijk is er wel sprake van een in ontwikkeling zijnde landelijk geïnitieerd programma bij de Nationale Politie wat etnisch profileren tegen moet gaan (El Achkar, 2015) (██████████ 2015). De leiding van de Nationale Politie gaat daarbij uit van het feit dat er wel sprake is van etnisch profileren binnen de politie (██████████ 2015). Etnisch profileren heeft volgens velen ook te maken met de interne cultuur van het politieapparaat (Anne Frank stichting, 2014) (██████████ 2015) (██████████ 2015). Om binnen een organisatie een cultuurverandering teweeg te brengen dient er vooraleerst sprake te zijn van een "sense of urgency" (Kotter & Cohen, 2011). Relevant is derhalve om inzicht te hebben in de gedachten van de dienders zelf met betrekking tot etnisch profileren.

Binnen de wereld van onderzoekers is ook veel onenigheid over de mate waarin etnisch profileren door politiemensen is vast te stellen. Met name de factor disproportionaliteit bij de keuze tot staande houden staat onder druk. Wanneer is dat het geval en tegen welke cijfers zet je die conclusie af? De 'waarom' vraag is de kern en laat veel ruimte voor verschillende interpretaties (Leun van der & Woude van der, 2014). Een ander gehoord kritiekpunt betreft dat de meeste onderzoeken zich baseren op ervaringen van betrokkenen, niet zijnde de politiemedewerkers (Leun van der & Woude van der, 2014). Dit onderzoek tracht een bijdrage te leveren aan de verdieping en verbreding van de kennis op het thema etnisch profileren en belicht daarin met name het beeld van de politiemedewerkers.

In de maatschappij blijft er aandacht voor etnisch profileren door politiemensen op straat. In november 2013 werden er naar aanleiding van het aangehaalde rapport van Amnesty International Kamervragen gesteld aan de Minister van Veiligheid en Justitie over zijn beeld van de politie in relatie tot etnisch profileren die in januari 2014 werden beantwoord (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2014). Het hier ook al aangehaalde verkennend onderzoek naar etnisch profileren in Den Haag is door de Minister op 16 juni 2014 naar de Tweede Kamer gezonden (Ministerie van Veiligheid en

Justitie, 2014). Het thema blijft onverminderd actueel. Radicalisering, vaak uit naam van de Islam-religie, is een relatief nieuwe uitdaging voor de Nationale Politie waarvan de aanpak start bij het signaleren van een verandering in gedrag. De medewerking van burgers, inwoners, en de hele maatschappij is daarbij onmisbaar en de aanpak is dan ook gericht op samenwerking en verbinding maken. De politie als partner hierin kan het zich niet veroorloven om etnische achtergronden een rol te laten spelen bij haar houding ten opzichte van burgers.

In andere delen van de Westerse wereld zoals in Spanje en Engeland worden al specifieke maatregelen doorgevoerd of proefprojecten opgezet die de mate van etnisch profileren moeten tegengaan (British Broadcasting Corporation, 2014) (Europese Unie, Europese Commissie, 2015). Binnen de Verenigde Staten van Amerika is het thema Ethnic Profiling door de politie ten gevolge van een aantal tragische incidenten hoog op de agenda terecht gekomen. Gewelddadig politietoetreden leidden meermaals tot massale demonstraties en zelfs tot meerdaagse rellen (Klis, 2014). Door verschillende media wordt gesproken over een sterk verstoorde verhouding tussen de Amerikaanse politie en diens bevolking als gevolg van onder andere etnisch profileren (Wagtendonk van, 2014).

In het al eerder aangehaalde onderzoek Etnisch Profileren in Den Haag werd door de onderzoekers aangegeven dat het gezien de hoge variatie en aantallen van burgers met een andere etniciteit, moeilijk was om een scheve verhouding in bijvoorbeeld aantallen controles op te merken tussen autochtone en niet-autochtonen. Etniciteit is in de randstad niet meer noodzakelijkerwijs een onderscheidend kenmerk (Van Der Leun, Van Der Woude, Vijverberg, Vrijhoef, & Leupen, 2014). Binnen de eenheid Oost-Brabant liggen die verhoudingen anders. Het gemiddelde straatbeeld binnen de eenheid Oost-Brabant is anders dan binnen de randstad. De mate waarin de multiculturele samenstelling van de maatschappij zichtbaar is, is anders. Enkel en alleen kijkend naar cijfermatig weergegeven gegevens op provinciaal niveau blijkt in respectievelijk Zuid en Noord-Holland 18,1 en 16,9 procent van de bevolking een niet-westerse-allochtoon te zijn terwijl dat in Noord-Brabant in 7,8 procent van de bevolking, dus ten minste de helft minder, het geval is (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2011). Een andere zichtbare samenstelling van de samenleving maakt dat bevindingen uit het voornoemde verkennend onderzoek gehouden in Den Haag niet zonder meer ook van toepassing zijn binnen de eenheid Oost Brabant.

1.1.1 Conclusie

De aanleiding voor dit onderzoek is dus onder meer gelegen in het feit dat binnen de maatschappelijke ruimte kritiek is op de wijze waarop de politie selecteert. Daar komt bij dat het thema etnisch profileren en de definiëring ervan niet eenduidig is en tevens dat er onenigheid bestaat in de onderzoekswereld over de mogelijkheden om etnisch profileren door politiemensen vast te stellen. Niet duidelijk is of de politie zich schuldig maakt aan etnisch profileren. Tegelijk toont de stroom van aandacht die ethnic profiling krijgt, zowel internationaal als ook nationaal, aan, dat het wel van enorm belang is om er zicht op te krijgen. Die sense of urgency is ook aanwezig bij de Nationale Politie en zal zijn beslag ook gaan krijgen binnen de eenheden (El Achkar, 2015). Dit onderzoek draagt bij aan de discussie, of nog te voeren discussie, binnen de eenheid Oost Brabant aangaande etnisch profileren, in al zijn complexiteit, door politiemensen binnen de eenheid.

1.2 Relevantie

Hier leest u waarom een onderzoek naar etnisch profileren door de politie binnen de eenheid Oost-Brabant van belang is. Eerst leest u het belang voor Nederland en voor de Nederlandse samenleving als geheel. Vervolgens de relevantie voor de Nationale Politie in die samenleving en aansluitend de relevantie voor de eenheid Oost Brabant en haar werkzaamheden. Uit de aanleiding valt op te maken dat er geen eenduidig standpunt is in de maatschappij of de politie zich schuldig maakt aan etnisch

profileren. Vervolgens ook niet op welke schaal en ook niet of de reden ervoor wel of niet is gelegen in discriminerende of racistische motieven. Tevens zijn mogelijke regionale verschillen nog onderbelicht.

De vraag of de politie etnisch profileert, dus of de politie zonder objectieve rechtvaardiging zich anders gedraagt of verhoudt tot bepaalde personen met een andere achtergrond binnen dezelfde samenleving is enorm van belang. Binnen een rechtsstaat als Nederland dient gelijke behandeling van alle burgers onder gelijke omstandigheden onomstreden te zijn. Dat is een van de kernwaarden van onze Grondwet. De politie dient er te zijn voor alle burgers.

Dat het onderwerp wordt besproken in de maatschappij is wel van enorm belang. Temeer daar *de politie* wordt beticht van etnisch profileren. De organisatie, die er bij uitstek voor alle burgers hoort te zijn, haar legitimiteit haalt uit het door de burgers in haar gestelde vertrouwen. Die een groot deel van haar vermogen baseert op haar intieme relatie met alle burgers. Die worden nu geconfronteerd met het gegeven dat personen en organisaties met status in de maatschappij, zoals de Nationale Ombudsman Brenninkmeijer en Amnesty International, uitspreken dat de Nederlandse Politie zich schuldig maakt aan etnisch profileren, aan discrimineren, aan het maken van ongeoorloofd onderscheid (Moslimomroep, 2013). De argumenten die zij aanvoeren zijn divers. De Nationale Ombudsman legt de nadruk op waarom er juist geen verdenking of beschuldiging van etnisch profileren richting de Nationale Politie zou mogen zijn. Brenninkmeijer geeft aan dat hij op internationaal niveau wordt aangesproken op de verminderde tolerantie in Nederland, niet alleen op basis van het aangehaalde rapport van Amnesty International maar ook van andere internationale beschouwingen (Brenninkmeijer, 2013). Hem wordt de vraag gesteld of Nederland nog wel zo tolerant is? Dat die vraag zorgelijk is, is gelegen in onze internationale economische belangen en handelscontacten. Een beeld dat Nederland intolerant zou zijn ten opzichte van buitenlanders doet onze internationale positie geen goed (Brenninkmeijer, 2013). Waar of niet waar doet er niet zoveel toe. Alleen de schijn tegen brengt al schade toe aan de reputatie van Nederland. Een reputatie van tolerantie waar Nederland trots op is, groot mee is geworden in de Gouden Eeuw en nog altijd uitdraagt in de wereld (Chua, 2009). Een beschadigde reputatie tast ook onze nationale geloofwaardigheid aan.

Dat er burgers zijn die het optreden van de politie als etnisch profileren ervaren of als zodanig beschouwen is ook ondermijnend voor onze maatschappij. Zoals reeds geschetst ontleent de politie haar legitimiteit aan het geschonken vertrouwen van de burgers in de overheid en haar sterke arm, de politie. Dat vertrouwen mag niet beschadigen, er is een goede relatie nodig met alle burgers. Burgers die zich niet als gelijkwaardig behandeld voelen, ervaren dat hen een andere behandeling ten deel valt enkel op basis van hun etniciteit of huidskleur, kunnen zichzelf ook buiten de samenleving gaan plaatsen. Daarvan kunnen de gevolgen ondermijnend zijn voor de staat, burgers die niet meer meedoen, niet meer bereikt worden, vergroten de kans op ontwijking van de maatschappij (Moslimomroep, 2013). De politie die er voor alle burgers is zou niet zelf verantwoordelijk gehouden mogen worden voor het minderwaardige gevoel van een deel van de burgers. De politie zou eerder een toonbeeld moeten zijn van hoe de hele samenleving met elkaar om dient te gaan (Welten, 2014).

Bovendien zal de politie burgers die zich minderwaardig behandeld voelen niet meer kunnen bereiken bij een hulpvraag om informatie die kan leiden tot het oplossen of tegengaan van misdaden. Een politie die haar mate van legitimiteit beschadigd ziet zal meer moeite hebben in het afdwingen van de naleving van wetten en regels op basis van haar gezag en diensgevolge eerder naar gewelddoepassing geleid worden (Moslimomroep, 2014). De politiemans of -vrouw op straat is het uithangbord van de politie als geheel en de basis waarop burgers hun ervaringen en meningen storten. Het is daarom van belang voor elke politiemedewerker om zich bewust te zijn van keuzes die

hij of zij maakt en het effect daarvan op de burger(s). *De politie* kan geen eerste of tweede indruk maken maar haar medewerkers wel.

Binnen de eenheid Oost-Brabant is geen goed beeld van het optreden van haar dienders in relatie tot het thema etnisch profileren. Hoe is het gesteld met de mate van etnisch profileren door medewerkers van de eenheid Oost-Brabant en in hoeverre zijn de medewerkers zich bewust van mogelijke (negatieve) gevolgen naar de mening van diezelfde medewerkers? Dat is een nog onbeantwoorde vraag. Die kennis hebben we nu niet. Het antwoord op die vraag geeft inzicht in hoe medewerkers omgaan met etnische achtergronden bij hun dagelijkse werk. Het geeft inzicht in de wijze waarop verbinding wordt gemaakt met burgers. Verbinding maken is tenslotte ook een van de kernwaarden van de Nationale Politie (Studio Vijfkeerblauw, 2013). De politie als geheel plukt de vruchten van een goede band met alle burgers. Het komt de medewerking van mensen aan het oplossen van misdrijven ten goede waardoor er meer misdrijven kunnen worden opgelost. Het is bekend dat wijkagenten die goede contacten hebben, breed gedragen worden door de inwoners en veel verbindingen hebben ook meer in samenwerking bereiken. Signalen van bijvoorbeeld radicalisering zullen de politie eerder bereiken als zij in goed en nauw contact staat met de maatschappij. Niet alleen de wijkagenten moeten die verbinding maken, elke diender op straat is representant van maar 1 Nationale Politie en moet zich bewust zijn van die rol om het mogelijk te maken een bijdrage te leveren. "Want het gedrag en de uitlatingen van iedere politiemedewerker bepalen het beeld van heel het korps (Studio Vijfkeerblauw, 2013)". Van alle aanhoudingen wordt 85 procent van de verdachten op heterdaad aangehouden en 60 procent daarvan wordt geïnitieerd door burgers (Os van, Brink van den, & Baardewijk, 2007). Het aantal misdrijven wat de politie oplost is dus voor een groot deel afhankelijk van burgers die de politie van informatie voorzien. Een afnemend vertrouwen in de politie op basis van haar omgang met andere etnische achtergronden zal die verbinding schaden (Leun van der & Woude van der, 2014). Van belang is daarom te weten hoe medewerkers binnen de eenheid Oost-Brabant omgaan met etnisch profileren. Een inzicht wat er nu niet is. Dat inzicht draagt bij aan het kunnen maken van weloverwogen keuzes betreffende het thema etnisch profileren binnen de eenheid Oost Brabant. Tenslotte gaan alle voorgaande afwegingen die in relatie worden gebracht met de politie als geheel ook zeker op binnen alleen de eenheid Oost Brabant als onderdeel van de Nationale Politie.

In de huidige actualiteit met een bijzondere aandacht voor radicalisering is een goed contact met alle burgers enorm van belang. Vertrouwd contact met minderheden met vaak een andere etnische achtergrond dan de overheersende is misschien zelfs wel extra van belang. Signalen van radicalisering opgemerkt door burgers zullen de politie (of overheid) eerder bereiken als sprake is van een stevige vertrouwensband tussen de politie en alle inwoners waar zij tussen werkt en mee samenwerkt. Als de politie daarentegen door haar eigen optreden bepaalde bevolkingsgroepen van zich vervreemd schaadt dat het vertrouwen en de medewerking met de politie (Leun van der & Woude van der, 2014).

Het vermogen van de politie om haar werk in, of eigenlijk meer voor, de maatschappij succesvol te doen hangt sterk samen met de haar toegekende legitimiteit, het vertrouwen in de politie en de mate van acceptatie van het gezag van de politie. Die drie factoren worden in grote mate beïnvloed door persoonlijke contacten en ervaringen van inwoners met individuele politiemensen. Daarom is het van groot belang zich als politiemens of -vrouw bewust te zijn van de mogelijke effecten van etnisch profileren in de maatschappij (Leun van der & Woude van der, 2014).

1.2.1 Conclusie

Aandacht voor etnisch profileren binnen eenheid Oost Brabant is relevant om de informatiepositie van de politie niet te verliezen en mogelijk zelfs uit te breiden. Verbinding houden met iedereen in de maatschappij speelt daarbij een hoofdrol. Het is ook van belang om de gezagspositie en de mate van

legitimiteit in een steeds meer diverse samenleving niet aan te tasten. Zoals al eerder aangegeven is etnisch profileren binnen de politie lastig vast te stellen. Methodologisch gezien kunnen er vaak kanttekeningen worden gemaakt bij onderzoeken. Desalniettemin is de vraag en diens gevolge de aandacht ervoor van het grootste belang, niet in de laatste plaats omdat het onlosmakelijk verbonden is met de politie en haar rol en plaats in de samenleving. Een eenvoudige oplossing of aanpak lijkt niet direct voorhanden omdat bijvoorbeeld de definiëring van etnisch profileren bij de politie wisselend is. Mede daardoor lijkt de discussie over de mate, wijze en bekendheid met de thematiek nog in een te wijde jas te zitten. Mening en ideeën verschillen. Omdat er over de relevantie van het thema voor de politie veel minder verschil bestaat is het wellicht logisch om binnen de eenheid Oost Brabant zicht te krijgen op de ideeën en beelden van dienders over etnisch profileren en vooraleerst te streven naar aandacht en bewustwording.

1.3 Doelstelling

Met dit onderzoek wordt de mate van inzicht in het thema etnisch profileren gemeten alsmede in welke mate sprake is van etnisch profileren onder de medewerkers van de eenheid Oost-Brabant naar de ervaring van diezelfde medewerkers.

Het primaire doel van dit onderzoek is dan ook inzicht verschaffen of de etnische achtergrond van mensen op straat een rol speelt bij de overweging van politiemensen binnen de eenheid Oost Brabant om over te gaan tot een controle van personen op straat. Het secundaire doel van dit onderzoek is om inzicht te verschaffen in de mate waarin politiemensen van de eenheid Oost-Brabant op straat zich bewust zijn van de effecten van etnisch profileren.

Vervolgens kunnen op basis van die bevindingen aanbevelingen gedaan worden aan de eenheidsleiding van eenheid Oost Brabant om etnisch profileren tegen te gaan of te voorkomen.

Bewustwording als eerste stap naar, indien nodig, verbetering of het onderhouden van de verbinding met alle burgers.

1.4 Hoofdvraag

De voornoemde doelstellingen van dit onderzoek worden bereikt middels beantwoording van een hoofdvraag. Op basis van die doelstellingen is de hoofdvraag van dit onderzoek dan ook:

In hoeverre speelt de etnische achtergrond van burgers een rol bij de overweging van dienders binnen de eenheid Oost-Brabant om over te gaan tot een controle van personen op straat zonder waarneembare aanleiding en in welke mate zijn zij zich bewust van mogelijke gevolgen als dat het geval zou zijn of wanneer de gecontroleerde dat als zodanig ervaart?

1.5 Deelvragen

De voornoemde hoofdvraag van dit onderzoek zal worden beantwoord middels een uiteenzetting van de hoofdvraag in twee delen. Het eerste deel zal op basis van bestaande literatuur en afgenomen interviews een theoretisch inzicht verschaffen in de thematiek etnisch profileren binnen de politie. Kennis daarvan en inzicht in de complexiteit van etnisch profileren in relatie tot politiewerk is relevant om het nader te kunnen duiden. Na het eerste deel zal een conclusie dat deel afsluiten. De deelvragen, en tevens hoofdstukken van het eerste deel zijn:

- 1) Wat wordt verstaan onder etnisch profileren en hoe verhoudt zich dat met de visie van de Nationale Politie?
- 2) Wat zijn de juridische grondslagen voor een controle op straat?
- 3) Welke factoren spelen volgens een onderzoek naar het beslisproces van dienders door Cankaya een rol bij de overweging van dienders bij het selecteren op straat?

Het tweede deel zal een inzicht verschaffen op basis van empirisch onderzoek door middel van survey-onderzoek in de vorm van een enquête en interviews in de eenheid Oost Brabant. In welke mate denken dienders dat het plaats vindt en staan zij stil bij mogelijke gevolgen zijn vragen die aan bod komen. Na dit tweede deel treft u ook een conclusie. De deelvragen van het tweede deel zijn:

- 4) In hoeverre speelt de etnische achtergrond een rol bij de overwegingen onder dienders op straat binnen de eenheid Oost-Brabant bij het selecteren, volgens de dienders zelf en achten zij het gebruik van etnische achtergrond als wel of niet geoorloofd?
- 5) Wat achten de dienders op straat als mogelijke gevolgen van etnisch profileren door politiemensen wanneer de gecontroleerde die ervaring heeft en hoe verhouden die gevolgen zich met geschetste gevolgen in de literatuur?
- 6) In hoeverre staan dienders op straat stil bij, zijn zij zich bewust van, de mogelijke gevolgen wanneer een gecontroleerde de ervaring heeft dat zijn of haar etnische achtergrond een rol speelde?
- 7) Wat is het beeld van basisteamchefs binnen de eenheid Oost Brabant met betrekking tot etnisch profileren en hoe verhoudt zich dat met het beeld van de dienders?

1.6 Geoperationaliseerde begrippen

Etnisch profileren

Voor de achtergrond en herkomst van deze gebruikte definitie wordt verwezen naar hoofdstuk 2.1.1 als beantwoording van de eerste deelvraag. De gehanteerde definitie in dit onderzoek, is:

Het staande houden en controleren van personen mede op grond van hun zichtbare etnische achtergrond en/of huidskleur, zonder dat daar een objectieve en redelijke rechtvaardiging voor bestaat.

Discrimineren

Voor de achtergrond van deze omschrijving wordt verwezen naar hoofdstuk 2.1.3. Hier treft u artikel 1 van de Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden van 24 augustus 1815.

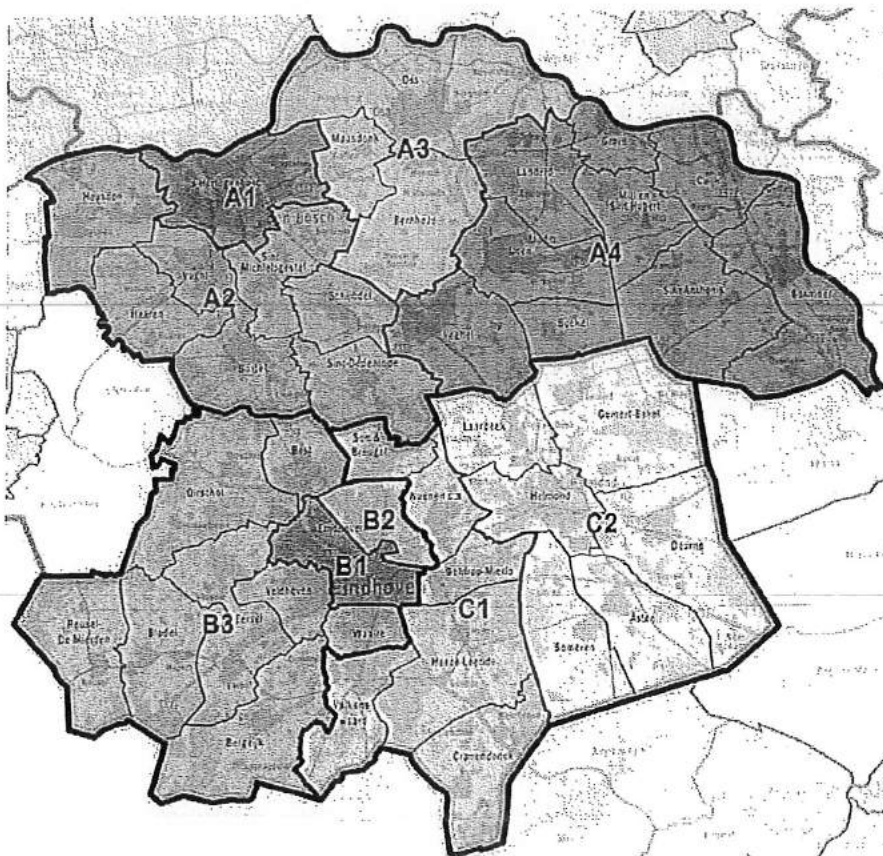
Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan (Koninkrijk der Nederlanden, 1815).

Eenheid Oost-Brabant

Ten gevolge van de vorming van de Nationale Politie in 2012 ontstaan uit de samenvoeging van de eerdere politieregio's Brabant-Noord en Brabant Zuid-Oost. Verdeeld in de districten 's-Hertogenbosch, Eindhoven en Helmond en in totaal negen basisteams. Omvat als grotere steden de gemeente Eindhoven en de gemeente 's-Hertogenbosch. Daarnaast beslaat het geografisch gezien het oosten van de provincie Noord-Brabant gelegen tussen de gemeenten Heusden, Boxmeer, Cranendonck en Reusel. Er werken in de Basisteams, van waaruit de noodhulp en wijkzorg wordt georganiseerd, 1016 personen waarbij de vakgebieden Leiding, Intake en Service, Administratie/secretariaat, opsporing en Operationeel Specialisme niet zijn meegenomen in verband

met het feit dat de aard van de werkzaamheden geen directe relatie heeft met hetgeen in dit rapport onderzocht wordt. (regieteam Oost-Brabant, 2014)

Figuur 1 geeft de geografie van de Eenheid Oost Brabant weer. De letters A,B en C staan voor respectievelijk de districten 's-Hertogenbosch, Eindhoven en Helmond. De toegevoegde nummers is de nadere onderverdeling in Basisteams (regieteam Oost-Brabant, 2014).



Figuur 1 (regieteam Oost-Brabant, 2014)

Medewerkers of dienders eenheid Oost-Brabant

Etnisch profileren kan binnen alle geledingen in de eenheid een rol spelen maar voor dit onderzoek is gekozen om naar de overwegingen op straat onderzoek te doen. Daar wordt etnisch profileren het eerst zichtbaar. Wanneer in dit onderzoek wordt gesproken over medewerkers van de eenheid Oost-Brabant worden daarmee de medewerkers van de basisteams bedoeld. Vanuit de basisteams werken de geüniformeerde politiemensen op straat. (regieteam Oost-Brabant, 2014)

Basisteamchef

Eindverantwoordelijke van een van de negen basisteams binnen de eenheid Oost-Brabant. Veelal een functie die door twee personen wordt vervuld.

Controle van personen op straat

Een uitgevoerde controle gericht op personen of voertuigen geïnitieerd door de politieambtenaar zelf. Niet op basis van een verspreid signalement, aandacht vestiging of duidelijke overreding waartegen opgetreden dient te worden. Een intuïtieve controle noodzakelijk in de ogen van de diender. Een proactieve vorm van politiewerk.

Etniciteit of etnische achtergrond

“Etniciteit is een verzameling van culturele kenmerken en gedragingen die door een groep mensen worden gedeeld en van generatie op generatie overgedragen worden. Leden van etnische groepen identificeren zich met gezamenlijke factoren, zoals herkomst, uiterlijke kenmerken, religie, taal, cultuur of geschiedenis (Nationaal Kompas Volksgezondheid, 2014).”

1.7 Afbakening onderzoek

Zoals reeds geschetst richt dit onderzoek zich op de eenheid Oost-Brabant en op de medewerkers van die eenheid die op straat werkzaam zijn of daar direct ondersteuning aan leveren als officieren van dienst of coördinatoren in een executieve functie. De zogenoemde ‘blauwe’ dienders en dus geen leden van de rechercheafdelingen, intake en service of administratieve rollen.

Dit onderzoek richt zich op de controles die worden uitgevoerd op straat van personen en/of voertuigen zonder waarneembare aanleiding. Dus niet naar aanleiding van een melding, actueel signalement, overtreding, misdrijf, gedraging of opdracht gestuurd. De vraag is gericht op individuele dienders in een situatie dat die zelf een afweging kunnen maken. Optreden op basis van een verstrekt signalement, opdracht of waargenomen overtreding hebben een sterk bepalende factor bij een overweging en vallen daarom buiten dit onderzoek. De professionele ruimte die dienders op straat hebben om naar eigen inzicht op te treden brengt met zich mee dat daar de voor dit thema relevante afwegingen het eerst zichtbaar worden.

De eenheid Oost-Brabant is de eenheid waar opsteller werkzaam is wat de grondslag is voor de keuze van de eenheid.

Hoofdstuk 2 Theoretisch kader

In dit hoofdstuk leest u de beantwoording van de eerste drie deelvragen gebaseerd op de literatuur. Elke paragraaf van dit hoofdstuk is onderverdeeld in deelparagrafen met telkens als laatste deelparagraaf een korte conclusie over de betreffende deelvraag. Na dit hoofdstuk waar etnisch profileren wordt belicht vanuit nationaal en internationaal oogpunt zal in het vierde hoofdstuk het beeld voor de eenheid Oost-Brabant specifiek worden behandeld.

2.1 Deelvraag 1

Wat wordt verstaan onder etnisch profileren en hoe verhoudt zich dat met de visie van de Nationale Politie?

2.1.1 Definitiebepaling

Er worden verschillende definities van etnisch profileren gebruikt. Enkele definities zijn:

“Het gebruik door politiebeambten van generalisaties met betrekking tot ras, etniciteit, godsdienst of nationaliteit als uitgangspunt bij het aansturen van discretionaire politieacties, in plaats van te kijken naar individueel gedrag of objectief bewijs (European Network Against Racism, 2009).”

“Het disproportioneel vaak staande houden van burgers op grond van hun zichtbare etnische achtergrond en/of huidskleur, zonder dat daar een objectieve en redelijke rechtvaardiging voor bestaat (Van Der Leun, Van Der Woude, Vijverberg, Vrijhoef, & Leupen, 2014).”

“Het gebruik door de politie van criteria of overwegingen omtrent, ras, huidskleur, etniciteit, nationaliteit, taal en religie bij opsporing en rechtshandhaving –zowel op operationeel als organisatorisch niveau- terwijl daarvoor geen objectieve rechtvaardiging bestaat (Amnesty International, 2013).”

“Het disproportioneel veelvuldig staande houden van mensen op grond van hun zichtbare etnische of ‘raciale’ achtergrond zonder dat daar een objectieve en redelijke rechtvaardiging voor bestaat (Bovenkerk, 2015).”

Hoewel de definities verschillen is de gemeenschappelijke factor van deze definities het zonder rechtvaardiging gebruiken van etnische kenmerken als onderscheidend element.

De meest passende definitie binnen dit onderzoek is wellicht de definitie zoals gehanteerd door Amnesty International echter is deze te ruim omdat dit onderzoek zich enkel richt op een controle op straat. Omdat er geen onderzoek wordt verricht naar de mate van disproportionaliteit in verband met de complexiteit van de vaststelling daaromtrent is de definitie van zowel Bovenkerk als Van Der Leun e.a. ook niet dekkend.

De in dit onderzoek gehanteerde definitie van etnisch profileren door de politie is gebaseerd op een combinatie van de drie definities en betreft dan:

“Het staande houden en controleren van personen mede op grond van hun zichtbare etnische achtergrond en/of huidskleur, zonder dat daar een objectieve en redelijke rechtvaardiging voor bestaat.”

De definitie zoals hiervoor omschreven is te categoriseren als soft profiling. Soft profiling gaat uit van het gebruik van de etnische achtergrond in combinatie met andere factoren die samen dienen als aanleiding (Mac Donald, 2011). Wanneer een etnische achtergrond of uitingen daarvan de enige aanleiding vormt om een persoon staande te houden spreekt men van hard profiling (Mac Donald, 2011). In de literatuur is veel onduidelijk over welke vorm precies bedoeld wordt in onderzoeken of discussies aangaande etnisch profileren (Dekkers & Van der Woude, 2014). In gesprekken over dit thema dient vooraf goed duidelijk te zijn wat men eronder verstaat. Dit onderzoek tracht inzicht te geven in het beeld wat de dienders binnen de eenheid Oost-Brabant hebben aangaande het gebruik van een zichtbare etnische achtergrond bij overwegingen en in hoeverre dat als gerechtvaardigd wordt beschouwd door de dienders zelf.

2.1.2 Etnisch profileren nader beschouwd

Etnisch profileren is geen zaak binnen Nederland alleen. Zowel in Europa, Rusland en de Verenigde Staten is het onderwerp van onderzoek en gesprek (Open Society Justice Initiative, 2015).

Het rapport van Amnesty International richt zich met name op het gevaar wat er volgens de onderzoekers schuilt in het proactief handhaven met betrekking tot de respectering van mensenrechten. Het kan volgens de onderzoekers leiden tot etnisch profileren. Onderzoekers benoemen etnisch profileren als een vorm van discriminatie die bijdraagt aan stigmatisering van minderheden. Het is bovendien schadelijk voor de legitimiteit van de politie en is waarschijnlijk niet effectief voor de bestrijding van criminaliteit volgens de onderzoekers (Amnesty International, 2013, p. 3). Amnesty International stelt verder dat uit het onderzoek is gebleken dat de "praktijk van etnisch profileren het niveau van op zichzelf staande incidenten overstijgt (Amnesty International, 2013, p. 3)."

De etnische achtergrond van burgers mag aanleiding geven om een controle uit te voeren indien daar een objectieve en redelijke rechtvaardiging voor bestaat. In het geval dat een gegeven signalement bijvoorbeeld erg specifiek is op dat punt. Als dat ontbreekt maar er toch sprake is van een controle is sprake van etnisch profileren en mogelijk zelfs discrimineren. Een nadere beschouwing van de verschillen, overeenkomsten en juridische kijk erop treft u in paragraaf 2.1.3 en 2.1.4. Wat daarbij een rol speelt, waarom de diender een mogelijke voorkeur voor personen met een andere etnische achtergrond heeft, is stereotypering. Eerdere onderzoeken zetten uiteen dat onbewuste stereotyperingen ontstaan door eerdere ervaringen opgedaan bij personen met een bepaalde etnische achtergrond en dat die ervaring vervolgens als representatief wordt gezien voor een hele bevolkingsgroep. Die ervaring wordt leidend bij overwegingen en een herbevestiging van die ervaring wordt vervolgens overschat en een ontkrachtende ervaring onderschat (Smith & Alpert, 2007). Een andere reden die bij kan dragen aan etnisch profileren door politiemensen is gelegen in het feit wanneer informatie-gestuurd-politiewerk mede wordt gebaseerd op criminaliteitscijfers die een oververtegenwoordiging van bepaalde etnische achtergronden binnen een bepaald criminaliteitsgebied laten zien. Het gevaar van teveel focus op de etnische achtergrond is dan reëel hetgeen andere onderscheidende kenmerken bij het selecteren door dienders op straat naar de achtergrond doet verdwijnen (Smith & Alpert, 2007).

Het gebruik van profielen door de politie als instituut maar ook door de individuele diender brengt ook het gevaar van tunnelvisie met zich mee. Personen die niet aan het profiel voldoen kunnen nog altijd slechte intenties hebben maar lopen veel minder kans om 'eruit te worden gepikt'. Dit kan ervoor zorgen dat er een scheve verhouding zichtbaar wordt in de criminaliteitscijfers. Als de politie zich concentreert op een bepaalde groep binnen een samenleving zal die groep als vanzelf oververtegenwoordigd worden in criminaliteitscijfers. Waardoor het lijkt alsof er binnen die groep onevenredig veel criminaliteit wordt gepleegd. Dat kan vervolgens nog meer aandacht van de politie voor die groep legitimeren. De daaruit voortkomende aanhoudingen of strafrechtelijke zaken roepen

bevestiging op van het eerdere beeld, het profiel wordt bevestigd en als ware het een selffulfilling prophecy houden criminaliteitscijfers en politieaandacht elkaar in stand. (Dekkers & Van der Woude, 2014) Een onderzoek door Lundman (VS) uit 2003 en aangehaald binnen een literatuurstudie door Dekkers en Van der Woude illustreert de tunnelvisie op een andere manier. Het onderzoek van Lundman toonde aan dat minderheden vaker werden gestopt dan blanke bestuurders maar dat er onder de blanke bestuurders relatief vaker aanhoudingen werden verricht. Desalniettemin blijken minderheden nog altijd vaker te worden gecontroleerd wat de schijn oproept van een vorm van tunnelvisie (Dekkers & Van der Woude, 2014).

Op een studiemiddag, georganiseerd door de Anne Frankstichting, voor politieprofessionals met als thema etnisch profileren en politievakmanschap op 21 november 2013 werd door de aanwezigen de gevolgen benoemd van het vraagstuk 'Bij proactief politiewerk worden mannen uit minderheidsgroepen er te vaak uitgepikt' (Anne Frank stichting, 2013). Deze gevolgen werden weergegeven in een schema. Dat schema is hieronder weergegeven in schema 1 en hoewel het vraagstuk niet precies de definitie van dit onderzoek weergeeft zijn de overeenkomsten dermate groot dat de beschreven effecten ook in het licht dit onderzoek kunnen worden gezien.

Individuele Politiedede- werker	Werkwijze, Briefings en bevoegdheden	Politie- organisatie	Samenleving	Individuele Burger
Verslechtert het imago van de politie waardoor deze minder trots kan zijn.	Leidt tot criminalisering van bepaalde groepen, creëert daders (vicious circle)	Leidt tot meer afstand tussen burger & politie en leidt tot een slechtere verbinding tussen politie en minderheidsgroepen	Onrust onder minderheden, kan leiden tot radicalisering, vernieling en rellen, waardoor er bij proactief politiewerk weer meer focus ontstaat op deze groepen (vicious circle)	Leidt tot minder bereidheid onder minderheden om aangifte te doen bij de politie
Politie geeft een tegenreactie, voelt zich aangevallen	Leidt tot contactverlies met minderheidsgroepen wat weer gebrek aan relevante informatie van burgers tot gevolg heeft	Tast de legitimiteit van de politie en het politiewerk aan. Minderheden krijgen het gevoel "De politie is er niet voor mij."	Vergroot op den duur de kloof in de samenleving, leidt tot polarisatie en creëert onrust onder minderheden	Creëert slachtoffers, die mogelijk daders worden
Leidt tot agressie van minderheden naar de politie	Biedt geen oplossing voor de oorzaak van crimineel gedrag onder bepaalde groepen	Verslechtert het imago van de politie onder minderheidsgroepen wat weer leidt tot minder vertrouwen in de politie bij deze groepen	Het aanschouwen van de frequente controles van minderheidsgroepen werkt mee aan de negatieve beeldvorming van deze groepen	Leidt tot gevoelens van discriminatie onder minderheden
	Gaat ten koste van de effectiviteit van de politie en de opsporingsresultaten onder allochtonen	Ondermijnt het gezag van de politie		Zorgt voor boosheid en agressie onder minderheden

Schema 1 (Anne Frank stichting, 2013)

2.1.3 Juridisch kader etnisch profileren

Nederland is een rechtsstaat en daaraan heeft de Nationale Politie zich verbonden. Een rechtsstaat houdt voor een staat in dat die het recht als hoogste gezag handhaaft. De burgers van die staat genieten bescherming tegen medeburgers en tegen de overheid (Huis voor democratie en rechtsstaat, 2015). De macht van een overheid wordt beperkt door wetten, regels en gewoonten en de inwoners hebben fundamentele vrijheden en grondrechten. Deze grondrechten zijn, zo mogelijk, het belangrijkste onderdeel van een rechtsstaat (Huis voor democratie en rechtsstaat, 2015). De grondrechten vinden we in de Grondwet.

Artikel 1 van de Grondwet van Nederland luidt als volgt: "Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan (Koninkrijk der Nederlanden, 1815)". Ook de overheid, of politie namens deze, is zelf gehouden aan de wetten en regels van de rechtsstaat die zij oplegt en handhaaft. De politie mag dus ook niet *discrimineren*.

In het Nederlands Strafrecht is discriminatie verboden en in artikel 90quater van het Wetboek van Strafrecht omschreven. Het artikel luidt: "Onder discriminatie of discrimineren wordt verstaan elke vorm van onderscheid, uitsluiting, beperking of voorkeur, die ten doel heeft of ten gevolge kan hebben dat de erkenning, het genot of de uitoefening op voet van gelijkheid van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel terrein of op andere terreinen van het maatschappelijk leven, wordt teniet gedaan of aangetast (Hoekendijk, Wetteksten voor de hulpofficier, 2015, pp. 110, art 90quater SR)." Opzettelijk discrimineren wegens ras gepleegd bij de uitvoering van een ambt is expliciet strafbaar gesteld in artikel 137g van het Wetboek van Strafrecht (Hoekendijk, Wetteksten voor de hulpofficier, 2015, pp. 115, art 137g SR).

Discrimineren is dus onderscheid maken. Ongeoorloofd onderscheid maken tussen mensen (Juridisch Woordenboek, 2015). Opgeroepen door kenmerken zoals bijvoorbeeld huidskleur, taal, religie, ras of nog andere kenmerken (Juridisch Woordenboek, 2015). *Onderscheid maken* is wel een dagelijkse bezigheid van de politie. Wanneer is dan sprake van ongeoorloofd onderscheid? Die grens ligt niet vast en heeft alles te maken met de overwegingen van de individuele politiemann of -vrouw. De kernvraag is waarom de diender een onderscheid maakt? Is dat onderscheid gerechtvaardigd? Is in het licht van de gedachte van de rechtsstaat in het voorkomende en wellicht specifieke geval sprake van een rechtvaardiging in het gemaakte onderscheid? Is sprake van een juiste toepassing van het onderscheidende kenmerk 'etnische achtergrond'? Daar is ook nader op ingegaan bij de paragraaf 2.1.2. Dat, in combinatie met de zuiverheid van de intentie van de diender in kwestie maakt het verschil tussen etnisch profileren en discrimineren. Bewust personen met een andere achtergrond anders behandelen maakt discrimineren. Min of meer onbewust, met tenminste met de intentie om 'boeven te vangen' etniciteit een rol laten spelen bij het selecteren, bij het overwegen om over te gaan tot een controle, maakt het etnisch profileren.

Discrimineren is dus bij wet verboden. Internationaal en ook nationaal wordt etnisch profileren niet expliciet verboden. De Korpschef Nationale Politie de heer Bouman sprak zich op 29 oktober 2013 wel uit over etnisch profileren en benoemde dat het juridisch en moreel gezien volstrekt verwerpelijk was om burgers op etnische kenmerken te selecteren (Klos & Delsol, 2013). Internationaal benadrukten de Commissie voor de Uitbanning van Rassendiscriminatie van de Verenigde Naties en de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie van de Europese Raad dat etnisch profileren het internationale verbod op discriminatie schendt (European Network Against Racism, 2009). Het European Union Fundamental Rights Agency stelde dat: "iedere vorm van etnisch profileren waarschijnlijk verboden is, ook binnen internationaal recht, omdat het de garanties van het Internationaal Verdrag inzake de Uitbanning van alle Vormen van Rassendiscriminatie schendt. Alle EU-lidstaten zijn aan dit verdrag gebonden (European Network Against Racism, 2009)."

In het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens is een verbod op discriminatie opgenomen. Jurisprudentie daarover stelt dat indien twee personen in een gelijkwaardige situatie ten aanzien van een verboden grond verschillend worden behandeld en er geen sprake is van een objectieve en redelijke rechtvaardiging dat er ten aanzien van een van beide personen sprake is van discriminatie. Dat is volgens het Verdrag verboden (European Network Against Racism, 2009).

Etnisch profileren is in de Nederlandse Wetgeving niet expliciet verboden. Wel wordt er regelmatig gesteld dat etnisch profileren hetzelfde beoordeeld moet worden als discrimineren (Amnesty International, 2013). Hiervoor is aangegeven dat ook sprake is van verschil in interpretatie in relatie tot de intentie en tot het vaak lastige werk van politiemensen op straat. Dat beide erg nauw met elkaar in verband staan is wel evident en een glasheldere scheidslijn blijft onderhevig aan interpretatie. Een gedachte die in ogenschouw moet worden genomen is dat de beschuldiging van discriminatie door politiemensen wellicht een meer blokkerend effect heeft bij een poging iets te veranderen dan een verwijt van etnisch profileren dat heeft. Een discussie of er wel of geen sprake is van discriminatie draagt daar niets aan bij. (Leun van der & Woude van der, 2014).

2.1.4 Biedt het gebruik van etniciteit voordelen?

Op basis van opgedane ervaringen, vakmanschap en daderprofielen bepaald de individuele politiemans of -vrouw welke persoon wordt aangesproken of gecontroleerd. In het licht van etnisch profileren is de vraag dan ook of het benoemd onderscheid te rechtvaardigen is? De politie in Amsterdam krijgt ondersteuning van Roemeense collega's om zakkenrollerij tegen te gaan (De Volkskrant, 2013). Bij een evenement in Amsterdam met 46 aanhoudingen terzake zakkenrollerij waren 43 daders van Roemeense komaf (De Volkskrant, 2013). Ook het merendeel van de daders van skimming betreffen al jaren Roemenen volgens onderzoek naar het nationaal dreigingsbeeld (Rijksoverheid, 2012). De politie van de voormalige regio Midden en West Brabant pleitte al in 2009 voor een speciale BOB-campagne voor mensen uit Polen naar aanleiding van de cijfers van ongevallen met dronken bestuurders (Veilig Verkeer Nederland, sd). Hooligans in ons land zijn overwegend blank en van autochtone komaf volgens een onderzoek van Spaaij naar internationale club- en supportersculturen (Spaij, 2008). De resultaten van de onderzoeken laten zien dat gedane beweringen met betrekking tot profielen vaak wel cijfermatig onderbouwd kunnen worden. Bij gebrek aan relevante informatie zoals een signalement kan de individuele politiemans of -vrouw zich richten op de veelbelovende personen in de ogen van de diender. Dit alles op basis van ervaringen en vakmanschap. De vraag die blijft is of deze, weliswaar onderbouwde daderprofielen, voldoende in zich hebben om enkel op die basis over te gaan tot een gerichte controle van een persoon op straat?

Volgens bijvoorbeeld Kaldenbach kan de politie niet effectief functioneren zonder te generaliseren en hij pleit er dan ook voor om die generalisaties aan een waarheidspercentage te koppelen. In hoeverre is het waar dat Roemenen zich schuldig maken aan skimming? Die kennis kan bijdragen aan het vakmanschap van een politiemans. Het percentage is nimmer 100 procent daar moet de diender zich bewust van zijn maar het werkelijke percentage kan wel een effectieve wijze zijn om het noodzakelijke selecteren toe te passen. Vooroordelen zijn in de ogen van Kaldenbach dan ook generalisaties met een ongetoetst waarheidspercentage. Kaldenbach tracht aan te tonen dat de politie etnische afkomst mee dient te wegen, daar ook niet aan kan ontkomen in het kader van haar eigen professionaliteit, maar zich wel moet verontschuldigen in het geval van een controle die achteraf 'onterecht' bleek (Rijksoverheid, 2013).

Veel weergegeven criminaliteitscijfers laten een beeld zien waarin het lijkt alsof bepaalde groepen uit de samenleving oververtegenwoordigd zijn binnen criminaliteitsdomeinen. Eerder in paragraaf 2.1.2 is al betoogd dat de redenen voor de cijfermatige uitkomst weleens gelegen kunnen zijn in de mate van aandacht door de politie voor die bevolkingsgroep en/of dat criminaliteitsdomein. Anderzijds blijft het evident dat nimmer is aangetoond dat ras of etniciteit samenhangt met het plegen van

strafbare feiten (European Network Against Racism, 2009). Met andere woorden; Etnische afkomst brengt overeenkomsten met zich mee binnen bepaalde bevolkingsgroepen maar crimineel zijn of criminaliteit plegen is er daar niet een van.

Onderzoeken naar de effectiviteit van etnisch profileren bij het opsporen van strafbare feiten tonen aan dat het juist onproductief is bij het politiewerk (European Network Against Racism, 2009). Bijvoorbeeld de aanpassing in de wijze van selecteren door de douane van de Verenigde Staten in het jaar 2000. Ras en etniciteit werden als criteria geschrapt en letten op gedrag en gebrekkige verklaringen van reizigers werd belangrijker. Het gevolg was 75 procent minder fouilleringen en een stijging van achteraf terecht gebleken fouilleringen van minder dan 5 procent naar meer dan 13 procent (European Network Against Racism, 2009).

Uit onderzoeken in 2007 naar aanleiding van het 'Strategies for Effective Police Stop and Search' project (STEPSS) verricht in Bulgarije, Spanje, Verenigd Koninkrijk en Hongarije bleek dat overal minderheden in de samenleving meer kans liepen om staande te worden gehouden dan de meerderheidsgroep. De kans dat men betrappt werd op een overtreding was echter nagenoeg hetzelfde of zelfs kleiner als binnen de meerderheidsgroep (European Network Against Racism, 2009). In Spanje bijvoorbeeld werd een daling van het aantal staandehoudingen van personen met een Marokkaanse afkomst gerealiseerd van 9,6 keer vaker dan autochtone Spanjaarden tot 3,4 keer vaker. Het totale aantal staandehoudingen door de Spaanse politie werd met meer dan de helft verminderd terwijl het aantal staandehoudingen met een positieve uitkomst met 300 procent toenam. Dat project voorzag in training, korpsbreed aandacht voor etnische afkomst en het gebruik ervan in uitvoering en beleid en een beter toezicht op een uitgevoerde surveillance. (European Network Against Racism, 2009).

Bovenkerk geeft aan dat het grootste bezwaar van etnisch profileren het onontkoombare gevolg ervan is dat er heel veel leden van minderheden gecontroleerd worden. Hij illustreert dat met het hiernavolgende voorbeeld: "Stel: er rijden op de weg 50% zwarte en 50% blanke bestuurders. We nemen aan dat zwarten in werkelijkheid tweemaal zo vaak in overtreding zijn (verkeersovertreding, drugs, wapens) dan blanken. Laten we zeggen dat een op de tien blanke bestuurders in overtreding is (10%) en dus twee op de tien zwarte (20%). De politie redeneert nu dat ze haar controlecapaciteit efficiënter in gaat zetten: men zal bijvoorbeeld viermaal zoveel zwarte automobilisten aanhouden dan blanke. Bij de eerstvolgende 100 controles worden op grond van deze verdeling 80 zwarte automobilisten aangehouden en 20 blanke. Volgens dit rekenvoorbeeld worden onder de zwarte automobilisten 20% van de 80 ofwel 16 personen terecht aangehouden. Onder de blanke automobilisten is dat 10% van 20 ofwel 2 (Bovenkerk, 2015, p. 11)." Het rekenvoorbeeld lijkt te bevestigen dat de politie terecht heeft gecontroleerd. Dat laat echter onverlet dat er 80 min 16 dus 64 zwarte automobilisten ten onrechte zijn gecontroleerd en onder de blanke automobilisten 20 min 2 maakt 18. Een aanmerkelijk verschil. (Bovenkerk, 2015)

Concluderen dat etnisch profileren geen meerwaarde heeft en wel schadelijk is om de eerder benoemde redenen voert de boventoon bij de vele onderzoeken. Tegelijk is de grens van het toelaatbare, of volgens sommigen zelfs noodzakelijke, gebruik van etnische kenmerken nog niet eenduidig vast te stellen. Bovendien is een conclusie in deze voornamelijk onderhevig aan de interpretatie die gegeven wordt en de definiëring van etnisch profileren. Dat laat onverlet dat, zowel voor- als tegenstanders van het mee laten wegen van etnische achtergronden bij overwegingen onder dienders, onverdeeld aangeven dat de politie meer aandacht moet schenken aan het tegengaan van de negatieve effecten ervan. Dat past bij de rol die de politie in de samenleving, als hoeder van die samenleving, heeft (Welten, 2014). Het onbewust overnemen van heersende sentimenten in die samenleving door de politie zal leiden tot meer verharding en polarisatie. Onbewust draagt de politie bij aan de vorming van stereotypering en vooroordelen door te snel of

onnodig etniciteit te betrekken of te benadrukken in haar optreden of aanpakken. (Achkar el 8 de, 2015).

2.1.5 Beleidsmatig verbinden

Artikel 3 van de Politiewet 2012 benoemt de taakstelling van de Nationale Politie. "De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2012)."

De politie in Nederland is aan het veranderen. Van verschillende korpsen wordt gebouwd aan de vorming van een (1) Korps Nationale Politie. De basis hiervoor vormt het inrichtingsplan Nationale Politie en de Politiewet 2012 (Ministerie Veiligheid en Justitie, 2012). Het inrichtingsplan is gebaseerd op de missie en kernwaarden van de politie. De politie blijft 'waakzaam en dienstbaar' aan de waarden van de rechtsstaat. Dit uit de politie door, afhankelijk van de context, te beschermen, te begrenzen of te bekrachtigen. Om dit te kunnen doen moet elke individuele politiemedewerker integer, betrouwbaar, moedig en verbindend zijn in zijn of haar dagelijkse werk (Ministerie Veiligheid en Justitie, 2012). *Verbinding maken* met burgers wordt dus beschouwd als een absolute voorwaarde voor de politie om haar werk te kunnen doen.

De Nationale Politie wil verder ruimte bieden aan haar eigen professionaliteit en die van haar medewerkers. De Nationale Politie moet daarmee leiden tot betere politieprestaties, een groter vertrouwen van de burgers in de politie en tot een korps wat als een eenheid functioneert (Ministerie Veiligheid en Justitie, 2012). Ook *vertrouwen* wordt gezien als een van de fundamentele kernen voor de politie.

Dat een term als *verbindend in de samenleving* geen loos woord is onderschrijft het onderzoek van Adang, Van der Wal en Quint naar een verklaring waarom er in Nederland nog geen rellen hebben plaatsgevonden zoals in Frankrijk, Engeland, Zweden en België waarbij (migranten)achtergrond een belangrijke rol speelde. Een conclusie was dat het te maken had met de goede *verbinding* die de Nederlandse politie heeft met de samenleving en in de wijken (Adang, Wal van der, & Quint, 2010). Het verrichtte onderzoek naar etnisch profileren binnen de eenheid Den Haag overweegt ook dat er veel meer aandacht moet zijn voor de *verbindende* kant van het politiewerk dan dat nu het geval is. Dat moet dan opgaan voor het beleid, opleiding, leiderschap en alle dienders op straat (Van Der Leun, Van Der Woude, Vijverberg, Vrijhoef, & Leupen, 2014). Etnisch Profileren onder de Nationale Politie breekt die verbindingen af.

De ruimte voor eigen professionaliteit wordt vergroot en medewerkers krijgen daarmee meer ruimte om naar eigen goeddunken te handelen. Protocollen en regels blijven bestaan maar daarbuiten wordt een beroep gedaan op de eigen professionaliteit van de medewerker. Doen wat nodig is in die specifieke situatie op basis van de kernwaarden van de politie en het waakzaam en dienstbaar zijn aan de rechtsstaat (Ministerie Veiligheid en Justitie, 2012). De professionele ruimte en met name de vergroting daarvan impliceert een grotere invloed van het individu als politiemedewerker. Intuïtief optreden of het *fingerspitzengefühl* speelt hierin daarmee ook een grotere rol. Jezelf *bewust zijn* van je rol als representant van de Nationale Politie en de gevolgen van je ogenschijnlijk individuele keuzes is daarmee extra relevant.

Het beleid van de Nationale Politie is dus onder meer gericht op fundamentele als 'vertrouwen' en 'verbinding'. Etnisch profileren door medewerkers of de beschuldiging daarvan ondermijnen de inspanningen op het gebied van beide fundamentele. De meest recente ontwikkeling binnen de Nationale Politie is de notitie "De kracht van het verschil" die de visie en het beleidskader van variëteit, gelijkwaardigheid en verbinding beschrijft. Het adagium wat daarbij wordt gebruikt is

"Doen wat nodig is om effectief te zijn en te blijven in een veranderende samenleving" (Achkar el & ██████████ 2015). Hoewel de notitie meer behelst dan enkel het thema etnisch profileren hebben alle onderdelen in de notitie direct of indirect relaties met etnisch profileren. Er wordt onderkend dat de samenleving in Nederland in haar samenhang onder spanning staat door conflicten in het buitenland en de uitwassen daarvan die ervaren worden zoals de dreiging van aanslagen en radicalisering door eigen inwoners. Ook geeft de notitie aan dat de politie tot op heden veelal incidentgericht reageerde op een veranderende samenleving en te weinig is geïnvesteerd in een "gedegen grondhouding" van collega's in relatie tot de kernwaarden van de politie en het zijn van het fundament, of een van de fundamenteën, van de samenleving (Achkar el & ██████████ 2015). In de notitie wordt verder operationeel ook ingezet op het maken van verbinding met de samenleving, met alle groepen binnen die samenleving. Meer uitleggen waarom de politie doet wat zij doet. Iedereen is zich bewust van het belang van verbinding en ieders rol daarin. De burger staat centraal of wellicht staat het *vertrouwen* van de burger in de politie wel centraal. In de notitie wordt daarbij ingezet op een ambassadeurschap om die gedachte en werkwijze uit te dragen op de basisteams (Achkar el & ██████████ 2015).

2.1.6 Conclusie

Wat precies wordt verstaan onder etnisch profileren is niet in elk onderzoek of discussie eenduidig. Ook hanteren verschillende organisaties van elkaar verschillende definities van etnisch profileren. Dat bemoeilijkt een inhoudelijke discussie en laat bovendien ruimte om een omschrijving te gebruiken die het best past bij de boodschap die gebracht wenst te worden in het kader van deze thematiek. Het gemeenschappelijke aan alle omschrijvingen is het onrechtvaardig en niet objectieve gebruik van etniciteit door, in dit geval, de politie. Etnisch profileren is in Nederland niet strafbaar. Het grenst echter aan discriminatie en voor een aantal mensen en organisaties is het dat zelfs ook en daarmee dan ook wel strafbaar. Als sprake is van structureel etnisch profileren is het van belang dat ook te erkennen binnen de politie maar ook om niet verzanden in een discussie of sprake is van discriminatie. Die discussie voegt niets toe. Van belang is om in te zien dat etnisch profileren geen of nauwelijks meerwaarde heeft bij overwegingen om een controle op straat uit te voeren. Evident is, hoewel voorstelbaar is dat het beeld bij dienders in eerste aanleg anders kan zijn, de nadelen, de schade, die etnisch profileren toebrengt aan de positie van de politie in de samenleving, onmiskenbaar nooit opwegen tegen de gepercipieerde voordelen. Bovendien conflicteert zulk optreden of handelen door politiemensen enorm met de uitgedragen kernwaarden van de Nationale Politie zoals het zijn, of willen zijn, van 'verbindend' in de samenleving.

2.2 Deelvraag 2

Wat zijn de juridische grondslagen voor een controle op straat?

2.2.1 Juridisch kader algemeen

Zelfs zonder juridische bevoegdheid is het mogelijk om personen aan te spreken en wel volgens het zogenoemde 'vragen staat vrij' principe. Hier wordt mee bedoeld dat het een politieman, net zoals iedere burger, vrij staat om een ander persoon aan te spreken mits de inbreuk op diens recht op een persoonlijke levenssfeer beperkt blijft (Hoekendijk, *Strafvordering voor de hulpofficier*, 2015, pp. 42,43 168).

Een algemene bevoegdheid tot het geven een stopteken is te halen uit artikel 3 van de Politiewet 2012 (Hoekendijk, *Strafvordering voor de hulpofficier*, 2015, p. 168). De tekst van dat artikel luidt: "De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het

verlenen van hulp aan hen die deze behoeven (Hoekendijk, Wetteksten voor de hulpofficier, 2015, pp. 47, art 3 PW). "Indien naar redelijk inzicht in het geval van een verdachte situatie zonder concrete verdenking ofwel een verdachte kan een verzoek tot stilhouden worden gegeven op basis van artikel 3 Politiewet 2012. Hierbij mag de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer opnieuw niet te groot zijn. Een gegeven stopteken wordt niet als zodanig gezien (Hoekendijk, Strafvordering voor de hulpofficier, 2015, p. 168). In navolging van het stopteken is het mogelijk om personen te vragen naar hun identiteit en andere vragen ter vaststelling van de hoedanigheid van de personen (Hoekendijk, Strafvordering voor de hulpofficier, 2015, p. 168). In het kader van de algemene taakstelling van de politie kan een in de ogen van een politieambtenaar afwijkend beeld in de gepercipieerde omgeving van de ambtenaar dus aanleiding zijn tot het geven van een stopteken.

2.2.2 Juridisch kader specifiek

Op basis van specifieke wetgeving zijn ook stoptekens en controles mogelijk.

WegenverkeersWet 1994

Ingevolge artikel 160 van de WegenverkeersWet 1994 is bijvoorbeeld ook een stopteken mogelijk ter controle op de naleving van de wetten en regels gesteld in de WegenverkeersWet 1994. Het bijzondere aan dit stopteken is dat er geen sprake hoeft te zijn van een geconstateerde overtreding of strafbaar feit anderszins. Deze bevoegdheid is een controlebevoegdheid. Dat houdt in dat enkel en alleen al ter controle een stopteken gegeven kan worden (Hoekendijk, Strafvordering voor de hulpofficier, 2015, p. 515). Eenieder kan dus ter controle op het bezit van bijvoorbeeld een rijbewijs, in het geval van een bestuurder waarvoor dat vereist is uiteraard, of het gebruik van alcohol worden gevorderd zijn voertuig te doen stilhouden (Hoekendijk, Strafvordering voor de hulpofficier, 2015, pp. 515,516).

Wet Wapens en Munitie

Ingevolge artikel 51 van de Wet Wapens en Munitie is ook een stopteken aan een bestuurder van een voertuig en vervolgens nadere controle mogelijk. In gevallen van een concrete verdenking van overtreding van een of meerdere voorschriften uit de Wet Wapens en Munitie is een stopteken mogelijk (Hoekendijk, Wetteksten voor de hulpofficier, 2015, pp. 311,312 art 51 WWM). Artikel 52 van de Wet wapens en Munitie bepaalt dat personen in het geval van een directe aanleiding of concrete verdenking van een overtreding in het kader van de Wet Wapens en Munitie aan de kleding kunnen worden onderzocht. Verder zegt artikel 50 van dezelfde wet dat gevorderd mag worden om reisbagage te openen op basis van een aanleiding of concrete verdenking (Hoekendijk, Wetteksten voor de hulpofficier, 2015, pp. 311,312 art 50/52 WWM).

In het kader van dit onderzoek is de mogelijkheid tot een stopteken zonder concrete aanleiding of verdenking relevant. Die ruimte bieden de artikelen 50, 51 en 52 van de Wet Wapens en Munitie ook. Het tweede lid van artikel 50 van de Wet Wapens en Munitie geeft de Officier van Justitie de bevoegdheid om het bedoelde onderzoek jegens eenieder te gelasten. Dus zonder een concrete aanwijzing jegens een specifiek persoon maar gelegen in een specifieke beweging binnen een bepaald gebied. Bijvoorbeeld een specifieke reisbeweging in een grensstreek waarvan bekend is dat daarmee vaak een overtreding van de Wet Wapens en Munitie gepaard gaat. Hetzelfde zegt het tweede lid van de artikelen 51 en 52 van de Wet Wapens en Munitie (Hoekendijk, Wetteksten voor de hulpofficier, 2015, pp. 311,312 art 50,51,52 WWM). Omdat niet altijd mogelijk is om daadwerkelijk eenieder te controleren zal de diender moeten selecteren en onderscheid moeten maken.

De Wet Wapens en Munitie biedt nog een juridische mogelijkheid tot het controleren van reisbagage, personen of voertuigen of combinaties van deze. Telkenmale het derde lid van de hiervoor aangehaalde artikelen geeft de bevoegdheid om eenieder te controleren binnen een

aangewezen veiligheidsrisicogebied zoals bedoeld in artikel 151b eerste lid of 174b eerste lid van de Gemeentewet. Een burgemeester kan een bepaald gebied, onder bepaalde voorwaarden die hier niet nader behandeld worden, aanwijzen als veiligheidsrisicogebied. Dat geeft de Officier van Justitie de bevoegdheid om te gelasten dat eenieder binnen dat gebied wordt gecontroleerd zoals de artikelen 50, 51 en 52 van de Wet Wapens en Munitie bedoelen (Hoekendijk, Wetteksten voor de hulpofficier, 2015, pp. 311,312 art 50,51,52 WWM) (Hoekendijk, Strafvordering voor de hulpofficier, 2015, pp. 548,549,550 art 50,51,52 WWM). Hierbij geldt ook dat niet in alle gevallen het altijd mogelijk is daadwerkelijk eenieder te controleren en dat er dus geselecteerd wordt.

Wet op de economische delicten

Artikel 23 van de Wet op de Economische delicten geeft de bevoegdheid om zowel voertuigen als zaken die personen met zich voeren te doen stilhouden en onderzoeken voor zover dat nodig is ter opsporing en dat redelijkerwijs nodig is voor de vervulling van hun taak (Hoekendijk, Wetteksten voor de hulpofficier, 2015, p. 382 art 23 WED). In het eerste artikel van de Wet op de Economische Delicten staan de specifieke wetgevingen benoemd waar de bevoegdheden uit de Wet op de Economische Delicten zich op richten maar omwille van de leesbaarheid in verband met de uitvoerige lijst van wetgeving wordt die lijst hier niet weergegeven maar wordt volstaan met een verwijzing naar www.overheid.nl (Rijksoverheid, 2015). Hoewel deze grond van controle juridisch wel mogelijk is in een aantal gevallen, is de betreffende wetgevende basis zo specifiek dat deze niet vaak wordt toegepast binnen de kaders van dit onderzoek.

Algemene Wet Bestuursrecht

Artikel 5:19 van de Algemene Wet Bestuursrecht geeft toezichthouders de bevoegdheid om een voertuig te doen stilhouden om te kunnen onderzoeken waar de toezichthoudende taak betrekking op heeft (Hoekendijk, Wetteksten voor de hulpofficier, 2015, p. 59 art 5:19 AWB). Deze en ook andere bevoegdheden uit de Algemene Wet Bestuursrecht zijn relevant en worden voornamelijk toegepast bij verkeerstoezicht in het kader van de Wet Administratiefrechtelijke Handhaving Verkeer ook wel Wet Mulder genoemd. Een relatief licht verkeersvergriep kan dus ook aanleiding zijn om een controle te initiëren.

Ook binnen het vreemdelingtoezicht worden de bevoegdheden uit de Algemene Wet Bestuursrecht toegepast. De VreemdelingenWet schrijft daarbij voor dat in voorkomende gevallen sprake moet zijn een redelijk vermoeden van illegaal verblijf ofwel een redelijk vermoeden dat er in het voertuig zich een persoon bevindt die aan het toezicht onderworpen is. Dit naar objectieve maatstaven gemeten (Hoekendijk, Strafvordering voor de hulpofficier, 2015, pp. 503-509). Bij een controle op deze gronden moet dus sprake zijn van een redelijk vermoeden van schuld en zal derhalve geen of een marginale rol spelen binnen de kaders van dit onderzoek.

Wet op de Identificatieplicht

Artikel 2 van de Wet op de Identificatieplicht stelt dat er een toonplicht is van een geldig identiteitsbewijs voor eenieder die de leeftijd van veertien jaren heeft bereikt op eerste vordering van een politieambtenaar (Hoekendijk, Wetteksten voor de hulpofficier, 2015, pp. 65, art 2 WID). Een aanwijzing van het college van Procureur Generaals geeft aan dat die vordering enkel mag worden gedaan als dat in het kader van een redelijke taakuitoefening noodzakelijk is (Hoekendijk, Strafvordering voor de hulpofficier, 2015, p. 150). Hetgeen een ruime aan interpretatie onderhevige aanwijzing is en geenszins duidelijke kaders schept waaraan de diender zich moet houden. Deze juridische mogelijkheid zal naar alle waarschijnlijkheid een rol spelen binnen dit onderzoek.

Wetboek van Strafvordering

In het geval van concrete verdenkingen aangaande een strafbaar feit en ontdekking op heterdaad of of een redelijk vermoeden van schuld zijn in bepaalde voorkomende gevallen ook bevoegdheden toegekend zoals het stilhouden van een voertuig of persoon. Verwezen wordt naar artikel 52 en 96b

van het Wetboek voor Strafvordering (Hoekendijk, Strafvordering voor de hulpofficier, 2015, pp. 176,190 art 52,96b WbSv). Omdat die handelingen gebaseerd zijn op een concrete aanleiding en dus geen onderdeel uitmaken van dit onderzoek worden deze hier dan ook buiten beschouwing gelaten. Hetzelfde geldt voor bepalingen uit Algemene Plaatselijke Verordeningen.

Tot slot van deze paragraaf is het van belang te weten dat een oneigenlijk gebruik van een bevoegdheid niet is toegestaan. De bevoegdheid moet worden ingezet waarvoor deze is bedoeld anders is er sprake van onrechtmatigheid bekend onder de term 'detournement de pouvoir' (Hoekendijk, Strafvordering voor de hulpofficier, 2015).

2.2.3 Conclusie

De voorgaande twee deelparagrafen laten verschillende juridische grondslagen zien waarop een diender op straat zich kan beroepen. De wet geeft ruime mogelijkheden en in een aantal gevallen is de scheidsgrens tussen rechtmatig gebruik en onrechtmatig gebruik flinterdun. Zo is het eenvoudig mogelijk om een controle uit te voeren op grond van artikel 160 van de WegenverkeersWet 1994 en na te hebben voldaan aan de verplichting om een van de wetten of regels in die wet gesteld te controleren, zoals het bezitten van een rijbewijs, door te gaan met de controle aangaande de werkelijke reden of onderbuik-gevoel wat de betreffende diender in eerste aanleg deed besluiten om de controle uit te voeren. Dit illustreert de bewegingsvrijheid die dienders op straat hebben. Andere gronden voor een controle zijn aan meer voorwaarden verbonden en daarin schuilt het gevaar van willekeur minder.

2.3 Deelvraag 3

Welke factoren spelen volgens een onderzoek naar het beslisproces van dienders door Cankaya een rol bij de overweging van dienders bij het selecteren op straat?

2.3.1 Discretionaire bevoegdheid

De politieagent op straat is een street-level-bureaucrat zoals Lipsky dat heeft omschreven. In de sterk hiërarchische omgeving van de politie heeft de agent op straat nog veel beslissingsvrijheid in zijn of haar directe contact met de burgers. Die individuele agent maakt de keuze hoe en of het beleid in het specifieke geval wordt toegepast of niet wordt toegepast (Lipsky, 1980). Lipsky verklaart hiermee de discrepantie tussen beleidsontwerp en de uitvoering ervan. Daaruit volgt dat het van belang is inzicht te hebben in de afwegingen die de individuele diender maakt. Naast datgene wat Lipsky inzichtelijk maakt hebben dienders in Nederland ook een zogenoemde discretionaire bevoegdheid. Die bevoegdheid wordt omschreven als de vrijheid om een situatie te zien als relevant voor de politie en/of om een burger te zien als relevant voor de politie en om vervolgens een keus te maken in de afhandelwijze van die situatie of relevante burger (Aalberts, 1990). De discretionaire bevoegdheid behelst dus de vrijheid van een diender om een selectie te maken van wat relevant wordt geacht en vervolgens ook nog een passende afhandelwijze te bepalen. Dit speelt met name een rol bij de controles, zoals omschreven in dit onderzoek, zonder een waarneembare aanleiding. Onderzoek in het Verenigd Koninkrijk in 2007-2008 toonde aan dat waar de discretionaire bevoegdheid het grootst is en politieambtenaren in staat zijn om eigen ideeën te gebruiken bij wie er gecontroleerd diende te worden, de kans op discriminatie het grootst is (European Network Against Racism, 2009).

2.3.2 Indicatoren bij proactieve controles op straat

Op basis van een uitgebreide literatuurstudie door Dekkers en Van Der Woude naar de complexiteit van risicoprofilering worden er drie indicatoren onderscheiden waar de politie haar beslissing op

baseert om iemand te controleren of te stoppen (Dekkers & Van der Woude, 2014). Als eerste de kenmerken van de persoon, als tweede de kenmerken van de situatie en het gedrag en als derde de kenmerken van het voertuig. De persoonskenmerken bestaan uit huidskleur, leeftijd, geslacht en ook kleding. De omstandigheden van de situatie in combinatie met het gedrag betreft de vraag of het gedrag aansluit bij de situatie. Bijvoorbeeld een rondkijkende voetganger op een monumentaal plein past beter dan wanneer dat gedrag zich voordoet in een woonwijk. De indicatoren met betrekking tot een voertuig zijn bijvoorbeeld de staat waarin deze verkeerd. (Dekkers & Van der Woude, 2014). De hiernavolgende paragraaf kijkt hier op basis van een uitgevoerd onderzoek onder politiemensen in Amsterdam nader naar en zal een specifiekere onderscheid in selectie indicatoren benoemen.

2.3.3 Onderzoek naar selecteren bij proactieve controles op straat

Deze theoretische benadering van het beslisproces van een diender bij proactief politieoptreden, waaronder het optreden bij een controle zonder waarneembare aanleiding is ontleend aan Dr. Sinan Cankaya. In zijn boek 'De controle van marsmannetjes en ander schorriemorrie' gebaseerd op een door hem uitgevoerd onderzoek naar het beslisproces tijdens proactief politiewerk in Amsterdam stelt hij vast dat het gehele beslisproces bij dienders schematisch kan worden weergegeven zoals in figuur 1.



Figuur 1 (Cankaya, 2012, p. 176)

Elke fase bestaat uit nader uitgewerkte onderdelen. De voorfase bestaat uit onderdelen waarmee de diender voor zichzelf uitmaakt of overgegaan wordt tot een controle. De Interactiefase beschrijft de onderdelen van het beslisproces gedurende de interactie met de gecontroleerde en de resultaafase beschrijft de onderdelen die de keuze in afwikkeling bepalen. In dit onderzoek is met name de voorfase interessant omdat dit onderzoek zich onder meer richt op de overwegingen van dienders om over te gaan op een controle en niet op de controle zelf of de fysieke afwikkeling ervan.

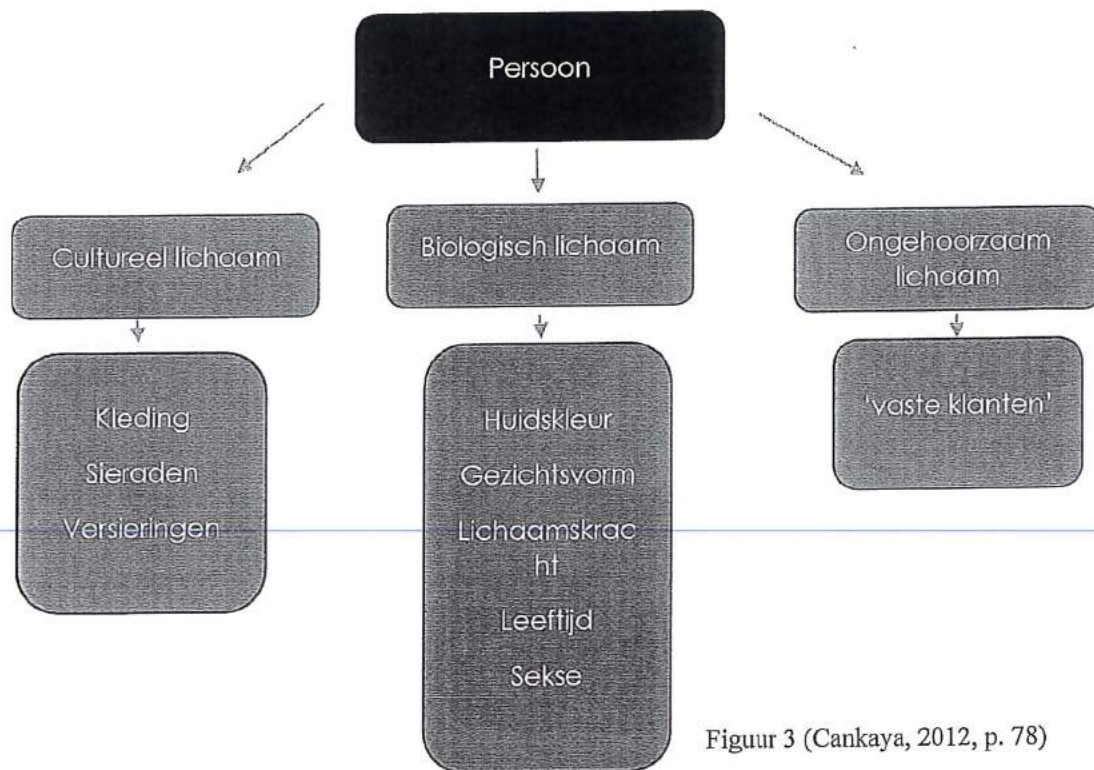
De voorfase bestaat volgens Cankaya uit de volgende onderdelen, weergegeven in figuur 2, die worden gewogen bij het beslisproces van de diender. De verschillende onderdelen krijgen een bepaalde waarde volgens Cankaya in relatie met de omgeving zoals de diender die ziet en interpreteert. Het uiterlijk, het voertuig, het gedrag van de burger en het tijdstip en de locatie vormen daarbij al dan niet in combinatie met elkaar de mate van relevantie in de ogen van de diender (Cankaya, 2012).



Figuur 2 (Cankaya, 2012, p. 176)

Onderdelen kunnen in combinatie met elkaar niet passen in het beeld wat de diender heeft van de omgeving. De incongruentiethesis. Een bepaalde persoon in een bepaald voertuig wat naar het oordeel van de diender geen passende combinatie is. Dat beeld kwam in het onderzoek uitgevoerd door Cankaya veelvuldig naar voren (Cankaya, 2012, p. 37).

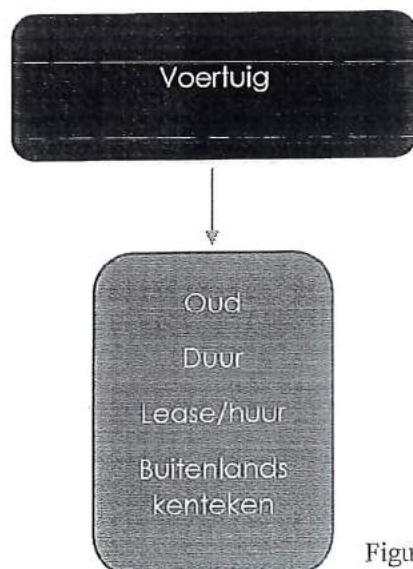
Voornoemde vier onderdelen uit figuur 2 zijn nog nader te specificeren zoals figuur 3 toont voor de factor persoon. Uit dat figuur volgt op welke wijze de factor persoon wordt beoordeeld door de diender.



Figuur 3 (Cankaya, 2012, p. 78)

Uit het voorgaande volgt dus uit de theoretische benadering gebaseerd op het onderzoek van Cankaya dat etnische uiterlijke kenmerken zoals kleding, sieraden, versieringen maar ook huidskleur en gezichtsvorm kenmerken zijn waar een diender op selecteert en onderscheid aanbrengt in zijn waargenomen omgeving. Als die kenmerken vervolgens een grotere invloed hebben op de keuze van de diender dan de overige kenmerken kan dat een aanwijzing zijn dat etnische achtergrond een rol speelt bij de overweging.

Voor de factor voertuig stelde Cankaya op basis van zijn onderzoek de kenmerken zoals weergegeven in figuur 4 vast.



Figuur 4 (Cankaya, 2012, p. 78)

In het kader van de controle zonder waarneembare aanleiding en de relatie met etnische achtergrond is het selectiekenmerk buitenlands kenteken extra relevant voor dit onderzoek. Of dat kenmerk een hogere interpretatiewaarde heeft als de andere kenmerken kan namelijk een aanwijzing zijn dat etnische achtergrond juist wel of juist niet een rol speelt.

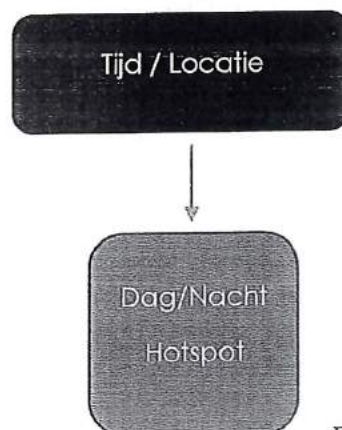
Voor de factor gedrag stelde Cankaya de in figuur 5 weergegeven kenmerken vast.



Figuur 5 (Cankaya, 2012, p. 78)

Gedrag kan aanleiding geven voor een diender om over te gaan tot een controle. De wijze waarop iemand loopt, rijdt of kijkt kan een afwijking geven in de geïnterpreteerde omgeving van de diender waarna een controle in de ogen van de diender gerechtvaardigd is. Relevant is in deze of de vastgestelde kennelijke afwijking van gedrag voortkomt uit een bepaalde etnische achtergrond en op een juiste wijze wordt geïnterpreteerd door de diender.

Als laatste factor stelde Cankaya voor tijd en locatie de in figuur 6 weergegeven kenmerken vast.



Figuur 6 (Cankaya, 2012, p. 78)

In een nacht van zaterdag op zondag zal een diender de omgeving van bijvoorbeeld een industrieterrein een andere waarde toekennen dan wanneer het een dinsdagmiddag betreft. Hetzelfde kan opgaan voor een locatie in het werkgebied waarvan is vastgesteld dat zich daar bepaalde zaken voordoen waarvoor onverdeeld aandacht moet zijn van de politie.

2.3.4 Conclusie

Alle vorenstaande factoren met daarbij alle benoemde kenmerken blijken volgens het onderzoek van Cankaya relevant bij de af- en overweging die een diender maakt voordat hij of zij in het kader van een proactieve, zonder direct waarneembare aanleiding, overgaat tot het controleren van een voertuig en of persoon. Met name de kenmerken die kunnen duiden op een relevantie van etnische achtergrond bij de afweging zijn in verband met dit onderzoek van belang. De factoren die benoemd zijn zullen dan ook in het te houden surveyonderzoek binnen de eenheid Oost-Brabant terugkeren. De bevindingen in het onderzoek naar het beslisproces bij een controle op straat laten zien dat de factoren allemaal in verbinding staan met elkaar. In het kader van het thema van dit onderzoek, de rol die etniciteit speelt bij overwegingen op straat, is het relevant om de onderlinge verhoudingen van de factoren zoals de dienders binnen de eenheid Oost-Brabant deze toekennen in kaart te brengen. Een nadere toelichting wordt gegeven in hoofdstuk 3 van dit rapport.

Hoofdstuk 3 Methode van onderzoek

In dit hoofdstuk leest u de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd.

3.1 Algemeen

Over het thema etnisch profileren in zijn algemeenheid en het functioneren van de politie in relatie tot dat thema in het bijzonder is al behoorlijk wat onderzoek gedaan. Het accent van die onderzoeken ligt vaak op de beleving van burgers en de verklaring die zij geven over de aanleiding van het handelen van de politie. De overwegingen die zich in het hoofd van de dienders zelf afspelen is echter hetgeen waaruit blijkt wat de werkelijke aanleiding is geweest. Die overwegingen zijn echter moeilijk zichtbaar te maken. Duidelijk is wel dat de dienders degene zijn die de informatie bezitten. Daarom is ervoor gekozen dit thema nu te benaderen vanuit de politiemedewerker.

De hoofdvraag, in hoeverre speelt de etnische achtergrond van burgers een rol bij de overweging van dienders binnen de eenheid Oost-Brabant om over te gaan tot een controle van personen op straat zonder waarneembare aanleiding en in welke mate zij zich bewust van mogelijke gevolgen als dat het geval zou zijn of wanneer de gecontroleerde dat als zodanig ervaart?, is onderverdeeld in acht deelvragen.

De hoofdvraag is een frequentieonderzoeksvraag. Beoogd wordt om inzicht te geven in de mate waarin etnisch profileren voorkomt en tevens om inzicht te geven in de mate waarin dienders zich bewust zijn van de effecten van etnisch profileren. Het onderzoek is verder beschrijvend van aard hetgeen ook het best passend is bij een frequentieonderzoeksvraag en zowel kwantitatief als kwalitatief (Baarda, et al., 2012, p. 62).

In de hiernavolgende paragrafen treft u per deel de methode van onderzoek met in de laatste paragraaf een korte conclusie verbonden aan de onderzoeksopzet.

3.2 Eerste deel

De eerste drie deelvragen zijn onderzocht middels onderzoek in de literatuur en dienen als basis om het thema etnisch profileren binnen het politiewerk en in relatie tot de hoofdvraag nader te kunnen beschouwen en onderzoeken. Het onderzoek in de literatuur werd aangevuld met ongestructureerde open interviews en semigestructureerde interviews met deskundigen en deelname aan een werkconferentie Etnisch profileren & politievakmanschap georganiseerd door de Anne Frank stichting.

3.2.1 Literatuur

Middels een uitgebreide, maar niet uitputtende selectie, van relevante literatuur met betrekking tot dit thema uit binnen- en buitenland werd onderzoek gedaan naar etnisch profileren. Binnen de selectie vallen beleidsmatige documenten, wetenschappelijke onderzoeken, ervaringen en uitgesproken meningen van gerenommeerde onderzoekers of denkers. Zowel felle tegenstanders als meer genuanceerde schrijvers en denkers over dit thema. Voor de volledige lijst wordt verwezen naar de bijlage verwijzingen van dit rapport. Met name de benadering zoals onderzocht en beschreven door Cankaya in zijn boek: "De controle van marsmannetjes en ander schorriemorrie" en het onderzoek "Etnisch profileren in Den Haag?" vormden input voor het uitgevoerde survey-onderzoek zoals onder paragraaf 3.3.1 nader wordt toegelicht.

3.2.2 Deskundigen

De geïnterviewde deskundigen worden hieronder weergegeven met de betreffende deskundigheid. Voor de namen van de deskundigen wordt verwezen naar de bijgevoegde bronnenlijst onder de bijlage verwijzingen van dit rapport. In een aantal gevallen is de omschrijving 'interview' wellicht een te zware aanzetting als omschrijving van het gesprek en is ook geen sprake van verslaglegging of enkel op summiere wijze. De omschrijving van informeel gesprek is echter weer een te minne omschrijving (Baarda, Goede de, & Teunissen, 2009, p. 231). Omdat de informatie uit de interviews of gesprekken wel heeft bijgedragen aan de totstandkoming van dit rapport worden zij hieronder wel benoemd.

- 1) Semigestructureerd geïnterviewd is de landelijk portefeuillehouder variëteit, gelijkwaardigheid en verbinding van de Nationale Politie (El Achkar, 2015). De gebruikte vragen vormden een leidraad voor het interview en zijn als bijlage 1 aan dit rapport toegevoegd.
- 2) Ongestructureerd open geïnterviewd is het sectorhoofd [REDACTED] van de eenheid Oost-Brabant [REDACTED, 2015]. Tevens opdrachtgever voor dit onderzoek.
- 3) Ongestructureerd open geïnterviewd is de Teamleider [REDACTED] van de eenheid [REDACTED, 2015].
- 4) Gesprek met de projectleider [REDACTED, 2015].
- 5) Gesprek met de thematrekker [REDACTED, 2014]

Naast voornoemde interviews hebben op verschillende momenten tevens voordrachten plaats gevonden waarvan in beperkte mate informatie uit die voordrachten is gebruikt in dit onderzoek. De voordrachten vonden plaats in een docerende vorm en de inhoud en aanleiding was niet direct gerelateerd aan het thema van dit onderzoek maar bleek later wel waardevol. De namen van de betreffenden treft u in de bijgevoegde bronnenlijst onder de bijlage verwijzingen van dit rapport. De deskundigheden van hen betroffen:

- 1) Voordracht docent Hogere Politiekunde [REDACTED, 2014]
- 2) Voordracht bijzonder adviseur Nationale Politie (Welten, 2014)

3.2.3 Werkconferentie

De deelnemers aan de bezochte werkconferentie zijn in bijlage 4 van dit rapport weergegeven. Het is niet mogelijk om verkregen informatie bij die werkconferentie toe te kennen aan individuele deelnemers. Derhalve wordt volstaan met een verwijzing naar de werkconferentie als geheel in die gevallen dat verkregen informatie in dit rapport is gebruikt.

3.3 Tweede deel

Het tweede deel is onderzocht middels een gehouden survey in de vorm van een online-enquête en interviews van Basisteamchefs van de eenheid Oost Brabant.

3.3.1 Het survey

Er is gekozen voor het uitvoeren van een survey in de vorm van een online-enquête om een aantal redenen. Ten eerste wordt een surveyonderzoek beschouwd als methode die de voorkeur heeft bij een beschrijvend onderzoek en een frequentieonderzoeksvraag (Baarda, et al., 2012, p. 66). Ten tweede is een geanonimiseerde enquête een goede manier om sociaal wenselijke antwoorden tegen te gaan (Baarda, et al., 2012, p. 194). Sociaal wenselijke antwoorden kunnen ertoe leiden dat er niet een waarheidsgetrouw beeld ontstaat. Het gevaar daarop met dit thema is aanwezig. Ten derde en als laatste is het een wijze waarop relatief eenvoudig veel data kan worden gegenereerd onder een

groot aantal respondenten (Baarda, et al., 2012, p. 193). Het onderzoek bestond ook niet uit een steekproef maar onder de gehele populatie. Hiermee wordt het mogelijk om een beeld te schetsen, een beschrijving te geven van de gehele eenheid Oost-Brabant. Het onderzoek is uitgevoerd binnen de eenheid Oost-Brabant waarvan reeds eerder een beschrijving is gegeven. De eenheidsleiding ondersteunde het onderzoek en leidinggevend zijn dan ook direct betrokken bij de verspreiding van het survey met daarbij de gedachte dat die steun positief bijdraagt aan de mate van respons op het onderzoek. De opdrachtgever van het onderzoek, tevens sectorhoofd, heeft alle basisteamchefs aangeschreven met de opdracht om de enquête te verspreiden onder alle medewerkers. Tegelijkertijd is de enquête aangekondigd op de interne nieuwssite van de eenheid Oost-Brabant.

De enquête is gemaakt met behulp van het online programma SurveyMonkey. Tot de gebruikers van dat enquêtebureau behoren meer dan 80% van alle bedrijven in de Fortune 100 maar daarnaast ook onderwijsinstellingen en non-profitorganisaties.

Betrouwbaarheid

Om de betrouwbaarheid van het onderzoek zoveel als mogelijk te waarborgen zullen de resultaten anoniem worden verwerkt. Gegeven antwoorden zijn dus nimmer te herleiden naar daadwerkelijke personen. Dat draagt bij aan het tegengaan van het geven van sociaal wenselijke antwoorden. Daarnaast zal een aantal vragen informeren naar het handelen van collega's en dus niet gaan over het handelen van de respondent zelf. Ook daarvan wordt beoogd dat het bijdraagt aan de mate van oprechtheid aangaande dit gevoelig thema.

Wel dient opgemerkt te worden dat hetgeen respondenten zeggen te doen niet zonder enige twijfel betekend dat zij het in de praktijk ook daadwerkelijk zo doen. Er is dus mogelijk sprake van enige discrepantie hierin, wat niet wegneemt dat de gegeven respons een inzicht verschaft. Er wordt tenslotte ook gevraagd naar percepties. Door de wijze van enquêteren, het anoniem houden van de respondenten en het vragen naar het handelen van anderen, wordt de discrepantie tussen zeggen iets te doen en het ook daadwerkelijk doen zoveel als mogelijk tegengegaan. Onder de alinea 'representativiteit' treft u meer gegevens over de reacties op het survey en daarmee meer informatie over de betrouwbaarheid van het onderzoek.

Validiteit

Om de validiteit van het onderzoek zoveel als mogelijk te waarborgen zijn in het surveyonderzoek de vragen zodanig opgesteld dat daar uit kan worden afgeleid in hoeverre etnische achtergrond een rol speelt. Vragen in het survey informeren naar een waardering van iets of naar een frequentie. De vragen waren onder meer gebaseerd op de uitgebreide theoretische onderbouwing van het beslisproces van politieagenten door Cankaya. Tevens waren de vragen dermate concreet dat deze direct betrekking hadden op hetgeen wat werd onderzocht. Zie hiervoor tevens de gestelde vragen onder bijlage 4 in combinatie met de hieronder weergegeven tabel 3.1 waarin per deelvraag staat vermeld welke enquêtevragen bijdragen aan de beantwoording van de deelvragen. De zevende deelvraag staat niet vermeld in de tabel daar nagenoeg alle vragen relevant worden geacht bij de beantwoording daarvan.

De vragen zijn verschillend van aard. Er is sprake van stellingen met een 'eens' of 'oneens' waardering alsmede stellingen of vraagstellingen waarbij een Likertschaal is gebruikt (Baarda, et al., 2012, p. 209). De verschillen dragen bij aan nuance en een geven een getrouwer beeld van de werkelijkheid doordat meerdere verschillende vragen informatie bieden over hetzelfde onderdeel. De vragen vier tot en met negen zijn gebaseerd en afgeleid van het onderzoek van Cankaya (Cankaya, 2012). De vragen zeventien tot en met negentien, eenentwintig, drieëntwintig en achtentwintig zijn onttrokken aan het onderzoek naar etnisch profileren in Den Haag (Van Der Leun, Van Der Woude, Vijverberg, Vrijhoef, & Leupen, 2014). De vragen elf tot en met vijftien zijn gebaseerd op een schrijven van [redacted] (2013, pp. 1-9). De vragen vierentwintig, zesentwintig,

zevenentwintig en negenentwintig zijn gebaseerd op, hetgeen beschreven en eerder aangehaald in het tweede hoofdstuk van dit rapport, namelijk de literatuur van Bovenkerk, European Network Against Racism, Dekkers & van der Woude en [REDACTED] 2015) (European Network Against Racism, 2009) (Dekkers & Van der Woude, 2014) [REDACTED] 2013).

DEELVRAAG	ENQUETEVRAGEN
4	2,3,4,5,6,7,8,9,19,20,21,22 23,24,25,26,27,29,30,31,32,39
5	1,10,11,12,13,14,15,16,17, 18,23,28,39
6	1,10,11,12,13,14,15,16,17, 18,26,27,28,39

Tabel 3.1

Generaliseerbaarheid / externe validiteit:

De uitkomsten van dit onderzoek geven in eerste aanleg alleen inzicht in het thema etnisch profileren binnen de eenheid Oost-Brabant. In gevallen waarin sprake is van een vergelijkbaar profiel in samenstelling van de maatschappij binnen het werkgebied en opbouw van de eenheid zullen de uitkomsten van het onderzoek ook daar een beschrijvingswaarde hebben.

Representativiteit

De hoofdvraag van het onderzoek richt zich op het werk op straat binnen de eenheid Oost-Brabant. Aan de hand van gegevens verkregen uit BasisVoorzieningCapaciteitsManagement, kortweg BVCM, is de populatie medewerkers die daadwerkelijk buiten op straat controles uitvoeren bepaald aan de hand van de deskundigheden 'noodhulp basis' 'noodhulp all round' en de deskundigheid 'Officier van Dienst'. Dat betreffen 1016 personen. Buiten dat aantal zijn de medewerkers werkzaam binnen afdelingen van recherche en service en intake gelaten daar zij niet of nauwelijks werkzaam zijn op straat. Het aantal 1016 betreft dus de geüniformeerde, blauwe, dienders werkzaam binnen bijvoorbeeld noodhulp en wijkzorg en daarmee de doelgroep voor dit onderzoek. Er valt niet uit te sluiten dat de registratie van de deskundigheden niet geheel up-to-date is en het cijfer moet dan ook gezien worden als een indicatie van het aantal dienders en niet als een absoluut getal.

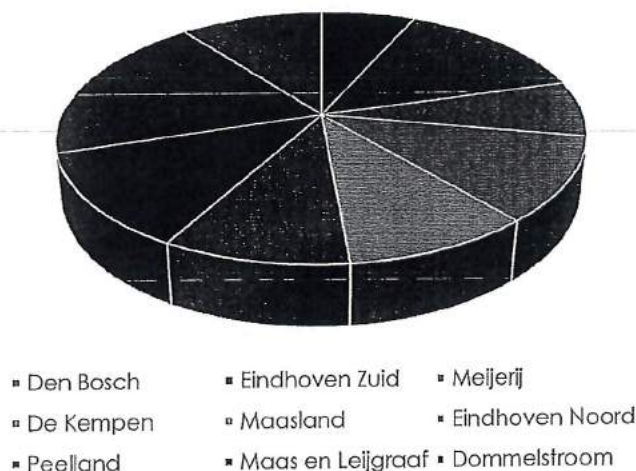
Doordat het technisch niet eenvoudig mogelijk is om alleen voornoemde 1016 personen te selecteren voor het onderzoek is de verspreiding van het onderzoek op twee verschillende wijzen uitgevoerd. Als eerste is een nieuwsbericht op de interne internetsite, intranet genoemd, geplaatst met daarin de oproep aan alle blauwe dienders om de enquête in te vullen. Specifiek is zowel in het nieuwsbericht, maar ook in de eerste pagina van het onderzoek zelf, vermeld dat de enquête is bestemd voor mensen die buiten op straat werkzaam zijn. Als tweede zijn, door het sectorhoofd en [REDACTED] van dit onderzoek, alle basisteamchefs aangeschreven en -gesproken, met de opdracht de enquête te verspreiden onder de medewerkers die buiten op straat werkzaam zijn. Het is niet geheel uit te sluiten dat de enquête is ingevuld door medewerkers van de eenheid Oost Brabant die niet, of niet meer, werkzaam zijn op straat. De verwachting, gebaseerd op de gedachte dat veel medewerkers te kennen geven 'enquêtemoe' te zijn, is dat het aantal ongewenste reacties te verwaarlozen is. Tevens wordt opgemerkt dat hoewel medewerkers niet meer daadwerkelijk zelf werkzaam zijn op straat zich wel een beeld kunnen vormen over hoe er gewerkt wordt op straat aan

de hand van gesprekken of aangeboden processen-verbaal en dat die respons daarmee niet helemaal waardeloos is.

Uiteindelijk is het survey van 21 april tot en met 15 mei actueel geweest en hebben 507 medewerkers de enquête gedeeltelijk of helemaal ingevuld. Het aantal medewerkers wat de enquête in zijn geheel heeft ingevuld betreft 281 en de gemiddelde respons per vraag is 342. Gemiddeld per vraag dus een respons van 33,6% maar tenminste een respons van 27,7% op elke vraag. Gerelateerd aan algemeen aanvaarde steekproefbeschouwingen waarbij onder een populatie van 1000, met een geaccepteerde foutmarge van 5% en een betrouwbaarheidsinterval van 95%, er een aantal van 278 respondenten worden voorgeschreven en met een betrouwbaarheidsinterval van 90% 215 respondenten, is het aantal respondenten over het algemeen heel representatief voor de gehele populatie te noemen (SurveyMonkey, 2015).

De verdeling van respons per basisteam ten opzichte van de gehele eenheid is niet overal evenredig en daarmee zijn de resultaten dan ook niet voor elk basisteam even representatief maar voor de eenheid over de gehele lijn wel. Zie hiervoor onderstaande Grafiek 3.2.

Grafiek 3.2
Responsverdeling naar %



Uit deze tabel valt op te maken dat de respons uit de basisteams Den Bosch en Meijerij lager was en dat de resultaten van dit onderzoek daar dan ook minder beschrijvende waarde hebben dan in de overige zes basisteams van de eenheid Oost Brabant.

De analyse van de gegeven antwoorden in het survey zorgen voor beantwoording de deelvragen vier tot en met zeven.

3.3.2 Interviews Basisteamchefs

Om inzicht te krijgen in het beeld van de nieuwe Basisteamchefs zoals gevraagd onder de zevende deelvraag zijn alle teamchefs van de negen basisteams binnen Oost-Brabant verzocht mee te werken aan een interview. Basisteamchefs van zes verschillende teams wilden meewerken en van drie teams niet. Elke teamchef is voor aanvang van het interview gevraagd of prijs werd gesteld op anonimiteit in verband met de gevoeligheid van het thema. Enkele geïnterviewde teamchefs gaven aan gedeeltelijke anonimiteit te willen en/of om vooraf gekend te worden in de gebruikte informatie.

Daarom is wel sprake van vermelding van welke personen zijn geïnterviewd maar is de bronvermelding veralgemeniseerd.

De interviews zijn afgenomen middels een semigestructureerde opzet aan de hand van een vooraf opgestelde vragenlijst die als bijlage 2 is gevoegd bij dit rapport (Baarda, Goede de, & Teunissen, 2009, p. 230). Hoewel de vragen een leidraad vormde voor elk interview is ook veel sprake geweest van goed doorvragen door de interviewer en konden gegeven antwoorden ook aanleiding zijn om een andere vraag te stellen dan alleen de vragen van de vooraf opgestelde vragenlijst. Zoals bedoeld wordt met een diepte-interview (Baarda, Goede de, & Teunissen, 2009, p. 231) Er is geen sprake geweest van audio opnamen van de interviews omwille van de tijd die het kost om een letterlijke uitwerking ervan te realiseren en tevens omdat een letterlijke weergave van het hele gesprek niets toevoegt ten opzichte van gerichte aantekeningen tijdens het gesprek. Daarom is volstaan met het maken van uitgebreide notities tijdens de interviews.

De namen van de basisteamchefs treft u in de bijlage verwijzingen en hierna wordt volstaan met de benoeming van de teams.

- 1) Basisteamchef [REDACTED]
- 2) Basisteamchef [REDACTED]
- 3) Basisteamchef [REDACTED]
- 4) Basisteamchef [REDACTED]
- 5) Basisteamchef [REDACTED]
- 6) Basisteamchef [REDACTED]

De informatie verkregen uit de interviews zijn geanalyseerd en samengevat weergegeven. De vergelijking met de analyse van het survey draagt zorg voor beantwoording van de achtste deelvraag.

3.4 Slotoverweging

Uit de veelvoud aan direct of indirecte onderzoeken naar dit thema valt af te leiden dat de volmaakte onderzoeksmethode (nog) niet bestaat. Er is sprake van onderzoek naar percepties, denkbeelden, die bestaan maar daarmee niet ontegenzeggelijke of feitelijke waarheden verworden. De gebruikte methode in dit onderzoek levert daarmee dus ook geen feiten op. Dat is evenwel ook niet de bedoeling. Getracht is een zekere mate van inzicht te verschaffen in de thematiek zoals die binnen de eenheid Oost-Brabant door de medewerkers ervaren wordt. De gekozen methode sluit daar, met al haar beperkingen, op aan.

Hoofdstuk 4 Onderzoeksresultaten

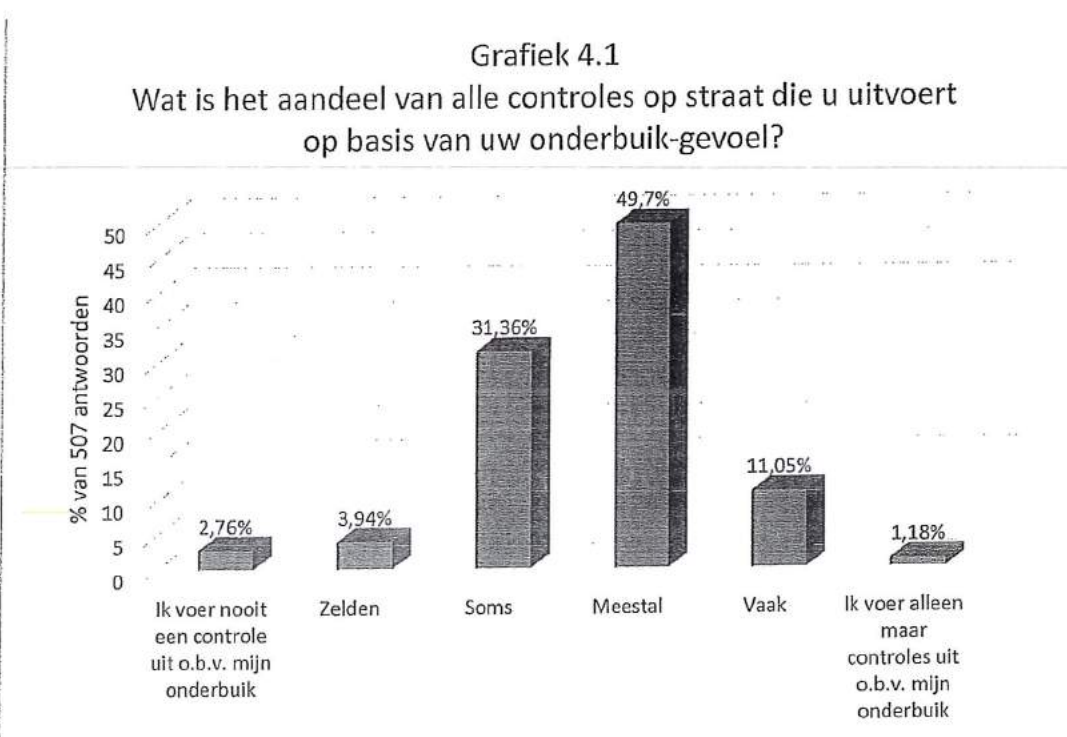
In dit hoofdstuk leest u, gerangschikt per deelvraag, de resultaten van het onderzoek.

4.1 Deelvraag 4

In hoeverre speelt de etnische achtergrond een rol bij de overwegingen onder dienders op straat binnen de eenheid Oost-Brabant bij het selecteren, volgens de dienders zelf en achten zij het gebruik van etnische achtergrond als wel of niet geoorloofd?

4.1.1 Resultaten

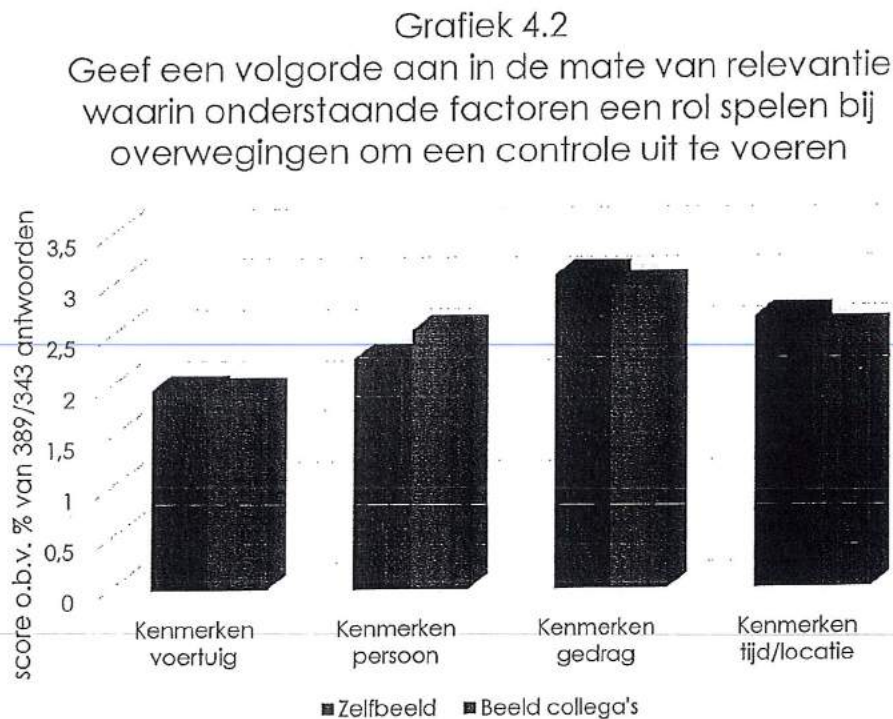
De respondenten geven aan dat een groot deel van de contacten die zij hebben met burgers op straat plaatsvindt op het initiatief van de medewerkers zelf. Zo'n 76 procent vindt dat dat vaak voorkomt. Een even zo groot deel van de ruim 500 respondenten geeft aan tenminste twee keer per dag contact te hebben met verschillende burgers en zo'n 50 procent zelfs meer dan vier keer per dag. Meer dan 60 procent geeft aan dat een controle op straat vaak, meestal of zelfs altijd, plaatsvindt op basis van het onderbuik-gevoel. Zie hiervoor ook grafiek 4.1 hieronder.



Veel controles van burgers op straat vinden dus plaats op basis van niet onmiddellijk duidelijk definieerbaar feiten maar op basis van een individuele, in meer of mindere mate gevoelsmatige, inschatting van de medewerker.

De factoren, gebaseerd op eerder onderzoek onder de medewerkers van de regio Amsterdam-Amstelland (Cankaya, 2012), die een rol spelen om een controle uit te voeren geven onderling geen grote verschillen weer. De kenmerken van het voertuig wordt door 41 procent op de laatste plaats gezet en 47 procent noemt de kenmerken van het gedrag als belangrijkste overweging. Dat is zowel

het geval bij de vraag naar de eigen overweging als wel bij de vraag naar de overweging die collega's maken. Het gemiddelde van de rangschikkingen levert een beeld op dat alle factoren meewegen waarbij het voertuig duidelijk minder van belang is ten opzichte van de factoren persoon, gedrag en tijd/locatie. Zie hiervoor grafiek 4.2.

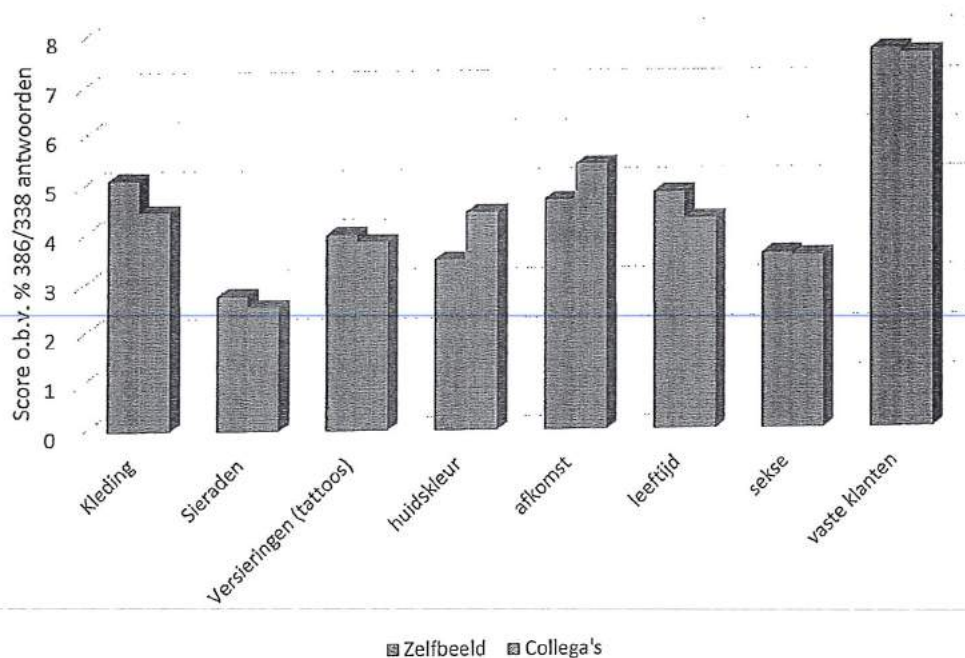


Opvallend in het beeld van de rangschikking is dat 16 procent van de respondenten de factor 'kenmerken van de persoon' als meest belangrijke overweging noemen bij hun eigen overweging en dat die rangschikking stijgt naar 24 procent als gevraagd wordt naar het beeld van collega's. Een stijging nagenoeg geheel ten koste van de rangschikking van de factor 'kenmerken van het gedrag' wat daalt naar 40 procent van de respondenten die de factor als meest belangrijkste overweging ziet. In het licht van etnisch profileren is de factor 'kenmerken van de persoon' daar een aanwijzing voor. Een tweede aanwijzing ervoor is de mate waarin een buitenlands gekentekend voertuig als factor wordt beschouwd. Ten opzichte van de factoren leeftijd, waarde en lease van het voertuig is onderling ook geen sprake van significante verschillen. Wel is opnieuw een stijging zichtbaar in de rangschikking van de factor buitenlands gekentekend als de respondenten wordt gevraagd naar het beeld van welke factor bij collega's het belangrijkste is.

Hetzelfde is het geval bij de factoren die naar relevantie worden gerangschikt door de respondenten bij de overweging om een persoon te controleren. In Grafiek 4.3 staan de factoren genoemd waaronder de factoren huidskleur en afkomst. Het percentage is vertaald naar een score om een vergelijking mogelijk te maken.

Grafiek 4.3

Geef een volgorde aan in de mate van relevantie waarin onderstaande factoren een rol spelen bij overwegingen die u maakt om een persoon te controleren

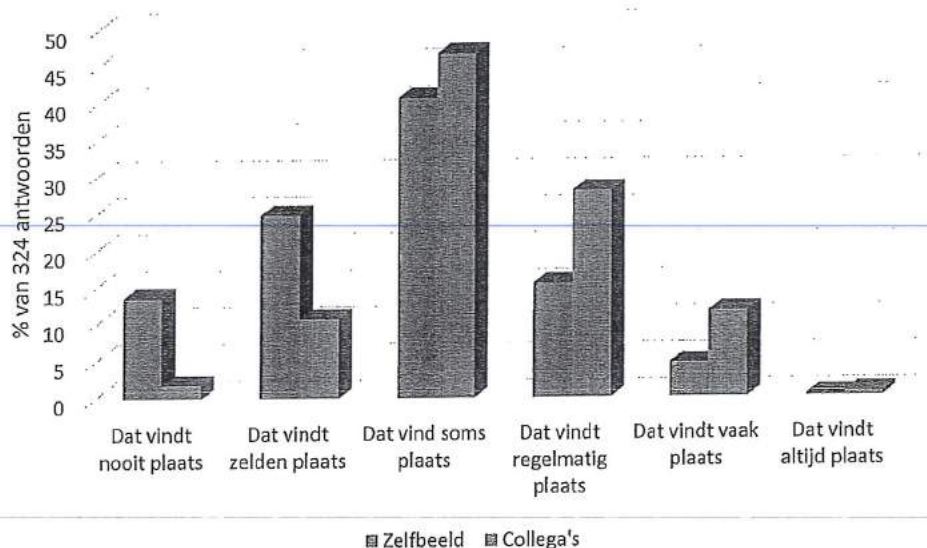


Van de respondenten geeft 93 procent de factor 'vaste klanten' een top drie klassering van in totaal acht verschillende factoren en de factor afkomst met 37 procent aanzienlijk minder, wanneer gevraagd wordt naar de eigen overweging. Gevraagd naar het beeld wat de respondent heeft van zijn of haar collega's is de factor 'afkomst' de op een na belangrijkste factor bij de overweging om een persoon te controleren en is het percentage wat de factor afkomst een top drie klassering geeft, gestegen naar 57 procent. De factor huidskleur stijgt van 13 procent naar 34 procent in de top drie klassering. Beide factoren gelden als indicatie in hoeverre etniciteit een rol speelt bij de overweging om een controle uit te voeren.

Van de respondenten geeft 41 procent aan dat zij soms mensen van bepaalde etnische groepen staande houden omdat zij denken dat deze groep eerder bepaalde vormen van criminaliteit plegen. Meer dan 20 procent geeft aan dat regelmatig, vaak of zelfs altijd te doen. Van de respondenten geeft 14 procent aan dat helemaal nooit te doen. In grafiek 4.4 ziet u een weergave van de gegeven antwoorden waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen het zelfbeeld en het beeld van collega's.

Grafiek 4.4

Er wordt gezegd dat sommige politieagenten, mensen van bepaalde etnische groepen staande houden omdat zij denken dat deze groepen eerder bepaalde vormen van criminaliteit zouden plegen dan andere groepen. Geldt dat ook voor u of uw collega's?



De vragen zijn gebaseerd op een eerder onderzoek binnen de eenheid Den Haag (Van Der Leun, Van Der Woude, Vijverberg, Vrijhoef, & Leupen, Etnisch profileren in Den Haag? Een verkennend onderzoek naar beslissingen en opvattingen op straat, 2014). Uit grafiek 4.4 is op te maken dat het beeld over het staande houden van personen uit groepen met een andere etnische achtergrond wat dienders binnen de eenheid Oost-Brabant over zichzelf hebben positiever is dan het beeld wat zij hebben over collega's. Dat beeld komt overeen met het beeld uit grafiek 4.3. Zo gaf 28 procent van de respondenten aan dat collega's regelmatig mensen van bepaalde etnische groepen staande houden omdat zij denken dat deze groepen eerder bepaalde vormen van criminaliteit plegen en 12 procent gaf aan dat het vaak voorkomt. Zie hiervoor ook grafiek 4.4. Gevraagd naar het eigen handelen gaf 16 procent van de respondenten aan regelmatig mensen van bepaalde etnische groepen staande te houden op basis van de gedachte dat die groep eerder een bepaalde vorm van criminaliteit pleegt en 5 procent van de respondenten geeft aan dat vaak te doen.

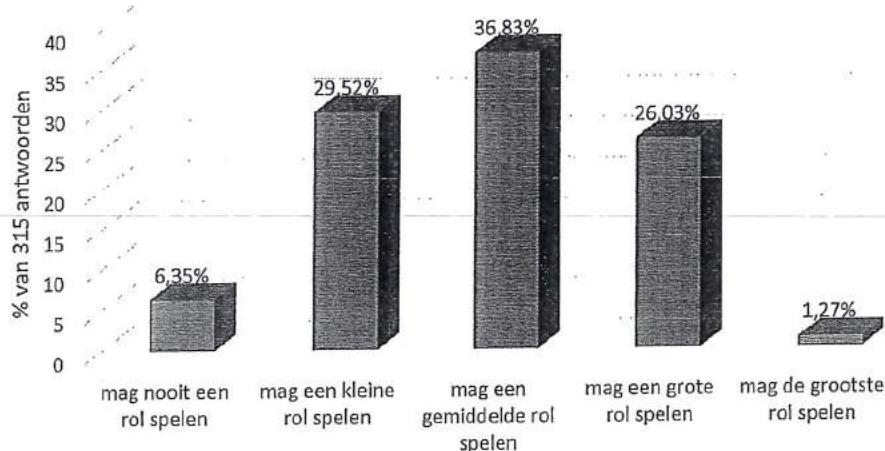
Van de respondenten geeft ook 34 procent aan dat, etnische afkomst bij personen, bij zijn of haar collega's een gemiddelde rol speelt bij de overweging om iemand wel of niet te controleren op straat, bij 20 procent een aanmerkelijke rol en bij 21 procent een kleine rol. Volgens de meeste respondenten speelt etnische afkomst dus een minstens zo grote rol als andere factoren onder hun collega's.

Vraag 24 en 26 van het survey vroeg de respondenten aan te geven of statistische kennis over etnische achtergrond, door de individuele politieman- of vrouw, gebruikt mag worden bij overwegingen om een controle uit te voeren. De overgrote meerderheid, ruim 78 procent, van de respondenten was het daar mee eens. Ook een oververtegenwoordiging van een bepaalde etnische achtergrond in statistieken over criminaliteit vind een minderheid van 28 procent geen grond voor het staande houden van personen.

Op de vraag of etnische achtergrond een rol mag spelen bij de overweging van dienders om iemand op straat aan te spreken geeft een ruime minderheid, 18 procent, aan dat etnische achtergrond nooit een rol mag spelen. Het deel van de respondenten die etnische achtergrond een kleine rol laat spelen is 39 procent en de overige 43 procent een gemiddelde tot grote rol. Ook hier is het beeld dat respondenten over zichzelf zeggen etnische achtergrond minder een rol te laten spelen dan collega's dat doen. In combinatie met meerdere factoren geeft 63 procent van de respondenten aan dat etnische achtergrond een gemiddelde of grote rol mag spelen bij overwegingen. Zie hiervoor ook grafiek 4.5.

Grafiek 4.5

Mag in uw ogen de etnische achtergrond van personen, in combinatie met andere factoren of overwegingen, een rol spelen bij de overweging onder dienders om te besluiten om iemand op straat wel of niet aan te spreken ter controle?



4.1.2 Slotoverweging

Dienders op straat hebben veel contact met burgers en vaak op eigen initiatief. Het onderbuik-gevoel is daarbij in veel gevallen leidend. Op basis van de gegeven antwoorden door de respondenten op de verschillende vragen is duidelijk vast komen te staan dat een ruime meerderheid de etnische achtergrond van personen een rol laat spelen bij overwegingen om een controle uit te voeren. Wel zijn andere factoren, zoals het tijdstip en de locatie, ook zeker van belang. Ook is vast komen te staan dat statistisch onderbouwde beweringen met betrekking tot de achtergrond van groepen mensen als een correcte aanleiding worden gezien om de etnische achtergrond een rol te laten spelen bij het selecteren op straat. Het gebruik van etnische achtergrond bij de overweging om een persoon op straat te controleren acht de meerderheid van de respondenten dan ook als geoorloofd. Grafiek 4.4 geeft goed weer dat etnische achtergrond bij de dienders van Oost-Brabant als een relevante factor wordt gezien bij het selecteren op straat. In combinatie met de antwoorden uit Grafiek 4.5 blijkt dat de meerderheid de rol van etnische achtergrond als gemiddeld of zelfs groot acht.

Het beeld dat de antwoorden van de respondenten verder laat zien is steeds een duidelijk verschil in de mate waarin etnische achtergrond een rol speelt bij het eigen handelen en bij het handelen van

collega's. Bij het eigen handelen is de rol die etnische achtergrond van personen krijgt toebedeeld, kleiner dan die het krijgt als wordt gevraagd naar het handelen van collega's. Dat kan verschillende dingen betekenen. Ten eerste sterkt het de gedachte dat respondenten minder snel gewenste antwoorden geven als gevraagd wordt naar 'anderen', en dat daarmee de antwoorden op vragen naar het handelen van anderen, zoals is toegelicht bij de methode van onderzoek, meer de werkelijkheid benaderen. Ten tweede roept het vragen op of het zelfbeeld van dienders wel goed is? Op die vraag kan dit onderzoek echter geen antwoord geven. Het is wel van belang om die wetenschap, de verschillen in antwoorden, in nadere beschouwingen mee te nemen. Dat inzicht kan bijdragen aan de juiste interpretaties van reacties op het thema etnisch profileren binnen de politie. De noodzaak voor aandacht wordt misschien vooral ingezien voor 'anderen' en niet voor zichzelf.

4.2 Deelvraag 5

Wat achten dienders op straat als mogelijke gevolgen van etnisch profileren door politiemensen wanneer de gecontroleerde die ervaring heeft en hoe verhouden die gevolgen zich met de geschetste gevolgen in de literatuur?

4.2.1 Resultaten

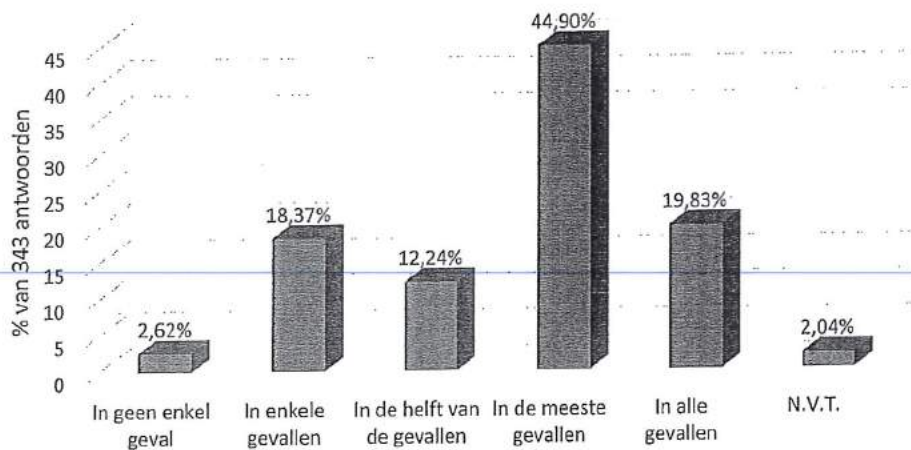
Nagenoeg de helft van de respondenten, zo'n 47 procent, geeft aan tussen de elf en dertig keer per week op straat contact te hebben met burgers. Nog vaker contact met burgers op straat geeft zo'n 27 procent van de respondenten aan. Dit levert dus veel ervaringen op bij zowel dienders als burgers.

Controles die plaatsvinden op het onderbuik-gevoel kunnen 47 procent van de respondenten, naar eigen zeggen, in de meeste gevallen in een proces-verbaal verwoorden en 15 procent van de respondenten kan dat in alle gevallen. Zo'n 20 procent geeft aan dat in geen enkel geval of in enkele gevallen te kunnen.

Vraag 11 van het survey vroeg de respondenten in hoeveel van de gevallen de respondent uitleg gaf over de oprechte aanleiding van controle aan de gecontroleerde wanneer de controle plaatsvond op het onderbuik-gevoel. Van de respondenten gaf 21 procent aan dat in geen enkel geval of in enkele gevallen te doen. De meerderheid, 65 procent, gaf aan dat in de meeste of in alle gevallen te doen. Zie hiervoor ook grafiek 5.1.

Grafiek 5.1

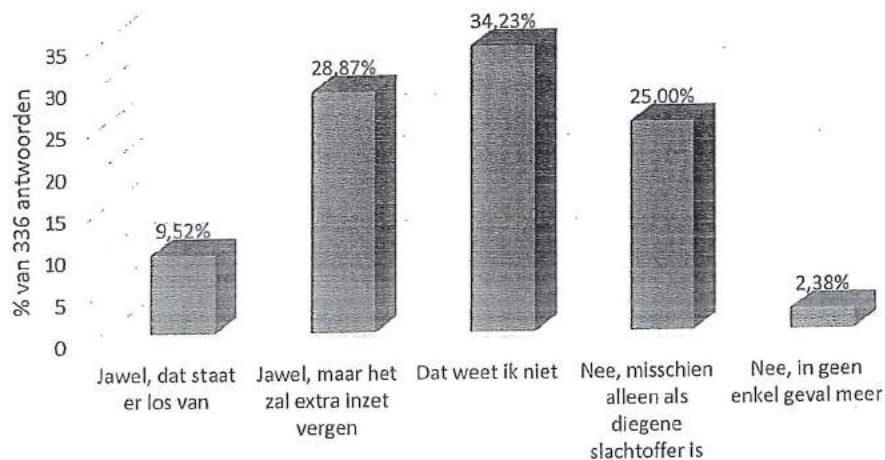
In hoeveel van de gevallen dat u een controle uitvoert op straat of iemand aanspreekt op straat op basis van uw onderbuik-gevoelens legt u uit aan de gecontroleerde wat de oprechte aanleiding was?



Gevraagd naar het effect van een controle op basis van etnische afkomst in relatie tot de bereidheid om mee te werken aan het verminderen van criminaliteit, zoals het verschaffen van informatie denkt 25 procent van de respondenten dat die bereidheid er niet (meer) zal zijn, zoals te zien in grafiek 5.2.

Grafiek 5.2

Denkt u dat iemand die gecontroleerd is op basis van zijn etnische afkomst, nog bereid is mee te werken aan het verminderen van criminaliteit? Bijvoorbeeld door het geven van informatie.

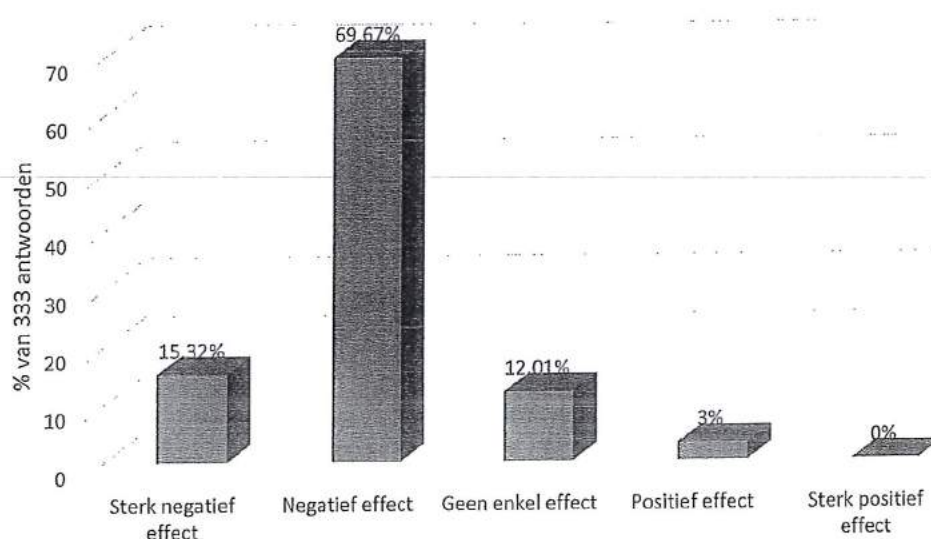


Extra inzet van de politie zal wel een positieve invloed hebben op die bereidheid denkt 39 procent van de respondenten. Van de respondenten geeft 34 procent aan niet te weten of iemand nog bereid is mee te werken na te zijn gecontroleerd op basis van zijn of haar etnische afkomst. Een ander beeld geeft vraag 18 zoals te zien in grafiek 5.3. Daarin geeft een ruime meerderheid aan een negatief effect te verwachten op de bereidheid tot het geven van informatie.

Gemeten op basis van de verwachte bereidheid tot het geven van informatie geeft het beeld dat de dienders desgevraagd deels aangeven dat etnisch profileren daar een negatieve invloed op heeft en erkennen dat dan als een gevolg van etnisch profileren. Opvallend blijft de groep van 34 procent die aangeeft niet te weten wat de gevolgen zijn voor de bereidheid om mee te werken aan het verminderen van criminaliteit zoals te zien in grafiek 5.2.

Grafiek 5.3

Als de gedachte bij een gecontroleerde heerst dat zijn afkomst een rol speelde bij de overweging hem of haar te controleren welk effect denkt u dan dat die gedachte heeft op de bereidheid van die persoon tot het geven van informatie?



In de eerste hoofdstukken van dit rapport wordt de nadruk gelegd op het belang voor de politie van verbinding maken met de hele maatschappij vanuit het oogpunt van legitimiteit maar ook praktische belangen zoals het verkrijgen van informatie. Schade aan het imago van de politie en diens gevolge aan de legitimiteit schaadt het vertrouwen in de politie wat een negatief effect heeft op verbindingen en daarmee onder meer ook een negatief effect heeft op praktische zaken zoals het vergaren van informatie over zaken of incidenten. Het kan daarnaast ook een effect hebben op de mate van agressie in de richting van politiemensen en de individuele politieman kan zich aangevallen voelen door de beschuldiging van etnisch profileren zoals weergegeven in paragraaf 2.1.2 schema 1 van dit rapport.

4.2.2 Slotoverweging

Dienders van de eenheid Oost-Brabant hebben veelvuldig contacten op straat en ook vaak op basis van eigen inzicht en onderbolk-gevoel. Die professionele ruimte wordt genomen. Het is wel zo dat de aanleiding voor de controle niet in alle gevallen kan worden verwoord in een proces verbaal. Ook uitleg verschaffen aan de gecontroleerde gebeurt in een groot deel van de controles niet. Het niet kunnen uitleggen of verwoorden van de aanleiding tot controle geeft aan dat te weinig rekening wordt gehouden met de gevolgen of het effect van een controle door de politie. Desgevraagd geeft het grootste deel van de dienders wel aan dat sprake zal zijn van een afnemende bereidheid om mee te werken aan het tegengaan van criminaliteit door het verschaffen van informatie indien de perceptie bij de gecontroleerde bestaat dat etniciteit een duidelijke rol speelt bij de aanleiding. De verwachte praktische gevolgen bij etnisch profileren komen op dat gebied overeen met de gevolgen zoals geschetst binnen de literatuur. In hoeverre dienders de doorvertaling maken van praktische gevolgen naar de gevolgen voor de legitimiteit en het vertrouwen in de politie is hieruit niet op te maken. Het beeld is echter wel verontrustend wanneer slechts 20 procent aangeeft in alle gevallen de oprechte aanleiding tot een controle uitlegt en een bijna even grote groep dat maar in enkele gevallen doet. In een deel van de anonieme open reacties gegeven naar aanleiding van het survey en als bijlage bij dit rapport gevoegd, is te lezen dat de schrijver zich inderdaad aangevallen voelt door het thema en een reactie wil geven. Dit past dus ook bij het beeld wat in schema 1 van paragraaf 2.1.2 werd gegeven.

De dienders binnen de eenheid Oost-Brabant geven desgevraagd aan dat zij mogelijke negatieve effecten van selecteren op etniciteit erkennen en dat het beeld daarmee overeen komt met het geschetste beeld in de literatuur.

4.3 Deelvraag 6

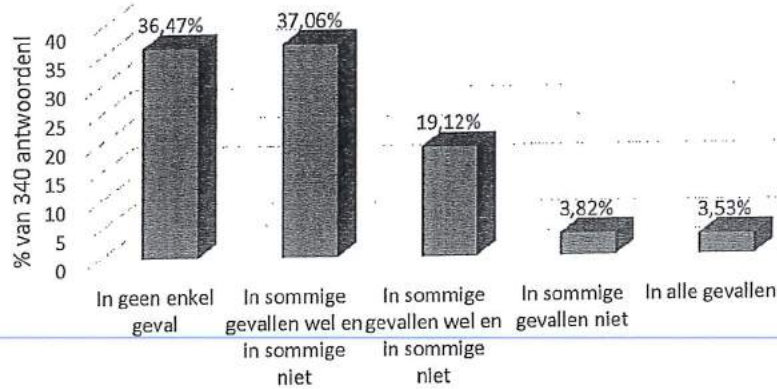
In hoeverre staan dienders op straat stil bij, zijn zij zich bewust van, de mogelijke gevolgen wanneer een gecontroleerde de ervaring heeft dat zijn of haar etnische achtergrond een rol speelde?

4.3.1 Resultaten

In een analyse van [REDACTED] (2013), wordt onder andere gepleit voor het feit dat politiemensen excuses moeten maken als blijkt dat een controle achteraf onterecht was. De respondenten is gevraagd of zij excuses maken in die gevallen. Dat bleek voor de overgrote meerderheid van 73 procent van de respondenten niet of nauwelijks het geval te zijn. In enkele gevallen gaf 34 procent aan en in geen enkel geval gaf 39 procent van de respondenten aan. Gevraagd of de respondenten eigenlijk wel vonden dat het gepast zou zijn om excuses te maken als de controle onterecht bleek te zijn gaf eenzelfde beeld. Zie hieronder in Grafiek 6.1.

Grafiek 6.1

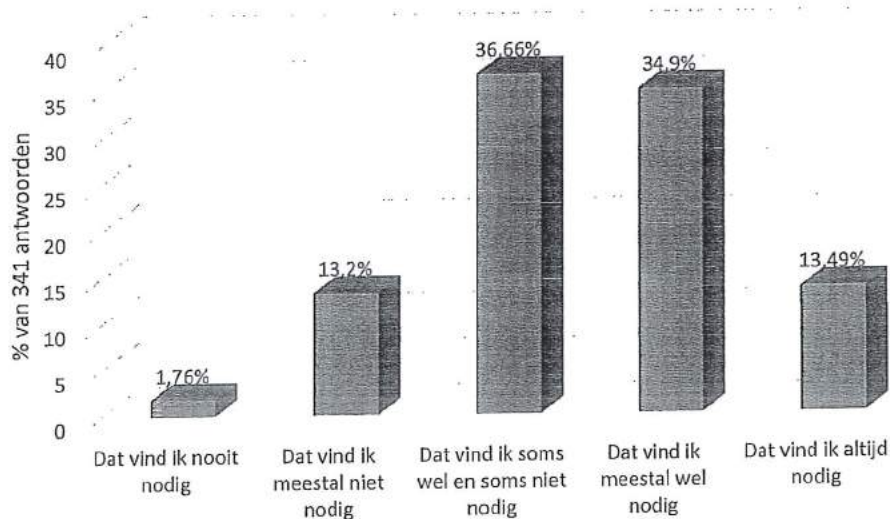
Vindt u dat politiemensen na een controle op straat en als blijkt dat alles in orde is excuses moeten maken?



Gevraagd of de respondenten vinden dat politiemensen op straat moeten uitleggen wat de aanleiding voor de controle was geeft een kleine groep, 13 procent, aan dat het altijd nodig is om uitleg te verschaffen en 2 procent geeft aan dat dat nooit nodig is. Een grotere groep van 37 procent vindt het soms wel en soms niet nodig en 35 procent vindt het meestal wel nodig. Zie hiervoor ook Grafiek 6.2.

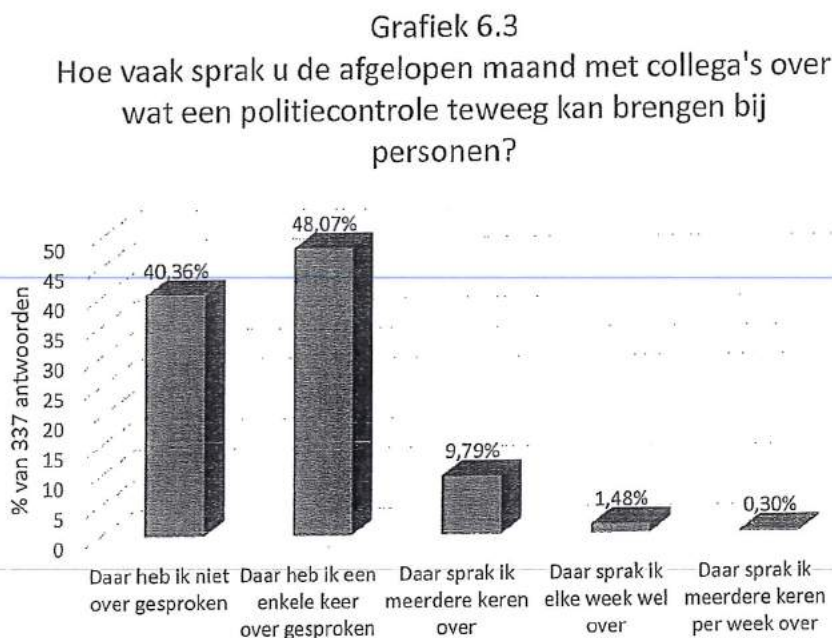
Grafiek 6.2

Vindt u dat politiemensen bij een controle op straat uit moeten leggen wat de aanleiding was voor de controle?



Op de vraag of de respondenten vonden dat politiemensen zich niet hoeven te verantwoorden voor de controles op straat omdat dat onderdeel is van hun werk gaf 43 procent van de respondenten aan het daarmee eens te zijn en 37 procent gaf aan het er deels mee eens te zijn. Een kleinere groep van de respondenten van 20 procent was het niet eens met de stelling.

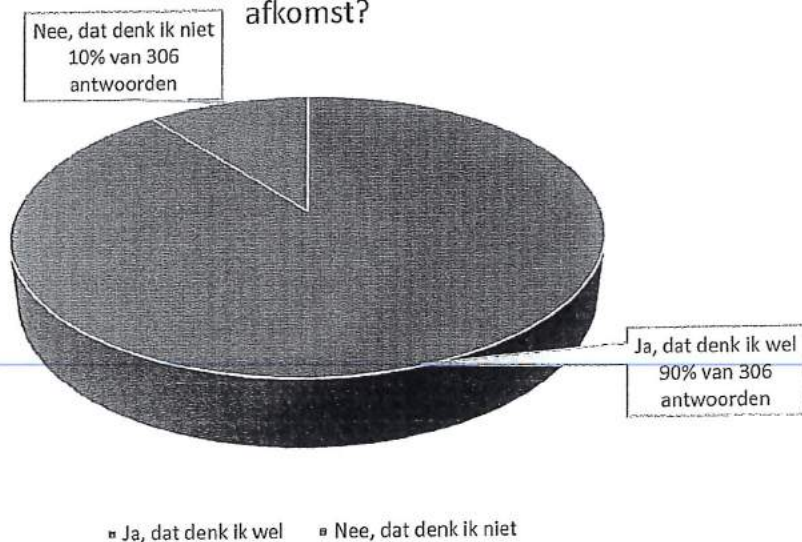
Vraag 16 van het survey informeerde naar de frequentie over de afgelopen maand waarin de respondenten met collega's hadden besproken wat een controle teweeg kan brengen bij personen. Van de respondenten gaf 48 procent aan er een enkele keer over te hebben gesproken en 10 procent gaf aan er meerdere keren over te hebben gesproken. De groep die aangaf er helemaal niet over te hebben gesproken was 40 procent. Zie hiervoor ook Grafiek 6.3.



De respondenten geven aan dat niet-autochtone burgers voor een groot deel het idee hebben dat etnische afkomst tenminste een aanmerkelijke rol speelt bij de overwegingen van politiemensen om een controle uit te voeren. Een groep van 11 procent geeft aan dat gedacht wordt dat het zelfs de grootste rol speelt. Helemaal duidelijk is de verhouding van de antwoorden op de vraag of de respondent denkt dat er binnen het werkgebied personen zijn die het gevoel hebben te zijn staande gehouden enkel vanwege hun etnische afkomst. De overgrote meerderheid van 90 procent geeft aan te denken dat er personen zijn in hun werkgebied die het gevoel hebben te zijn staande gehouden op basis van enkel hun etnische achtergrond zoals blijkt uit grafiek 6.4.

Grafiek 6.4

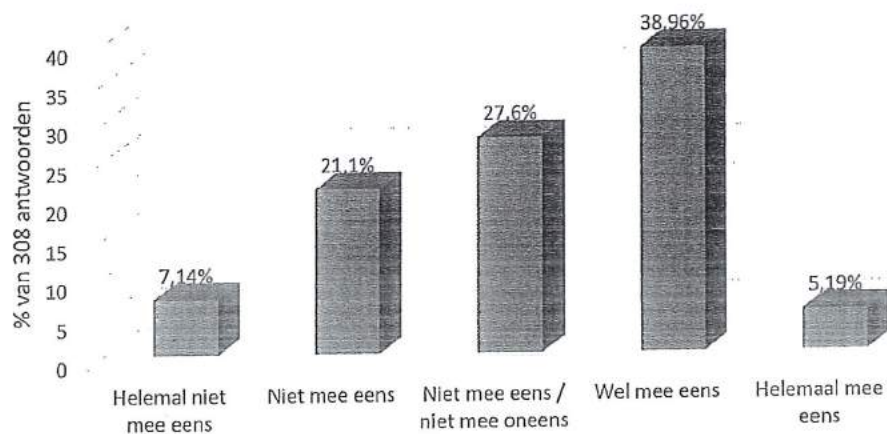
Denkt u dat er personen zijn in uw werkgebied die het gevoel hebben staande gehouden te zijn enkel vanwege hun etnische afkomst?



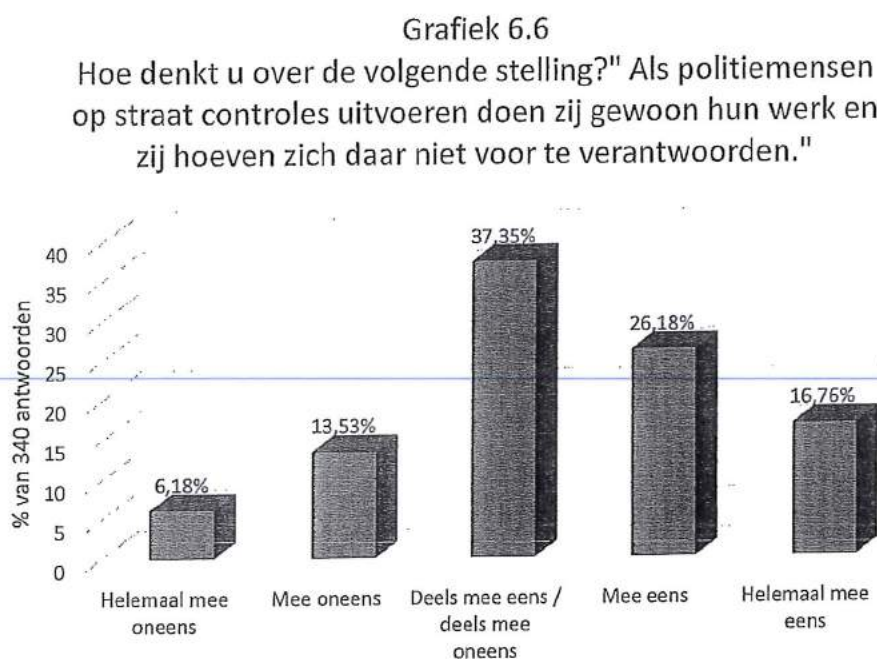
Ook een duidelijke meerderheid van de respondenten acht het gebruik van statistische gegevens over etnische achtergronden geoorloofd bij de overweging om een controle uit te voeren. 79 procent van de respondenten vindt het gebruik van statistische kennis terecht. Een controle op basis van etniciteit acht 44 procent van de respondenten terecht als de etnische achtergrond is oververtegenwoordigd in de statistieken die worden bijgehouden over plegers van criminaliteit zoals is weergegeven in grafiek 6.5.

Grafiek 6.5

Het is wel terecht dat politiemensen burgers staande houden op basis van hun etnische achtergrond als die etniciteit is oververtegenwoordigd in de statistieken die worden bijgehouden over plegers van criminaliteit.



Op de vraag of politiemensen zich dienen te verantwoorden voor een controle op straat vindt een groter deel van de respondenten dat het niet nodig is ten opzichte van het deel dat het wel nodig vindt. Hieronder ook weergegeven in grafiek 6.6.



4.3.2 Slotoverweging

Een grote groep respondenten vindt het maken van excuses of het afleggen van verantwoording niet van groot belang. Een kleinere groep acht het geven van uitleg over de aanleiding voor de controle van minder belang. Er wordt weinig stilgestaan bij de uitvoering en effecten of gevolgen van controles. Opvallend is dat 90 procent aangeeft te denken dat er personen binnen het werkgebied zijn die denken dat etnische afkomst de enige reden was om te worden gecontroleerd. Dat gegeven in combinatie met de aanmerkelijke groep die verantwoording niet van groot belang acht en een, weliswaar minderheid, maar nog altijd forse groep, die uitleg geven niet altijd nodig vinden laat zien dat een grote groep dienders het beeld dat etnische afkomst de enige aanleiding was voor een controle, bij de gecontroleerde ook laat bestaan. Bovendien ontstaat op basis van deze antwoorden het beeld dat een deel van de dienders onvoldoende beseft dat verantwoording afleggen binnen de democratische rechtsstaat en samenleving enorm van belang is in het kader van de toegekende legitimiteit. Daarmee staan veel dienders dus onvoldoende stil bij de gevolgen van een door hen uitgevoerde controle op straat. Daarbij komt ook dat een ruime meerderheid statistische gegevens over etnische afkomst en criminaliteit geoorloofd acht. Het is goed daarbij te beseffen dat politieresultaten, en daarmee ook politieoptreden, voor een deel de statistieken zelf vult. Als politiemensen dus vooral personen controleren met een bepaalde etnische afkomst of andere kenmerken zal die afkomst of die kenmerken ook meer terugkomen in statistieken.

Vorenstaande laat zien dat dienders binnen Oost-Brabant, ondanks het besef van het beeld wat een deel van de burgers hebben over de politie, onvoldoende stil staan bij wat mogelijke gevolgen zijn. Het grote deel van de dienders die statistieken voldoende aanleiding vinden voor een controle geven

blijk van onvoldoende inzicht en bewustwording van de mate van generaliseren die handelen naar die gedachte met zich mee kan brengen.

4.4 Deelvraag 7

Wat is het beeld van basisteamchefs binnen de eenheid Oost-Brabant met betrekking tot etnisch profileren en hoe verhoudt zich dat met het beeld van de dienders?

4.4.1 Resultaten Teamchefs

In deze paragraaf wordt ook gebruik gemaakt van uitspraken welke in de interviews gedaan werden. De uitspraken worden cursief en geanonimiseerd weergegeven. In dit deel zal het algemene beeld worden geschetst van de teamchefs op basis van de gehouden interviews.

Het beeld wat teamchefs hebben, als gevraagd wordt naar wat zij verstaan onder etnisch profileren, past bij de algemene consensus dat een allesomvattende definitie niet eenvoudig is en bovendien onderhevig is aan verschillende interpretaties. Alle beelden die werden geschetst door de teamchefs waren verschillend maar gaven samen wel een groot aantal van de facetten omtrent etnisch profileren weer. Alle teamchefs weten wat ermee bedoeld wordt.

"Het jachtinstinct van de collega's is gericht op de groep met de hoogste pakkans. Binnen welke groep is die kans het grootst?"

Nagenoeg alle teamchefs gaven duidelijk aan zij veronderstellen dat binnen hun team sprake is van etnisch profileren door dienders. Als kanttekening werd hierbij wel aangegeven dat zij vaak pas relatief kort werkzaam zijn op de basisteams en daarom hun beeld deels is gebaseerd op een algemeen gevoel. Zij zien het niet daadwerkelijk gebeuren. Een teamchef kon een concreet voorbeeld geven van etnisch profileren binnen het basisteam bij de aanpak van een specifiek veiligheidsprobleem. Alle teamchefs waren ook goed in staat om het verband aan te geven tussen etnisch profileren en politiewerk. Opvallend was echter het verschil in interpretaties over de (on)wenselijkheid van het gebruik van etniciteit door politiemensen.

"Het is niet zwart of wit."

"Bewust etnisch profileren heeft ook een goede kant."

"Ik denk dat we een sterke politiecultuur hebben omdat er een bepaalde mindset nodig is voor ons werk."

Als etniciteit op zichzelf een aanleiding is voor dienders om een controle op straat uit te voeren vinden alle teamchefs dat kwalijk en onwenselijk. Een enkele teamchef acht het gebruik van statistische gegevens ook ongepast en ineffectief. De andere teamchefs brengen veel nuance aan. De meeste teamchefs gaven aan dat het gebruik van de etnische achtergrond van mensen niet pertinent buiten overwegingen gehouden moet worden door de dienders op straat of bij het bepalen van gerichte aanpakken op problemen die zich aandienen. Die gedachte geeft aan dat, vanuit leidinggevend, etniciteit een rol mag spelen, of sterker nog; *moet* spelen, binnen het politievak. Handelen op basis van relevante kennis wordt beschouwd als onderdeel van het vakmanschap van politiemensen. Relevante kennis kan ook informatie aangaande etnische achtergrond inhouden. Tegelijk geven de teamchefs ook aan dat de politie zich meer bewust mag zijn van wat zij teweeg kan brengen in de samenleving. Controleren is een middel en geen taak op zich. Een teamchef verwoordde het als 'werkblind'. Dienders staan niet stil bij consequenties en verplaatsen zich slecht

in burgers. Invoelend vermogen hebben politiemensen onvoldoende doordat bijvoorbeeld een controle op straat als normaal wordt gezien.

Een aanpak formuleren mede op basis van relevante culturele kenmerken en daardoor een grotere kans van slagen heeft werd wel omschreven als 'bewust' etnisch profileren. De opmerking illustreert de nuance die telkens wordt aangebracht. Een controle op straat op basis van etniciteit achten de teamchefs niet legitiem maar een probleemaanpak waarin de etnische achtergrond een rol speelt moet wel mogelijk zijn.

Geen enkele teamchef acht het maken van excuses na een controle op straat en waarbij alles in orde bleek, nodig. De politie hoeft zich niet te excuseren voor het doen van haar werk en het maken van excuses werd in een enkel geval zelfs belachelijk genoemd. Bij gemaakte fouten zijn excuses wel op zijn plaats volgens de teamchefs.

"De politie moet partijen weten te scheiden maar ook te weten verbinden."

Als effecten van etnisch profileren werden vooral zaken genoemd zoals dat het in strijd is met de Grondwet, dat leefbaarheid voor iedereen is, dat het tegen de kernwaarden van een democratie in gaat, dat de politie onbevooroordeeld en objectief moet zijn en de schade die het toebrengt aan de legitimiteit van de politie. Een teamchef benoemde de nadelige effecten van etnisch profileren op de resultaten van de politie.

"Als de jeugdgroep bestaat uit Marokkanen is het voor mij een Marokkaanse jeugdgroep."

"Er is sprake van veel geconditioneerd gedrag. Een jaar lang geen aandacht voor bijvoorbeeld Antillianen op de briefing zal ertoe leiden dat de aandacht ervoor naar de achtergrond verdwijnt."

Een groep wel controleren en een andere niet levert andere statistieken op die vervolgens gebruikt worden om nieuwe controles gericht op een groep te vergoelijken. Objectiviteit is niet altijd makkelijk schetste een teamchef. Volledig blanco de straat op gaan bestaat niet, gaf een ander aan. Tegelijk geven de teamchefs wel blijk van de nuance waarmee het thema moet worden benaderd. Gelijke behandeling is inderdaad niet altijd dezelfde behandeling als wordt gekeken naar omgangsvormen bijvoorbeeld. Cultuur kan daarin een bindende factor zijn en het component moet je daarom ook durven benoemen geeft een teamchef aan. Het benoemen en daarmee benaderen van een jeugdgroep op basis van de binnen die groep overheersende etnische achtergrond leidt af van de daadwerkelijke aanleiding om aandacht te hebben voor de jeugdgroep en dat is het gedrag of gepleegde feiten die leden van de groep laten zien of plegen. Het zijn die gedachten en uitgedragen denkbeelden die etnisch profileren in de hand werken.

"Gelijke behandeling is niet per se dezelfde behandeling."

"Als de onderliggende cultuur debet is aan het probleem is etnisch profileren wellicht een bijdrage aan de oplossing. Dan moeten we het dus niet schuwen."

Deze laatste twee opmerkingen lijken een andere houding ten opzichte van mensen met verschillende achtergronden aan te moedigen. Hoewel het gevaar aanwezig is dat te weinig naar het individu wordt gekeken en teveel naar algemene en vaak veronderstelde aspecten van de groep waartoe het individu wordt gerekend, moeten beide opmerkingen worden gezien in het licht van maatwerk en daarmee dus juist gericht op het individu. Mits daarbij dus gewaakt wordt voor een behandeling op basis van algemeenheden. Als blijkt dat binnen bepaalde culturen het meer effect heeft om corrigerende uitlatingen in een op een situaties te doen in tegenstelling dit te doen ten overstaan van een groep, moet de ruimte er zijn om daar voor te kiezen.

Geen enkele teamchef gaf aan dat er nu actief aandacht is voor het thema binnen zijn of haar basisteam. Desalniettemin denken de meeste teamchefs wel dat aandacht voor het thema etnisch profileren door politiemensen van groot belang is. Met name de veranderende samenleving wordt daarvoor als reden gezien. Zij zien ook een grote rol voor zichzelf als cultuurbepaler van de Nationale Politie.

“Als teamchef hebben we de rol om het te willen zien.”

Deze uitspraak duidt ook op nog te maken stappen binnen de politieorganisatie in het kader van dit thema. Het gaat er niet alleen om dat etnisch profileren niet zichtbaar is, of wordt gemaakt, maar de stap om te *willen* zien dat sprake is, of kan zijn, van etnisch profileren, die zal eerst gezet moeten worden.

“De politie is constant bezig zichzelf op te heffen.”

Telkens tracht de politie met nieuwe initiatieven te komen, te stimuleren of te ondersteunen die haar eigen rol onnodig moet maken. Alle preventieadviezen om inbraken tegen te gaan doen in feite afbreuk aan de relevantie voor de politie op dat thema. Zo ook de initiatieven gericht op saamhorigheid en verbinding maken binnen (buurt)gemeenschappen en tussen (buurt)gemeenschappen kunnen uiteindelijk leiden tot een afname van het belang van het hebben en onderhouden van een politieapparaat. Meer saamhorigheid en meer sociale controle kunnen ervoor zorgen dat de hele samenleving zelfredzamer wordt in het oplossen van conflicten en het voorkomen ervan. Dit lijkt, en is wellicht ook, een utopie maar het is goed om te beseffen dat het streven van de politie er onbewust op is gericht zichzelf overbodig te maken. In feite is het onnatuurlijk gedrag om jezelf overbodig te willen maken. De uitspraak geeft wel aan dat er diepere inzichten bestaan over goed politiewerk onder de basisteamchefs.

4.4.1.1 Slotoverweging

De teamchefs denken dat het uitbannen van het gebruik van etnische achtergrond door politiemensen niet mogelijk of wenselijk is. Een teamchef plaatste wel kritische vragen bij de aanpak van een veiligheidsprobleem binnen het betreffende basisteam. De teamchef gaf daarmee blijk van inzicht in hetgeen wat de benadrukking van etniciteit teweeg kan brengen onder dienders en dieningevolge in de samenleving. Deze brede kijk op politiewerk te midden van de samenleving, en tot in de haarvaten van de samenleving, lijkt niet van toepassing op elke teamchef. Hoewel de uitspraak aangaande dat een groep jeugdigen van Marokkaanse komaf een Marokkaanse jeugdgroep is, waar kan zijn, is de uitspraak daarmee nog niet automatisch ook goed. Is de duiding van de afkomst in deze context van een toegevoegde waarde? In bepaalde gevallen kan de duiding van etniciteit vervallen of minder expliciet worden benoemd. De meeste teamchefs kunnen, vanuit hun rol als leidinggevende en cultuurbepaler, daarin kritischer zijn. De metafoor dat wanneer je mensen eropuit stuurt om een haas te vangen dat men dan niet terugkomt met een hert is hierbij van toepassing.

Niet alle teamchefs maken de vertaling van het abstracte niveau, de effecten van etnisch profileren door politiemensen op de legitimiteit en rechtvaardigheidsgevoelens in de maatschappij, naar het meer concrete praktische niveau van de gevolgen die het verlies van draagvlak heeft voor de informatiepositie van de politie. Die positie heeft namelijk ook invloed op de resultaten van de politie. Dat inzicht geeft meer belang aan de bewustwording dat het noodzakelijk is om er aandacht op de werkvloer voor te hebben. De teamchefs zijn goed in staat de nuance te benoemen en de werkwijze in een passende context te plaatsen. Tegelijk belemmert dat de integratie van de multiculturele buitenwereld in de politieorganisatie doordat huidige werkwijzen onvoldoende

kritisch worden benaderd. De eveneens benoemde sterke politiecultuur bemoeilijkt andere inzichten.

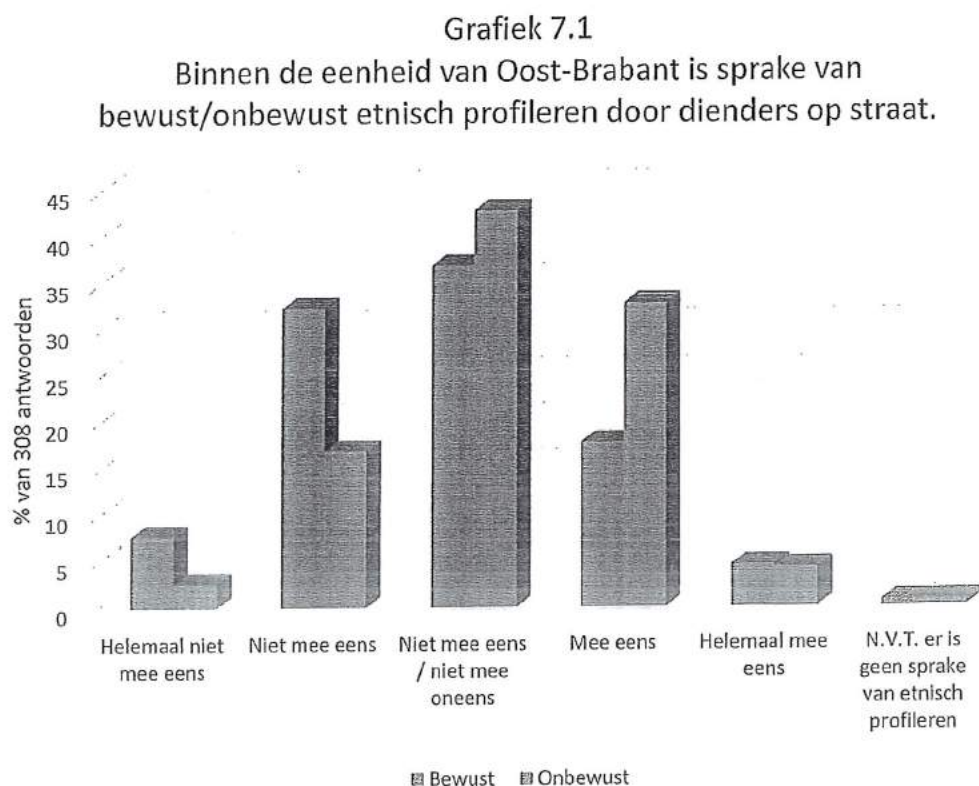
In deze conclusie is het ook terecht nuance aan te brengen in de geopperde verwachtingen en het geschetste beeld van de teamchefs. Zij zijn pas korte tijd belast met die taak in een sterk veranderende organisatie vol onzekerheden voor veel medewerkers en in veel gevallen nog bouwende aan die organisatie. In die context is het wellicht ook niet eenvoudig om in dit stadium al actief op verdieping van het politiewerk te sturen.

4.4.2 De teamchefs en de dienders

In dit deel zal het beeld van de teamchefs worden vergeleken met het beeld wat de dienders over zichzelf schetsen.

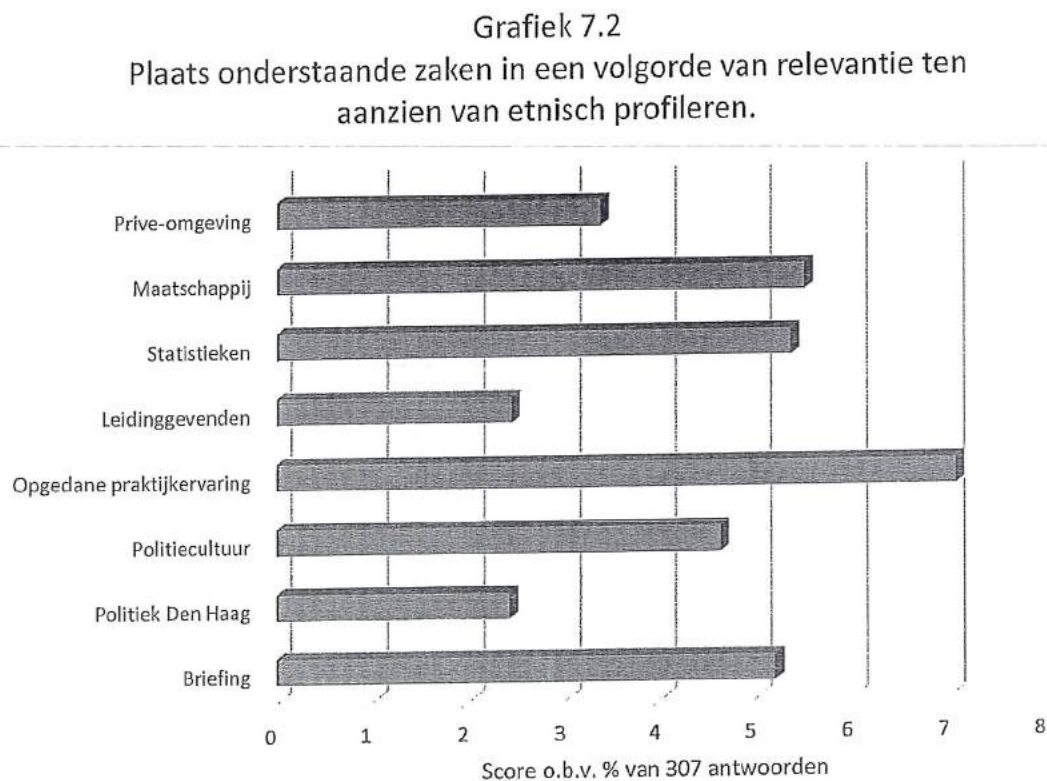
Zoals uit de voorgaande deelvragen is gebleken is etnisch profileren ook onder de dienders geen uitgemaakte zaak. Net zoals het beeld van de teamchefs dat geen sluitend antwoord of oplossing gegeven kan worden en dat eigen interpretatie, houding en gedachte een rol spelen blijkt dat ook uit de gegeven antwoorden in het survey. Slechts bij enkele vragen was een overduidelijke meerderheid waarneembaar. Er is veel sprake van nuance. Ook de gegeven reacties op een afsluitende open vraag zijn divers. De inhoud van die reacties lopen uiteen van 'eindelijk aandacht hiervoor' tot aan 'onzin' en van erkennend tot aan ontkennend voor wat betreft het voorkomen van etnisch profileren.

Teamchefs geven duidelijk aan de verwachting te hebben dat etnisch profileren inderdaad plaatsvindt op de teams. Van de dienders geeft 23 procent aan dat sprake is van bewust etnisch profileren en dat percentage stijgt naar 38 procent die ziet dat sprake is van onbewust etnisch profileren. Zie hiervoor ook tabel 7.1.



Teamchefs geven aan het kwalijk te vinden indien etnische achtergrond de enkele aanleiding vormt om een controle uit te voeren. Geen enkele respondent gaf aan dat etnische achtergrond de enige aanleiding mag vormen en dat sluit daarmee aan op wat de teamchefs vinden. Veel dienders, zo'n 90 procent, denken wel dat zich personen in hun werkgebied bevinden die dat beeld hebben. Ook vinden veel dienders statistische gegevens over etnische achtergrond en criminaliteit plegen op zichzelf een aanleiding om een controle uit te voeren. Die bevindingen illustreren hoe gevaarlijk dicht veel dienders werken tegen de gevoelsmatige grens om etnische achtergrond als enige overweging te gebruiken om een controle uit te voeren.

De teamchefs dichten zichzelf een rol toe in het kader van het tegengaan van etnisch profileren. Hoewel de dienders dat niet ontkennen geven zij leidinggevenden in vergelijking met nog zeven factoren de kleinste invloed. Zie hiervoor ook grafiek 7.2. Andere zaken zoals cultuur en briefing kunnen evenwel ook onder invloed van leidinggevenden vallen en vertroebelen daarmee dat beeld waardoor een goede vergelijking niet mogelijk is.



4.4.2.1 Slotoverweging

In grote lijnen onderschrijven zowel de teamchefs als de dienders in het survey dezelfde zaken omtrent etnisch profileren. Zowel de complexiteit en de aanwezige nuance erin wordt door beide doelgroepen herkenbaar in beeld gebracht. Beide dragen ook het beeld uit dat onder een soort van voorwaarden het gebruik van etnische achtergrond bij overwegingen mogelijk moet zijn. Teamchefs hebben het beeld dat de dienders meer inzicht moeten tonen voor wat betreft het invoelend vermogen, de gedachte dat een controle een middel is en geen taak op zichzelf en het effect van het eigen optreden op straat op de samenleving. De respondenten op het survey geven daar minder blijk van.

Hoofdstuk 5 Conclusie en aanbevelingen

In dit hoofdstuk treft u een afsluitende conclusie en de aanbevelingen. In de tweede paragraaf worden op basis van het onderzoek en de conclusie aanbevelingen gedaan om etnisch profileren tegen te gaan. In deelparagraaf 5.2.1 wordt eerst een algemene aanbeveling gedaan met een wenselijke gedachtelijn die toegevoegd moet worden aan de politiecultuur. In deelparagraaf 5.2.2 worden vervolgens enkele concrete aanbevelingen gedaan.

5.1 Conclusie

De gegevens verkregen uit de afgenomen interviews en het gehouden survey laten zien dat ook binnen de eenheid Oost-Brabant sprake is van etnisch profileren. Excuses maken en verantwoording afleggen is geen vanzelfsprekendheid. Beter gaat het met uitleg geven aan gecontroleerde personen maar ook daar is nog volop ruimte voor verbetering. Die beide aspecten tonen aan dat lang niet alle dienders zich bewust zijn van hun rol en invloed op verhoudingen in de maatschappij. Dat wordt versterkt door het beeld dat maar 1/5 deel van de respondenten aangeeft dat geen sprake is van onbewust etnisch profileren en de overgrote meerderheid het dus deels of geheel onderkend. Ook de wetenschap dat 90 procent van de respondenten aanneemt dat personen binnen het werkgebied het beeld hebben dat enkel hun etnische achtergrond aanleiding vormt om te worden gecontroleerd ondersteunt de gedachte dat dienders onvoldoende aandacht hebben voor de impact van een controle op personen en diens gevolge de samenleving. Er wordt ook zelden stilgestaan, of gesproken over die impact of gevolgen. Ruim 34 procent van de respondenten geeft aan niet te weten of iemand die is gecontroleerd op basis van zijn of haar etnische afkomst nog bereid is mee te werken aan het verminderen van criminaliteit. Hoewel niet gevraagd is naar de reden waarom zij aangeven het niet te weten, past het in het beeld van onvoldoende inzicht, onvoldoende bewustzijn, onvoldoende invoelend vermogen en dus 'werkblind' zoals een teamchef het treffend omschreef. Het beeld wat ontstaat op basis van de resultaten van deelvragen vijf en zes is dat dienders niet bezig zijn met welke gevolgen het handelen op straat daarvoor kan hebben. Getuige de schaarse momenten dat er samen bij wordt stilgestaan alsmede de kennelijk aanwezige wetenschap over negatieve denkbeelden van groepen burgers die daardoor geaccepteerd lijken te worden. Een gevaar schuilt ook in het grote deel van de dienders wat statistische gegevens een gerechtvaardigde basis acht voor een controle daar die controles ook weer de basis vormen voor diezelfde statistieken. Daarmee vormen niet alle statistieken een goede en bovendien rechtvaardige basis voor een controle en moeten statistische gegevens heel kritisch worden benaderd en goed op waarde worden ingeschat.

Alles overziend van het hele proces van totstandkoming van dit rapport, alle gesprekken en verkregen reacties tot het onderzoek, de interviews en de koffiemomentjes met verschillende collegae is de algehele conclusie dat het merendeel van de dienders binnen Oost-Brabant etniciteit een te grote rol laat spelen en daarbij overtuigt is dat die werkwijze gerechtvaardigd is. De dienders binnen de eenheid hebben de veronderstelling dat hen niets of nauwelijks iets verwijtbaar is binnen de thematiek van etnisch profileren. Dat is te benaderen als onbewust onbekwaam. Daardoor houden zij onvoldoende rekening met de effecten die worden veroorzaakt in de samenleving door politiemensen waarvan binnen die samenleving het beeld bestaat dat de politie selecteert mede op basis van etnische afkomst.

Een conclusie op basis van dit rapport is ook dat de zaken die pleiten voor het gebruik van etniciteit door de politie in een schril contrast staan met de veroorzaakte nadelen op de lange en middellange termijn op de samenleving. Dat gegeven alleen al moet voldoende aanleiding geven beducht te zijn op het gebruik van etniciteit door politiemensen.

Hoewel ook binnen de veelvuldig aanwezige literatuur en denkers over maatschappelijke zaken er verschil van inzicht bestaat over de mate van etnisch profileren en de ruimte die er voor de politie is om het wel of niet te doen is de algemene gedachte wel dat de politie wel iets moet doen met het thema. Ofwel meer aandacht schenken aan de veroorzaakte effecten en gevolgen achteraf, zoals het aanbieden van excuses, ofwel aandacht schenken aan het tegengaan van het gebruik van etniciteit, etnische afkomst, bij overwegingen. Niets doen, het negeren of ontkennen, kan vergaande gevolgen hebben op het gebied van legitimiteit, vertrouwen in de politie en daarmee op het vermogen van de politie om verbanden te leggen in de maatschappij. Dat heeft weer tot gevolg dat de politie haar rol als hoeder en beschermer van de maatschappij niet waar kan maken en dreigt een vicieuze cirkel in een neerwaartse spiraal. Daar komt bij dat de politie tenminste een achterstand op loopt bij het vergaren, verkrijgen, van informatie, van broodnodige informatie, om criminaliteit op te lossen en tegen te gaan. In het bijzonder, in het kader van etnische achtergrond, in die gevallen dat het gaat om radicalisering en of een terroristische dreiging die verband houdt met etnische, culturele of geloofsaspecten. Verbinding maken en houden met iedereen in de samenleving is daarbij van het grootste belang. Doordat sprake is van etnisch profileren onder tenminste een aanmerkelijk deel van de dienders binnen de eenheid Oost-Brabant is nu sprake van een mismatch met de kernwaarde 'verbindend'.

Het inzicht wat dit onderzoek geeft is dat de etnische achtergrond van mensen op straat inderdaad een aanmerkelijke rol speelt bij de overweging van veel politiemensen op straat binnen de eenheid Oost-Brabant om over te gaan tot een controle op straat. Tevens geeft dit onderzoek inzicht in de onwenselijkheid van dat gegeven. Daarnaast geeft dit rapport het inzicht dat politiemensen binnen de eenheid Oost-Brabant onvoldoende blijken te geven van het zich bewust zijn van veroorzaakte effecten door het gebruik van de etnische achtergrond van personen op straat.

Het verkregen beeld van etnisch profileren binnen de eenheid Oost-Brabant verschilt niet wezenlijk van de onderzoeken in Amsterdam en Den Haag. Het lijkt daarmee dan ook niet uit te maken of sprake is van een sterk verstedelijkt gebied of van een meer provinciale omgeving. Het onderzoek gehouden in Den Haag kwam weliswaar op basis van observaties tot de conclusie dat niet was na te gaan of sprake was van etnisch profileren, de overgrote meerderheid van de bevroegde dienders gaven te kennen het wel te zien gebeuren door collega's (Van Der Leun, Van Der Woude, Vijverberg, Vrijhoef, & Leupen, 2014). Het onderzoek gehouden in Amsterdam gaf ook blijk van een rol voor etnische afkomst binnen het beslisproces van dienders (Cankaya, 2012). Eenzelfde beeld als binnen dit onderzoek.

De laatste deelvraag belichtte de visie en het beeld wat de, relatief pas kort geïnstalleerde, basisteamchefs hadden van etnisch profileren binnen de eenheid Oost-Brabant. Getuige de in dit rapport opgenomen uitspraken had het merendeel van de teamchefs een eigen beeld van de taak en opdracht die de politie naar de samenleving heeft of die de politie zichzelf zou moeten toe dichtten. Uitspraken worden altijd gedaan in een bepaalde context en er moet dan ook voor worden gewaakt dat losse uitspraken een te kortzichtige weergave geven van de werkelijkheid. Zo ook in dit verband. Het geheel van de uitspraken laat echter wel zien dat dat het belang van uitgesproken en gepraktiseerde aandacht voor dit thema nog niet voldoende wordt onderkend. De beelden of eigen vertalingen van zowel verklaringen voor de toepassing van het gebruik van etniciteit door de politie als wel over het functioneren van de politie in zijn geheel, geven blijk van nog te maken vervolgstappen om een eenduidige, eensluidende, visie te krijgen op dit thema.

Etnisch profileren is inderdaad een onderwerp waarvan nog niet een grote consensus bestaat over de reikwijdte ervan voor de samenleving, overheid of de politie in het bijzonder. Desalniettemin kunnen de implicaties dermate groot zijn en raken zij de kern van het bestaan van de politie zo duidelijk dat er aandacht voor moet zijn. Om in verbinding te blijven met de hele samenleving zal de politie zich verre moeten houden van generalisatie en stereotypering. Ook in tijden van incidenten

die door delen van de bevolking eenvoudig aan hele groepen mensen worden toegeschreven. Het onderzoek laat zien dat etniciteit inderdaad een aanmerkelijke rol speelt onder de dienders van de eenheid Oost-Brabant. De politie zal scherp moeten blijven op zichzelf en haar medewerkers omdat veel invloeden het gebruik van etniciteit lijken te vergoelijken. Het is daarbij van belang echt stil te staan bij de kernwaarden, kritisch te kijken naar alle belangen en pas dan een afweging te maken. De hiernavolgende aanbevelingen in dit rapport zijn daar dan ook op gebaseerd.

5.2 Aanbevelingen

5.2.1 Algemene aanbeveling Oost-Brabant

De diverse gegeven reacties op het onderzoek en daaruit afgeleide inzichten sterken de gedachte dat het thema dringend aandacht moet krijgen. Het ontkennen, bagatelliseren, doodzwijgen of negeren van zo een thema wat in alles de kern van onze rechtsstaat en daarmee de politieorganisatie raakt is een tijdbom. Een eenvoudige oplossing is niet voorhanden en het is inderdaad een enorm lastig onderwerp maar dat mag nooit een reden zijn om het links te laten liggen. De argumenten die pleitten voor een actieve houding zijn daarvoor van teveel belang.

Er zal een gelegenheid moeten worden gecreëerd om van gedachte te wisselen omtrent het gebruik van etnische afkomst binnen politiewerk. Er leven enorm verschillende percepties rondom etnisch profileren en politiewerk. Politiewerk en vooral de wil om dat 'goed' te doen is hetgeen politiemensen bindt. Laat die insteek de boventoon voeren en laat vooral duidelijk worden waar 'goed politiewerk' uit bestaat. Toegekende legitimiteit, vertrouwen in de politie en er echt zijn voor eenieder zijn facetten van het lastige werk in een diverse samenleving. Een open houding die niet alleen te zien is in een voorgehouden spiegel maar de open houding moet daarnaast ook aanleiding geven om iets te veranderen, als het beeld in de spiegel daar reden toe geeft. Nu wordt er niet of nauwelijks geïnvesteerd in het delen van waarden en normen met betrekking tot de verwezenlijking van een kernwaarde als 'verbinding maken' in feitelijk handelen op straat.

5.2.2 Specifieke aanbevelingen Oost-Brabant

1) Op basis van dit onderzoek is het aan te bevelen dat de discussie niet uit de weg wordt gegaan. Om bestaande gebruiken, ingesleten gewoonten, te doorbreken verdient het de voorkeur om het gebruik van etnische achtergrond bespreekbaar te maken en veel vaker dan nu het geval is na te gaan in hoeverre de wetenschap aangaande etnische achtergrond iets toevoegt. Voor wat betreft etnische achtergrond als factor bij de overweging om een controle op straat uit te voeren moet het streven zelfs zijn om het laten meewegen van etnische achtergrond geheel uit te bannen. De lijn van hard-profiling, geen gebruik maken van etniciteit, zou bij een controle op het onderbuikgevoel van dienders gevolgd moeten worden. Een andere lijn die gevolgd kan worden is om controles op basis van onderbuik helemaal uit te bannen. Die gedachte tast de professionele ruimte aan van de dienders en doet afbreuk aan de ervaringswaarde die deel uit maakt van het vakmanschap van dienders en is daarom niet verstandig. Dienders willen niet 'etnisch profileren' maar doen simpelweg wat zij nodig achten om de samenleving veiliger te maken. Daarbij is echter behoefte aan reflectie, transparantie en een diversiteit aan gedachten en personen om elke diender te ondersteunen bij het blijven aanvoelen van de vloeibare samenleving en om vervolgens te doen wat de bedoeling is.

Concreet betekent dit dat leidinggevendenden binnen de eenheid Oost Brabant op zoek moeten naar een eenduidig standpunt die recht doet aan zowel de complexiteit als diversiteit van 'goed politiewerk' maar daarbij heel duidelijk maakt dat het gebruik van etniciteit een uitzondering moet zijn. Dat standpunt zal vervolgens, in gesprekken over 'goed politiewerk' met alle dienders moeten worden uitgedragen. In briefings, werkoverleggen en dagdagelijkse aansturing zal vervolgens erop

moeten worden toegezien dat de uitgesproken waarden ook als zodanig worden ingebed op alle werkvloeren. Daarnaast moeten, in verbinding met elkaar, de leidinggevend en de dienders op straat samen in gesprek raken over wat goed politiewerk is en de afwezige rol van etniciteit daarbij. Alleen als de labelling van etnische afkomst iets toevoegt moet daar sprake van zijn.

2) Voer een scan uit in de organisatie op werkwijzen, projecten, briefings, checklisten etc. waarin etniciteit wordt benoemd of gevraagd en beoordeel kritisch aan de hand van de kernwaarden en toegevoegde waarde of de wetenschap van etniciteit in elk afzonderlijk geval zinvol is. Als voorbeeld wordt verwezen naar de recente jeugdanalyse Oost-Brabant 2015 waarin etniciteit ook expliciet wordt vermeld maar waar het belang daarvan niet aanwezig is (Frijters, Ankone, & Neele-Jansen, 2015).

3) Maak meer gebruik van al beschikbare informatie over criminaliteit, zoals hotspots, voorspelkaarten, tijdstippen en modus operandi. Stuur daar meer op door dienders vooraf te voorzien van die informatie en achteraf te informeren naar de toepassing ervan waardoor sneller op basis van feiten een controle wordt toegepast en minder op basis van onderbuik.

4) Bepaal een werkvorm om het gesprek zoals onder de eerste aanbeveling is benoemd aan te gaan. Binnen de Nationale Politie wordt gedacht en of geëxperimenteerd met programma's die 'goed politiewerk' en etnisch profileren in het bijzonder verder uitdraagt en een plaats geeft binnen politieprocessen. Er bestaan intenties om te gaan werken met een zogenoemd stopformulier waarin na een controle moet worden aangegeven wat de reden was voor een controle. Dat is een goede manier om meer inzicht te krijgen en wellicht dienders te dwingen meer na te denken over de reden of aanleiding van de controle. Deze wijze heeft ook nadelen. Zo een methode druist in tegen de ingeslagen weg om de administratieve lasten binnen de politie te verminderen, als de diender het zelf invult blijft de vraag of de input juist was en het formulier kan ervaren worden als extra verantwoording waardoor het de toekenning van meer ruimte voor professioneel vakmanschap lijkt te belemmeren. Daardoor lijkt het invoeren van een formulier minder passend als benadering. Andere programma's zoals een collega-diender te laten aansluiten bij de surveillance die verrichte handelingen bevraagd en kritisch feedback geeft past bijvoorbeeld beter in een gedachte van bewustwording en reflectie. Een programma als 'Blue Eyes, Brown Eyes' wordt ook al toegepast en lijkt goed ontvangen te worden. Nog een andere mogelijkheid is het Search Detect React (SDR) programma wat is overgewaaid uit Israël. Daar wordt de focus in zijn geheel gelegd op gedragsaspecten binnen de omgeving.

Een nadere beschouwing van de mogelijkheden moet daarbij leiden tot een keuze van een training of interventie in de eenheid.

5) Na een interventie gericht op het thema etnisch profileren zoals bedoeld onder de vierde aanbeveling moet het gedachtegoed worden geborgd. Binnen de politieorganisatie wordt regelmatig stilgestaan bij de impact van het werk op politiemensen. Het moet evenzo vanzelfsprekend worden om stil te staan bij de impact van het handelen van politiemensen op individuele burgers alsook de samenleving waar de politie een voorname positie in inneemt ten dienst van de samenleving. Creëer daarom een intervisie programma die op structurele basis relevante thematiek bespreekbaar maakt. Dit heeft niet alleen betrekking op etnisch profileren maar kan veel breder worden toegepast. Door met zich voorgedane casussen uit de dagelijkse praktijk reflectie, feedback en intervisie op te roepen kunnen zowel wat abstractere thema's als verbinding maken worden benaderd, maar tevens meer concreet praktische zaken als het verbeteren van de kennis en toepassing van jurisprudentie omtrent wettelijke bevoegdheden. Hierbij kan de aansluiting worden gezocht binnen bestaande periodieke overleggen en rollen zoals Operationeel Expert wijkagenten en praktijkcoaches. Klachten aangaande discriminatie binnen de eenheid kunnen als casussen worden besproken en gespiegeld worden aan de kernwaarden van de politie binnen de groep.

6) Monitor de effecten van doorgevoerde aanbevelingen door het surveyonderzoek en de interviews met de teamchefs, twee jaren nadien, nogmaals uit te voeren. Het monitoren van klachten van discriminatie binnen de eenheid is niet toereikend door de macht van het kleine getal. De afgelopen jaren zijn namelijk maar mondjesmaat, vier in 2013, klachten aangaande discriminatie geregistreerd binnen de eenheid Oost-Brabant [REDACTED]

5.3 Slotoverweging

Zorg er samen voor dat de samenleving zich kan spiegelen aan de houding, instelling en werkwijzen die de Nationale Politie toont in plaats van dat de samenleving een spiegel omhoog houdt naar de Nationale Politie. Streef naar dienders zoals het citaat op de titelpagina van dit rapport deze beschrijft en beïnvloed daarmee de samenleving.

“We weten dat als je politiemensen hebt die een betere weerspiegeling zijn
van de gemeenschap waarin ze dienen, dat dat een verschil maakt”
President U.S.A. Barack Obama

Bijlage 1

Vragenlijst landelijk portefeuillehouder variëteit, gelijkwaardigheid en verbinding van de Nationale Politie.

1-Wat is de definitie van etnisch profileren zoals die bij de Nationale Politie wordt gehanteerd?

2-Wat is de bedoeling van de NatPol met betrekking tot dit thema?

3-Waar baseert de NatPol zich op dat sprake is van etnisch profileren in politieland.

4-Is sprake van regionale verschillen?

5-Richten op de voorkant (benoemen en voorkomen) of meer op de achterkant (uitleg en verantwoording) van een controle?

Bijlage 2

Interviewvragen Basisteamchefs

- 1) Wat verstaat u onder etnisch profileren bij politiewerk?
- 2) Acht u het thema etnisch profileren van belang bij politiewerk? Waarom?
- 3) Denkt u dat het zich voordoet binnen uw basisteam?
- 4) Wat vindt u ervan als het zich zou voordoen?
- 4a) Mag etnische achtergrond een rol spelen bij de overweging van dienders om een controle uit te voeren op straat? Wanneer wel/niet?
- 5) Is er nu actief aandacht voor het thema binnen uw basisteam?
- 6) Wat zijn voor u effecten die etnisch profileren bij politiewerk met zich mee brengen in positieve zin? Waarom wel doen?
- 7) Wat zijn voor u effecten die etnisch profileren bij politiewerk met zich meebrengen in negatieve zin? Waarom niet doen?
- 8) Denkt u dat dienders van uw basisteam uitleggen aan burgers wat de werkelijke reden van controle was? Vindt u dat dienders dat moeten kunnen uitleggen?
- 9) Hoe denkt u over excuses maken naar burgers als na een controle niets strafbaars wordt vastgesteld of een verdenking daartoe?
- 10) Er wordt gezegd dat sommige politieagenten, mensen van bepaalde etnische groepen staande houden omdat zij denken dat deze groepen eerder bepaalde vormen van criminaliteit zouden plegen dan andere groepen. Vindt dat ook plaats binnen uw basisteam naar uw mening? Wat vindt u daarvan?
- 11) Denkt u dat er binnen uw basisteam sprake is van bewust of onbewust etnisch profileren bij politiewerk?
- 12) Denkt u dat er meer of minder aandacht gegeven moet worden aan etnisch profileren bij politiewerk?
- 13) Ziet u een rol weggelegd voor uzelf als leidinggevende hierin?

Verwijzingen

- Aalberts, M. (1990). *Politie tussen discretie en discriminatie; operationeel vreemdelingtoezicht in Nederland*. Arnhem, Gelderland, Nederland: Gouda Quint.
- Achkar el, M., & [REDACTED] (2015). *De kracht van het verschil*. Nationale Politie, Varieteit, gelijkwaardigheid en verbinding. Den Haag: Nationale Politie. Opgeroepen op mei 2015
- Adang, O., Wal van der, R., & Quint, H. (2010, juni 1). *Website voor de politie*. Opgeroepen op april 2, 2014, van Archief; Waarom Nederland geen grootschalige rellen heeft: <http://www.websitevoordepolitie.nl/archief/waarom-nederland-geen-grootschalige-etnische-rellen-heeft1-1244.html>
- Amnesty International. (2013). *Nederland: Proactief politieoptreden vormt risico voor mensenrechten in Nederland*. Nederland. Amsterdam: Amnesty International.
- Anne Frank stichting. (2013). *etnisch profileren en politievakmanschap*. In W. Gast de, & W. Dinsbach (Red.), *doelboommethode*. Amsterdam: Anne Frank Stichting.
- Anne Frank stichting (Red.). (2014). *werkconferentie Etnisch profileren & politievakmanschap*. Amsterdam: Anne Frank stichting. Opgeroepen op september 25, 2014
- Baarda, B., Bakker, E., Hulst van der, M., Fischer, T., Julsing, M., Vianen van, R., & Goede de, M. (2012). *Basisboek Methoden en Technieken; kwantitatief praktijkgericht onderzoek op wetenschappelijke basis* (vijfde druk ed.). Groningen/Houten, Nederland: Noordhoff Uitgevers BV.
- Baarda, D., Goede de, M., & Teunissen, J. (2009). *Basisboek Kwalitatief onderzoek* (tweede geheel herziene druk ed.). Groningen, Groningen, Nederland: Noordhoff Uitgevers bv.
- Bouman. (2013, oktober 30). *Etnisch profileren*. *Blog Bouman: etnisch profileren*. Nationale Politie.
- Bovenkerk, F. (2015). 'Twee Marokkanen op een scooter? Die houd ik aan'. *Etnisch profileren in Nederland*. In M. Davidovic, & A. Terlouw (Red.), *Diversiteit en Discriminatie. Onderzoek naar processen van in- en uitsluiting*. Amsterdam, Noord Holland, Nederland: Amsterdam University Press. Opgeroepen op februari 26, 2015
- Brenninkmeijer. (2013, december 10). *Nationale Ombudsman. MO actueel de dag van de mensenrechten*. (Moslimomroep, Interviewer) NPO.
- British Broadcasting Corporation. (2014, augustus 26). *BBC News UK "Stop and search: Police code of conduct launched"*. Opgeroepen op januari 27, 2015, van www.bbc.com: <http://www.bbc.com/news/uk-28923242>

Cankaya, S. (2012). De controle van marsmannetjes en ander schorriemorrie. In S. Cankaya, *De controle van marsmannetjes en ander schorriemorrie* (pp. 176,78). Den Haag: Boom Lemma.

Cankaya, S. (2012). *De controle van marsmannetjes en ander schorriemorrie*. Den Haag: Boom Lemma.

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2011). *Gemeente op maat*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek. Opgeroepen op januari 27, 2015, van www.cbs.nl/NR/rdonlyres/BF071104-5520-429B-8BB4-BC0BB98108A1/0/Eindhoven.pdf

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2011). *Gemeente op maat*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek. Opgeroepen op januari 27, 2015, van www.cbs.nl/NR/rdonlyres/4B047049-9FF6-4DE4-9125-BDDE7905140F/0/Amsterdam.pdf

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2011). *Gemeente op maat*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek. Opgeroepen op januari 27, 2015, van www.cbs.nl/NR/rdonlyres/DC3AC221-BCEB-4554-BB26-AB7B9FDC9237/0/Rotterdam.pdf

Chua, A. (2009). *Wereldrijk voor een dag, over de opkomst en ondergang van hypermachten*. (M. Hulsbosch, Vert.) New Haven, Connecticut, United States of America: Nieuw Amsterdam. Opgeroepen op november 1, 2014

De Volkskrant. (2013, augustus 28). Roemeense agenten komen op zakkenrollers jagen. *De Volkskrant*(Nieuws, binnenland), p. 1.

Dekkers, T., & Van der Woude, M. (2014). Staring at the felony forest. *Proces*, 2014(1), 52-70. Opgeroepen op februari 18, 2015, van https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/24884/Dekkers_Van%20der%20Woude_Felony%20Forest.pdf?sequence=1

El Achkar, M. (2015, maart 24). Landelijk Portefeuillehouder. [Redacted] Interviewer) Den Haag, Zuid Holland, Nederland.

European Network Against Racism. (2009). *ENAR Fact Sheet 40; Etnisch Profileren*. Open society Justice Initiative. Brussel/Londen: European Network Against Racism / Open Society Justice Initiative.

Europese Unie, Europese Commissie. (2015, januari 26). *European website on integration*. Opgeroepen op januari 27, 2015, van www.ec.europa.eu: http://ec.europa.eu/ewsi/en/practice/details.cfm?ID_ITEMS=37020

[Redacted] (2015). *Jeugdanalyse Oost-Brabant 2015 District 's-Hertogenbosch*. Dienst Regionale Informatie Organisatie. 's-Hertogenbosch: Dienst Regionale Informatie Organisatie. Opgeroepen op juni 22, 2015

[Redacted] (2012). *Skimmen verslag van een onderzoek voor nationaal dreigingsbeeld 2012*. Zoetermeer: Dienst IPOL.

[redacted] (2015, april 8). Teamchef [redacted] (Interviewer)
[redacted]

[redacted] (2015, april 10). Teamchef [redacted]
[redacted]

[redacted] (2015, mei 6). Teamchef [redacted] (Interviewer)
[redacted]

Hoekendijk, M. (2015). *Strafvordering voor de hulpofficier* (25e ed.). Deventer: Wolters Kluwer.

Hoekendijk, M. (2015). *Wetteksten voor de hulpofficier*. Deventer: Wolters Kluwer.

Huis voor democratie en rechtsstaat. (2015, februari 2). *Wat is een rechtsstaat?*
Opgeroepen op februari 2, 2015, van ProDemos:
<http://www.prodemos.nl/Kenniscentrum/Informatie-over-politiek/Wat-is-een-rechtsstaat>

[redacted] (2015, februari 13). Sectorhoofd, Eenheid Oost-Brabant. [redacted]
Interviewer] Eindhoven, Noord Brabant, Nederland.

Juridisch Woordenboek. (2015, februari 2). *Juridisch Woordenboek. discriminatie*.
Opgeroepen op februari 2, 2015, van
<http://jw.juridischwoordenboek.com/contentDefinition.asp?termRechtsgebied=1005457>

[redacted] (2013, maart 1). *Politie en beeldvorming over etnische groepen*.
Politie en beeldvorming over etnische groepen(concept), 1-10. [redacted]
Nederland: [redacted] Opgeroepen op maart 1, 2015

[redacted] (2015, februari 13). Teamleider [redacted]
Interviewer] [redacted] Nederland.

Klis, H. (2014, november 25). *NRC.nl/nieuws Rellen in Ferguson na uitspraak volksjury: politieagent niet vervolgd*. Opgeroepen op januari 27, 2015, van www.nrc.nl:
<http://www.nrc.nl/nieuws/2014/11/25/politieagent-ferguson-niet-vervolgd-voor-dood-michael-brown/>

Klos, G., & Delsol, R. (2013, november 28). *Gelijkheid onder druk: stelling nemen tegen etnisch profileren door de politie*. Opgeroepen op juni 30, 2014, van Open Society Foundation: <http://www.opensocietyfoundations.org/node/51385>

Koninkrijk der Nederlanden. (1815, augustus 24). *Overheidsinformatie, Wet en Regelgeving, Grondwet*. Opgeroepen op augustus 20, 2014, van www.wetten.overheid.nl:
http://wetten.overheid.nl/BWBR0001840/geldigheidsdatum_20-08-2014

Kotter, J. P., & Cohen, D. S. (2011). *Het hart van de verandering*. Academic Service. Opgeroepen op maart 1, 2015, van
http://123management.nl/0/030_cultuur_07_cultuurverandering_succesfactoren.html

- Leun van der, J., & Woude van der, M. (2014, november 7). Etnisch profileren in Nederland: wat weten we nou echt? *Tijdschrift voor de Politie*, 2014, 5. Opgeroepen op januari 27, 2015
- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy; Dilemmas of the individual in public services*. United States of America: Russel Sage Foundation.
- Mac Donald, H. (2011). The Myth of Racial Profiling. (B. C. Anderson, Red.) *City-Journal*, 11, pp. 14-27. Opgeroepen op februari 23, 2015, van http://www.city-journal.org/html/11_2_the_myth.html
- [REDACTED] (2014, januari 15). Docent Hogere Politiekunde. [REDACTED] Interviewer) Apeldoorn, Gelderland, Nederland.
- [REDACTED] (2015, februari 25). Projectleider [REDACTED] [REDACTED] Interviewer) [REDACTED] Nederland.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie. (2012, juli 12). *Politiewet 2012. Politiewet 2012*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie. Opgeroepen op februari 2, 2015, van <http://maxius.nl/politiewet-2012/hoofdstuk2>
- Ministerie van Veiligheid en Justitie. (2014). *Aanbieding rapport etnisch profileren Universiteit Leiden*. Directoraat-Generaal Politie. Den Haag: Directoraat-Generaal Politie afd politiele taken.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie. (2014, januari 10). *Antwoorden Kamervragen over het rapport van Amnesty International over etnisch profileren*. Directoraat-Generaal Politie . Den Haag: Directoraat-Generaal Politie afd Regie en Strategie.
- Ministerie Veiligheid en Justitie. (2012). *Inrichtingsplan Nationale Politie*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie. Opgeroepen op februari 2, 2015
- Moslimomroep. (2013, december 10). *MO actueel; Dag van de mensenrechten*. Opgeroepen op december 12, 2013, van Moslimomroep: www.moslimomroep.nl/?p=449
- [REDACTED] (2014, september 9). Thematrekker [REDACTED] [REDACTED] Interviewer) Apeldoorn, Gelderland, Nederland.
- Nationaal Kompas Volksgezondheid. (2014, juni 23). *Etniciteit: Definitie en gegevens*. Opgeroepen op februari 18, 2015, van www.nationaalkompas.nl: <http://www.nationaalkompas.nl/bevolking/etniciteit/wat-is-etniciteit>
- Obermeyer, N. (2008, april 15). *Stylin' and profilin'*. Opgeroepen op april 14, 2015, van nealo.com: nealo.com/2008/04/15/stylin-and-profilin-april-15-2008/
- Open Society Justice Initiative. (2015, februari 10). Opgeroepen op februari 10, 2015, van Open Society Foundation: <http://www.opensocietyfoundations.org/search?key=ethnic+profiling&=search>

Os van, P., Brink van den, G., & Baardewijk, J. (2007). *Heterdaadkracht. Aanhoudend in de buurt*. Politieacademie, Kennis en Onderzoek. Apeldoorn: Politieacademie. Opgeroepen op februari 1, 2014

regieteam Oost-Brabant. (2014, maart 5). *Inrichting en realisatie Oost-Brabant*. Opgeroepen op februari 18, 2015, van <http://brabant-zo-redactie.politie.local/web/show?id=3888605>

Rijksoverheid. (2015, februari 10). *Wet- en regelgeving; Wet op de Economische Delicten*. Opgeroepen op februari 10, 2015, van www.overheid.nl: http://wetten.overheid.nl/BWBR0002063/Titel1/Artikel1/geldigheidsdatum_10-02-2015

[REDACTED] (2015, april 1). Teamchef [REDACTED] Interviewer [REDACTED]

Smith, M. R., & Alpert, G. P. (2007). Explaining Police Bias: A Theory of Social Conditioning and Illusory Correlation. *Criminal Justice and Behavior*, 1272 e.v. doi:10.1177/0093854807304484

Spaaij. (2008). Hooligans, fans en fanatisme. In R. Spaaij, *Hooligans, fans en fanatisme een internationale vergelijking van club- en supportersculturen* (Vol. blz 105). Amsterdam: Amsterdam University Press.

Studio Vijfkeerblauw. (2013). *Beroepscode Politie*. Den Haag: Korps Nationale Politie. Opgeroepen op februari 2, 2015, van <https://www.politieacademie.nl/kennisenonderzoek/kennis/mediatheek/PDF/88850.PDF>

SurveyMonkey. (2015, april 25). *Steekproefgrootte enquête*. Opgehaald van [surveymonkey.com: www.https://nl.surveymonkey.com/mp/sample-size/](https://nl.surveymonkey.com/mp/sample-size/)

Svensson, J., Sollie, H., & Saharso, S. (2011). *Proactief handhaven en gelijk behandelen*. Universiteit Twente, Politie en Wetenschap. Amsterdam: Reed Business.

Van Der Leun, J., Van Der Woude, M., Vijverberg, R., Vrijhoef, R., & Leupen, A. (2014). *Etnisch profileren in Den Haag? Een verkennend onderzoek naar beslissingen en opvattingen op straat*. Universiteit Leiden, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, afdeling Criminologie. Den Haag: Boom Uitgeverij.

Van Der Leun, J., Van Der Woude, M., Vijverberg, R., Vrijhoef, R., & Leupen, A. (2014). *Etnisch profileren in Den Haag? Een verkennend onderzoek naar beslissingen en opvattingen op straat*. Universiteit Leiden, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, afdeling Criminologie. Den Haag: Boom Uitgeverij.

Veilig Verkeer Nederland. (sd). Opgeroepen op december 1, 2013, van <http://www.vvn-altena.nl/SiteContents/frmViewSiteItem.aspx?IDNumber=129&type=2>

[REDACTED] (2015, april 9). Teamchef [REDACTED] Interviewer [REDACTED]

[REDACTED] (2015, april 15). Teamchef [REDACTED] Interviewer [REDACTED]

Wagtendonk van, R. (2014, november 27). *Buitenlandnieuws "Zwarte jeugd Ferguson groeit op met politie als vijand"*. Opgeroepen op januari 27, 2015, van [www.bnr.nl: http://www.bnr.nl/nieuws/buitenland/187509-1411/zwarte-jeugd-ferguson-groeit-op-met-politie-als-vijand](http://www.bnr.nl/nieuws/buitenland/187509-1411/zwarte-jeugd-ferguson-groeit-op-met-politie-als-vijand)

Welten, B. (2014, maart 12). Bijzonder Adviseur Nationale Politie. [redacted]
Interviewer) Apeldoorn, Gelderland, Nederland.

[redacted]. Jaarverslag 2013. 2013. ([redacted], Samensteller) 's-Hertogenbosch, Noord-Brabant, Nederland. Opgeroepen op augustus 25, 2014