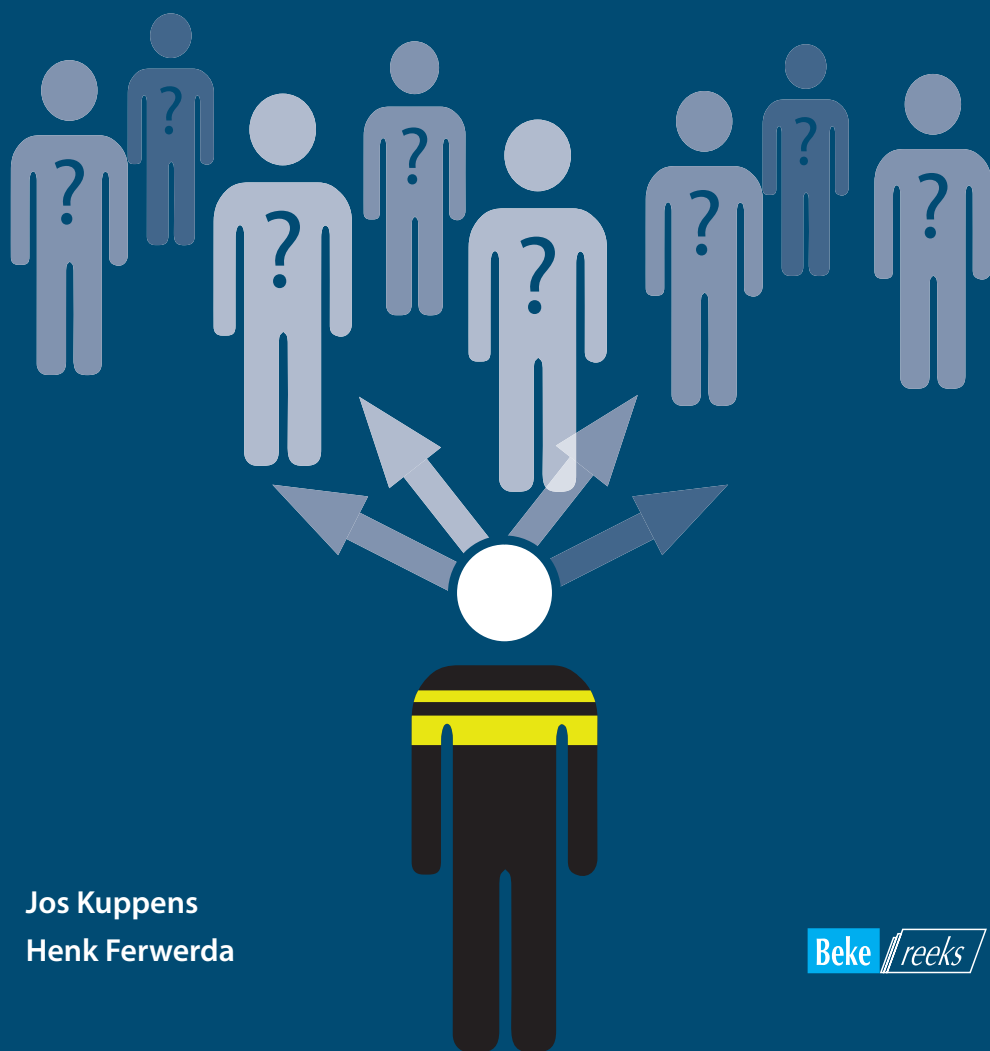


De politieaanpak van etnisch profileren in Amsterdam

Een onderzoek naar effecten, criteria en
meetbare indicatoren



Jos Kuppens
Henk Ferwerda

Beke *reeks*

De politieaanpak van etnisch profileren in Amsterdam

De politieaanpak van etnisch profileren in Amsterdam

Een onderzoek naar effecten, criteria en
meetbare indicatoren

Jos Kuppens
Henk Ferwerda

Beke *reeks*

In opdracht van

Adviescommissie 'Etnisch Profileren' Amsterdam

Data-analyse

Juno van Esseveldt (Bureau Beke)

Omslag en opmaak

Marcel Grotens (Bureau Beke)

ISBN

978-94-92255-31-0

De politieaanpak van etnisch profileren in Amsterdam

Een onderzoek naar effecten, criteria en meetbare indicatoren

Jos Kuppens en Henk Ferwerda

© 2019 Adviescommissie 'Etnisch Profileren' Amsterdam

Auteursrechten voorbehouden. Voor deze publicatie is licentie verleend aan Bureau Beke.

Inhoud

	Voorwoord	7
1	Inleiding	9
1.1	Kader voor politieoptreden	10
1.2	Inkadering terminologie	19
1.3	Onderzoeksmethoden	21
1.4	Leeswijzer	24
2	De aanpak van etnisch profileren op papier	27
2.1	Kern van het Amsterdamse politiebeleid	27
2.2	Meningen van experts over de huidige maatregelen	31
2.3	Onderzoek naar prevalentie van etnisch profileren in de literatuur	32
2.4	Beïnvloedende factoren voor etnisch profileren in de literatuur	34
2.5	Bevindingen over de effectiviteit van maatregelen uit de literatuur	37
2.6	Koppeling tussen literatuurbevindingen, maatregelen en criteria	40
3	De aanpak van etnisch profileren in de praktijk	45
3.1	De interviews	45
3.1.1	Beleidsmakers	45
3.1.2	Teamchefs	47
3.1.3	Noodhulp	48
3.1.4	Individuele interviews	49
3.2	De survey	50
3.2.1	Eerste onderwerp: kennis van maatregelen	51
3.2.2	Tweede onderwerp: ervaring met maatregelen	54
3.2.3	Derde onderwerp: iets hebben aan maatregelen	56
3.2.4	Vierde onderwerp: suggesties voor andere maatregelen	56
3.2.5	Vijfde onderwerp: de politie als burger	58
3.2.6	Samenvatting	60
4	Analyse van criteria en indicatoren	63
4.1	Mogelijke criteria uit de voorgaande hoofdstukken	63
4.2	Mogelijke criteria in literatuur en beleidsstukken	66
4.3	Naar bruikbare indicatoren	67
4.4	Meningen van experts over conceptcriteria en -indicatoren	71
4.5	Definitieve keuze voor criteria en indicatoren	72

5	Beantwoording onderzoeksvragen en conclusies	75
5.1	Terugblik op het onderzoek	75
5.2	Beantwoording onderzoeksvragen	76
5.3	Conclusies en aanbevelingen	84
	Literatuur en beleidsstukken	89
	Bijlagen	
	Bijlage 1: Geïnterviewden	95
	Bijlage 2: Topiclijst en vraagformat	97
	Bijlage 3: Analyse discriminatieklachten	99
	Bijlage 4: Vragen online survey	101
	Bijlage 5: Experts	113
	Bijlage 6: Geïntroduceerde maatregelen per basisteam	114
	Bijlage 7: Achtergrond respondenten	115
	Bijlage 8: Burgervragen Veiligheidsmonitor en Controle Alt Delete	117
	Bijlage 9: Beoordeling <i>long list</i> beleidscriteria	120

Voorwoord

Sinds 2012 wordt Amsterdams politiebeleid tegen etnisch profileren ontwikkeld en geïmplementeerd. Dit beleid kent diverse onderdelen die binnen basisteam gebruikt kunnen worden. Specifiek voor Amsterdam heeft de lokale driehoek een adviescommissie ‘Etnisch Profileren’ ingesteld. Doel van deze commissie is om het beleid van de politie-eenheid Amsterdam te evalueren en te komen tot een advies aan de driehoek over de te nemen stappen in de aanpak van etnisch profileren. Aan Bureau Beke uit Arnhem is gevraagd het onderzoek uit te voeren.

Binnen het onderzoek zijn diverse handelingen verricht. Zo is een digitale enquête onder Amsterdamse politiefunctionarissen met straatervaring uitgezet, zijn (politie) documenten bestudeerd en zijn zowel groepsgesprekken als individuele interviews gehouden.

Aan het onderzoek hebben op diverse momenten vertegenwoordigers van verschillende organisaties medewerking verleend. Ten eerste zijn dat de 1.064 politiefunctionarissen die bereid waren onze vragenlijst in te vullen. Daarnaast hebben we zeer informatieve en prettige (groeps)gesprekken gevoerd met 37 personen (beleidsmedewerkers, teamchefs, noodhulpfunctionarissen bij de politie en wetenschappers). Ook is een expertbijeenkomst met tien experts vanuit diverse disciplines gehouden. In bijlage 1 en 5 staan alle betrokkenen genoemd. Gezien het onderwerp van onderzoek hebben we de bereidheid van allen om regelmatig buiten de eigen organisatiekaders te denken als motiverend ervaren.

Ten slotte zijn we veel dank verschuldigd aan de leden van de adviescommissie ‘Etnisch Profileren’. De intensieve samenwerking en reflectie hebben we als zeer prettig ervaren.

De adviescommissie bestaat uit de volgende leden:

Mevr. mr. Lilian Gonçalves - Ho Kang You	Voorzitter
Dhr. drs. Bas Böing, politie-eenheid Amsterdam	Secretaris
Dhr. drs. mr. Jeroen van Berkel, Openbaar Ministerie	Lid
Mevr. prof. Karen van Oudenhoven-van der Zee, Vrije Universiteit	Lid
Dhr. drs. Eric van Aart, Gemeente Amsterdam	Lid
Dhr. drs. Khalid Boutachekourt, Publinc Management Consulting	Lid
Dhr. Toine van Loenhout, politie-eenheid Amsterdam	Lid

Arnhem, 2019

De onderzoekers

1 Inleiding

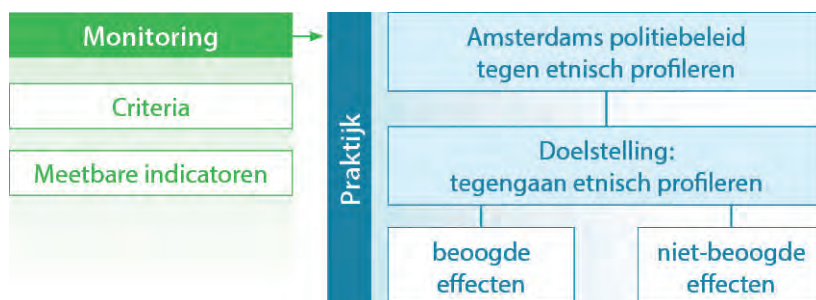
De werkwijze van de politie op straat staat centraal in dit onderzoek. Deze werkwijze is op te delen in het acteren op incidentmeldingen (reactief handelen) en het voorkomen van incidenten (proactief handelen). Hoewel proactief handelen bijdraagt aan het oplossen van zaken, kan dit ook tot discussie leiden als burgers met een bepaalde etnische afkomst worden staande gehouden. Dan kan het politieoptreden door sommigen als etnisch profileren worden ervaren. Een voorbeeld hiervan is de staandehouding van rapper Typhoon in Zwolle in 2016. Deze staandehouding vond plaats omdat het profiel van de rapper volgens de betrokken politiefunctionarissen niet overeenkwam met zijn dure auto.

De driehoek (gemeente, politie en Openbaar Ministerie) in de gemeente Amsterdam heeft in de zomer van 2017 een adviescommissie ‘Etnisch Profileren’ ingesteld. Doel van deze commissie is om het beleid van de politie-eenheid Amsterdam te evalueren en te komen tot een advies aan de driehoek over de te nemen stappen in de aanpak van etnisch profileren. De te beantwoorden onderzoeksvragen zijn:

- Wat zijn de criteria waaraan het Amsterdamse beleid, gericht op het tegengaan van etnisch profileren, kan worden afgemeten?
- Welke indicatoren kunnen geïdentificeerd worden om deze criteria te meten?
- Hoe effectief is het beleid ten aanzien van etnisch profileren zoals de politie-eenheid Amsterdam dat in gang heeft gezet?

Het onderzoek richt zich dus zowel op praktijk- als monitoringsaspecten, visueel weergegeven in sfiguur 1.1:

Figuur 1.1: Aspecten van onderzoek



Belangrijk om te vermelden is dat het onderzoek zich focust op de situatie in Amsterdam en dat er niet wordt ingegaan op de vraag óf de politie etnisch profileert. Dit is namelijk al eerder vastgesteld, waarna maatregelen zijn getroffen.

1.1 Kader voor politieoptreden

Vanuit drie soorten bronnen is het politieoptreden beschreven. Zo biedt wetgeving een eerste inkadering voor afbakening van het politieoptreden. Deze inkadering wordt nader geëxpliciteerd door de jurisprudentie, die naast wetgeving een nadere normering voor toelaatbaar politieoptreden rondom etnisch profileren biedt. Daarnaast worden enkele (politie-interne) instructies beschreven, waarin aan de politiefunctionaris nadere handvatten voor politieoptreden worden geboden, voor zover wetgeving en jurisprudentie daar ruimte voor laten.

*Wetgeving*¹

In artikel 3 van de Politiewet 2012 wordt omschreven dat de politie tot taak heeft ‘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’.² In de praktijk leidt deze omschreven taak tot een uiteenlopende set aan werkzaamheden die veelal worden ingedeeld in hulpverlening, handhaving en opsporing. Ook lopen deze werkzaamheden in de praktijk vaak door elkaar heen. Wanneer de politie bijvoorbeeld moet reageren op een verkeersongeval of een openlijke geweldpleging met letsel is de kans groot dat het verlenen van noodhulp, het handhaven van rechtsregels en het opsporen van een verdachte die deze regels heeft overtreden vrijwel gelijktijdig worden geïnitieerd.

Bij het uitoefenen van de politietaak moet voorkomen worden dat er sprake is van ongelijke behandeling, zoals vastgelegd in artikel 1 Grondwet: ‘Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op wel-

ke grond dan ook, is niet toegestaan'. De politie is dan ook ingevolge artikel 47a van de Politiewet 2012 verplicht een integriteitsbeleid te voeren dat is gericht op het bevorderen van goed ambtelijk handelen, ter voorkoming van discriminatie.

Afhankelijk van de omstandigheden heeft de politie de taak om te beschermen, begrenzen of bekrachtigen, waarbij 'begrenzen' relevant is voor onderhavig onderzoek. Bij begrenzen gaat het om het beperken en beëindigen van ongeoorloofd, al dan niet gewelddadig gedrag. De politie maakt veiligheidsproblemen beheersbaar of brengt ze terug binnen aanvaardbare grenzen. Aan onwettig gedrag, ongeacht of het kleine overtredingen of zware misdrijven zijn, stelt de politie paal en perk. Op grond van artikel 7, lid 1 Politiewet 2012 is de politie 'bevoegd in de rechtmatige uitoefening van zijn bediening om geweld of vrijheidsbeperkende middelen te gebruiken, wanneer het daarmee beoogde doel dit, mede gelet op de aan het gebruik hiervan verbonden gevaren, rechtvaardigt en dat doel niet op een andere wijze kan worden bereikt'. Wel wordt in lid 5 een nuancering aangebracht: 'de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in het eerste tot en met het vierde lid, dient in verhouding tot het beoogde doel redelijk en gematigd te zijn'.

Naast de Politiewet 2012 bieden andere wetten mogelijkheden tot het staande houden en controleren van burgers. Het gaat dan onder meer om het Wetboek van Strafvordering (Sv), de Wet op de identificatieplicht (WID), de Wegenverkeerswet (WVW), de Wet Wapens en Munitie (WWM), de Opiumwet en de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Hieronder wordt per wet beknopt aangegeven hoe dit relateert aan politiecontroles.

- Het Wetboek van Strafvordering (Sv) geeft nadere regels voor een (rechtmatige) staandehouding, de minst beperkende handeling die een opsporingsambtenaar kan uitvoeren. Zo wordt in artikel 52 aangegeven dat 'iedere opsporingsambtenaar bevoegd is een verdachte naar zijn naam, voornamen, geboortedatum, geboorteplaats, adres waarop hij als ingezetene in de basisadministratie persoonsgegevens staat ingeschreven en woon- of verblijfplaats te vragen en hem daartoe staande te houden'. Let wel: deze bevoegdheid geldt alleen ten aanzien van een verdachte. Dat is volgens art. 27 Sv iemand 'te wiens aanzien uit feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden van schuld aan enig strafbaar feit voortvloeit'. Met name de term 'redelijk vermoeden' biedt de politiefunctionaris mogelijkheden zijn discretionaire bevoegdheid te gebruiken, waarbij hij of zij zelf invulling geeft aan dit vermoeden van schuld. Dit dient alleen wel objectiveerbaar te zijn, zich bijvoorbeeld uitend in het eventueel op te maken proces-verbaal.

- In artikel 2 WID is geregeld dat burgers van 14 jaar en ouder verplicht zijn om op de eerste vordering van een politieambtenaar of een toezicht- houder een identiteitsbewijs aan te bieden. Voorwaarde voor rechtmatig gebruik van dit artikel is dat het ‘redelijkerwijs noodzakelijk’ moet zijn voor het uitvoeren van de politietaak. Deze politietaak is weer omschre- ven in artikel 3 van de Politiewet 2012. In de Aanwijzing van de WID staan, overigens niet uitputtend, situaties benoemd waarin uitoefening van de controlebevoegdheid aangewezen kan zijn (College van procu- reurs-generaal, 2009). Voorbeelden zijn het ‘s nachts rondrijden in een auto op een industrieterrein of het opduiken van een onbekende in een groepje bekende dealers. Daarentegen zijn ook voorbeelden opgenomen van situaties waarin de uitoefening van de bevoegdheid tot identiteitscon- trole niet zonder meer op zijn plaats is. Dit is bijvoorbeeld het geval als de identiteit al bekend is bij de invorderende ambtenaar.

- In de WWV is de politie (krachtens artikelen 158 en 159) aangewezen als toezichthouder op de naleving van het bepaalde in die wet en tevens belast met de opsporing van, krachtens diezelfde wetten, strafbaar gestelde fei- ten. Artikel 160 WWV bepaalt dat de burger verplicht is mee te werken aan een controle. Essentieel is wel dat een opsporingsambtenaar duidelijk bezig is met het controleren op de naleving van de WWV, en er dus een rij- en kentekenbewijs ter inzage gevorderd wordt.³

- Artikelen 45 tot en met 52 van de WWM gaan in op de bevoegdhe- den die opsporingsambtenaren hebben ten aanzien van het onderzoeken aan kleding of van vervoermiddelen. Ook mag het openen van verpak- kingen gevorderd worden indien daartoe redelijkerwijs aanleiding bestaat. Verder mogen opsporingsambtenaren ‘te allen tijde op plaatsen waar zij redelijkerwijs kunnen vermoeden dat wapens of munitie aanwezig zijn, ter inbeslagneming doorzoeking doen’. In delen van gemeenten die zijn uitgeroepen als veiligheidsrisicogebied (conform artikel 151b, eerste lid, of 174b, eerste lid, Gemeentewet), kan de officier van justitie gelasten dat tegenover een ieder de bevoegdheid kan worden uitgeoefend om verpak- kingen van goederen, met inbegrip van reisbagage, te onderzoeken op wapens of munitie.

- Artikel 9 van de Opiumwet geeft opsporingsambtenaren, voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van hun taak nodig is, toegang tot ver- voermiddelen, woongedeelten en andere plaatsen waar een overtreding

van de wet gepleegd wordt. Zij zijn bevoegd een verdachte aan de kleding te onderzoeken. Bovendien zijn ze bevoegd tot inbeslagneming van goederen en mogen ze uitlevering vorderen.

- Ten slotte biedt artikel 6.2 van de model-algemene plaatselijke verordening (model-APV) mogelijkheden voor staandehouding door de politie. In dit artikel staat wie er als toezichthouder is aangewezen. Dit kan per gemeente verschillen, maar als de politie als toezichthouder is aangewezen en het verbod van toepassing is, dan kan de politie haar bevoegdheden uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) aanwenden. In artikel 2.44 van de model-APV staat het verbod op het bij zich hebben van inbrekerswerktuigen. Artikel 5.19 van deze wet geeft de bevoegdheid om voertuigen en hun lading te onderzoeken door de aangewezen toezichthouder. Concreet moet er dus een aanleiding zijn om de toegang tot een voertuig te verschaffen op basis van de model-APV. Dat betekent concreet dat een toezichthoudende politieambtenaar alleen naar de lading van voertuigen onderzoek kan instellen als hij of zij op grond van feiten en omstandigheden het redelijk oordeel heeft dat zich daarin inbrekerswerktuigen bevinden met betrekking tot welke hij een toezichthoudende taak heeft.

Binnen het politiewerk en de afgesproken prioriteiten hebben politiefunctionarissen een discretionaire bevoegdheid, ook wel de ‘professionele vrijheid’ of ‘professionele ruimte’ van de functionaris genoemd. Dat betekent dat zij niet voor iedere overtreding een proces-verbaal hoeven op te maken, maar daarin een afweging kunnen maken. In de praktijk zou dat overigens ook onmogelijk zijn. Agenten kunnen immers niet alle vormen van criminaliteit en overlast aanpakken, alle wetten handhaven en alle burgers controleren; ze maken zelf de inschatting of en hoe ze hun bevoegdheden inzetten. Dit brengt met zich mee dat politiefunctionarissen keuzes moeten maken om in bepaalde wijken juist wel of juist niet te surveilleren, bepaalde (groepen) burgers te controleren en bepaalde overtredingen of misdrijven op te sporen. Het is dan relevant om achteraf te kunnen toetsen welke keuzes en afwegingen gemaakt zijn om al dan niet hiervan af te zien.

De verbaliseringsplicht (neergelegd in art. 152 Sv) is een belangrijk hulpmiddel voor het Openbaar Ministerie en voor de rechtspraak om achteraf te kunnen toetsen wat door de opsporingsambtenaar is verricht of bevonden. Zo nodig kan vervolgens nog middels het horen van de verbalisant als getuige of door het laten maken van aanvullend proces-verbaal getoetst worden welke afwegingen in het kader van de discretionaire bevoegdheden zijn gemaakt.

Naast het Openbaar Ministerie en de rechtspraak beschikken burgers over controlemechanismen om transparantie te krijgen over de gemaakte afwegingen. Wanneer burgers bijvoorbeeld worden staande gehouden en/of anderszins worden gecontroleerd terwijl zij het daar niet mee eens zijn, bijvoorbeeld omdat ze dit ervaren hebben als etnisch profileren, zijn er verschillende soorten rechtsbescherming beschikbaar.

Indien de burgers mede op basis van de resultaten van een staandehouding of controle vervolgd worden voor de strafrechter, kan in die procedure een (rechtmatigheids)verweer worden gevoerd. De strafrechter zal dan beoordelen of het politieoptreden rechtmatig was en als dat naar het oordeel van de rechter zo is, zal dit verweer verworpen worden. Wanneer de rechter van oordeel is dat de politie onbevoegd, in strijd met de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit dan wel anderszins onrechtmatig heeft geacteerd, kan de strafrechter daar op grond van artikel 359a Sv verschillende rechtsgevolgen aan verbinden indien er sprake is van een onherstelbaar vormverzuim in het voorbereidende onderzoek. De zwaarste sanctie is dan niet ontvankelijkheid van het Openbaar Ministerie in de vervolging van een verdachte. Ook uitsluiting van bewijs dat volgens de strafrechter onrechtmatig is verkregen, is evenals strafvermindering een mogelijke sanctie. De strafrechter kan het ook laten bij de vaststelling van het verzuim, wanneer de strafrechter dit verzuim niet zeer ernstig van aard acht, maar dit is niet waarschijnlijk indien de rechter van oordeel is dat er etnisch is geprofileerd.

Naast deze mogelijkheid van het voeren van verweer in een strafzaak tegen de burger als verdachte, kan er op basis van een klachtenregeling bij de politie een klacht worden ingediend over het politieoptreden. Dit kan ook wanneer de burger uiteindelijk niet als verdachte wordt vervolgd maar zich toch wenst te beklagen over het politieoptreden. Wanneer deze klacht ziet op etnisch profileren, zal deze klacht als discriminatieklacht worden geregistreerd. De klacht wordt onderzocht en kan afhankelijk van de uitkomsten van dit onderzoek leiden tot disciplinaire maatregelen tegen de verantwoordelijk politieambtenaar. Ook strafvervolging van politiemensen is uiteindelijk mogelijk wanneer het onderzoek naar de klacht als uitkomst heeft dat er sprake is van een strafbaar feit. Uiteraard kan de burger zich ook beklagen bij de Nationale Ombudsman en bij andere instanties (bijvoorbeeld Amnesty International, Controle Alt Delete en het Meldpunt Discriminatie Regio Amsterdam).⁴

Jurisprudentie

In het verlengde van de wettelijke regels biedt jurisprudentie via meerdere vonnissen een normering voor toelaatbaar politieoptreden. De eerste en belangrijkste uitspraak betreft een zaak waarin een zogenaamde ‘dynamische verkeerscontrole’ werd

uitgevoerd.⁵ In de zaak werd een huurauto staande gehouden van een verhuurbedrijf dat vaker aan criminelen verhuurt. Daarnaast was de dure auto volgens de politie geen alledaags verschijnsel in de betreffende wijk en trok de combinatie van een Oost-Europese bestuurder en een Hindoestaans/Surinaamse man de aandacht. Na staandehouding en controle van de papieren werd onderzoek aan de kleding en in de auto verricht, met een tas met wiet en cannabistoppen als resultaat. De tenlastellegging luidde overtreding van artikel 3a, lid 5 van de Opiumwet.

Het hof oordeelde vervolgens dat de politie haar controlebevoegdheden in de Wegenverkeerswet 1994 'uitsluitend heeft aangewend ten behoeve van opsporingsactiviteiten, derhalve voor een ander doel dan waarvoor die bevoegdheden zijn gegeven, hetgeen *détournement de pouvoir* ofwel strijd met het beginsel van zuiverheid van oogmerk oplevert'. Het hof oordeelde dat er sprake was van onherstelbaar vormverzuim bij het voorbereidend onderzoek zoals verwoord in artikel 359a, eerste lid, Sv.

Na ingestelde cassatie door het Openbaar Ministerie vernietigde de Hoge Raad het arrest van het hof. Omdat daadwerkelijk inzage in het rijbewijs en de papieren werd gevorderd, stelde de Hoge Raad dat de controlebevoegdheden op grond van artikel 160 WVV, lid 1 en 4 was gebaseerd. In een nadere toelichting op de selectie van het te controleren voertuig werd betoogd dat 'bij verkeerscontroles als in deze zaak de selectie van het voor een verkeerscontrole in aanmerking komend voertuig uitsluitend of in overwegende mate is gebaseerd op etnische of religieuze kenmerken van de bestuurder of andere inzittenden van dat voertuig'.

Dat het hiervoor beschreven arrest van de Hoge Raad maatgevend is, wordt onder meer expliciet bevestigd door een vonnis van het gerechtshof Amsterdam.⁶ In die zaak heeft de politie op 22 april 2013 een dynamische verkeerscontrole uitgevoerd. De verdachte is in dat kader staande gehouden en er is hem naar zijn rijbewijs en zijn papieren gevraagd. De raadsman heeft vrijspraak bepleit omdat hij het oneens is met hiervoor vermelde jurisprudentie van de Hoge Raad over de dynamische verkeerscontrole. Het hof stelt dat de jurisprudentie van de Hoge Raad ook in dit geval als uitgangspunt geldt; de verdachte is in dat kader van een dynamische verkeerscontrole staande gehouden en er is hem naar zijn rijbewijs en zijn papieren gevraagd. Aldus is voldaan aan de hiervoor gestelde eisen en moet de controle worden geacht rechtmatig te zijn. Er is dan ook geen sprake van een onherstelbaar vormverzuim als bedoeld in artikel 359a, eerste lid, Sv.

In een ander vonnis door een politierechter van de rechtbank in Amsterdam wordt eveneens verwezen naar de eerder vermelde uitspraak van de Hoge Raad. Dit vonnis is geheel in lijn met de normering van de Hoge Raad. Alleen is in dit vonnis

vastgesteld dat de selectie op Marokkaans uiterlijk niet correct is.⁷ Het betreft een zaak waarin twee Marokkaans uitzijende mannen tussen de 25 en 30 jaar op de A2 worden staande gehouden tijdens een verkeerscontrole. Omdat de politiefunctionarissen een marihuanalucht ruiken, een van de verdachten een joint in de hand vasthoudt en hij antecedenten voor overtreding van de Opiumwet op zijn naam heeft staan, doorzoeken zij de auto. Dit levert een vondst van bijna 5 gram cocaïne op, resulterend in een tenlastelegging van overtreding van artikel 3a lid 5 van de Opiumwet.

De politierechter oordeelt dat de inbeslaggenomen verdovende middelen van het bewijs dienen te worden uitgesloten. De controlebevoegdheden van de politiefunctionarissen stelen namelijk op het hiervoor ook aangehaalde artikel 160, eerste en vierde lid WVV 1994 en houdt in dat deze ‘verband dienen te houden met de naleving van de bij of krachtens die wet gegeven voorschriften’. De politierechter oordeelt echter dat de uitoefening van de controlebevoegdheid onrechtmatig is omdat alleen het Marokkaanse uiterlijk van de mannen ten grondslag lag aan de verkeerscontrole. De verdachte wordt vrijgesproken nadat het verkregen bewijsmateriaal door de politierechter uitgesloten wordt.

Een laatste vonnis ziet onder meer op de vraag of een zogenaamde “Spookburgeractie” rechtmatig is en geen discriminatie oplevert.⁸ Tijdens een politieactie blijken verschillende mannen met een Italiaans/Albanees uiterlijk een luxe woning in en uit te lopen, onderwijl schichtig kijkend. Na een systeemcontrole blijkt dat niemand op het adres staat ingeschreven en dat daar eerder een wietplantage was ontdekt. De rechtbank concludeert dat de politie tot een Spookburgeractie overgaat op basis van een combinatie van indicatoren en niet uitsluitend of in overwegende mate op basis van de etniciteit van bewoners of bezoekers van een perceel. De politie was op basis van deze feiten en omstandigheden gerechtigd om de woning binnen te treden en de identiteit van de bewoner vast te stellen.

Instructies

Naast de toepasselijke wetgeving en jurisprudentie zijn er diverse landelijke instructies voor de politie en instructies, die specifiek op het niveau van de politie-eenheid Amsterdam (nader) zijn uitgewerkt. Deze instructies zijn gericht op het genormeerd selecteren van specifieke doelgroepen. Inmiddels wordt een deel van deze instructies niet meer gebruikt omdat ze ofwel gedateerd zijn dan wel mogelijk door andere methodieken zijn vervangen.⁹ De binnen de politie-eenheid Amsterdam overwegend nog actuele instructies, worden hier kort weergegeven:¹⁰

- Aanpak criminele Albanezen: door een Amsterdams projectteam werd informatie op persoon verzameld van criminele Albanezen. Gevraagd

werd om zoveel mogelijk informatie met het team te delen, bijvoorbeeld mutaties, foto's en kopieën van (identiteits)documenten;

- Donkere Dagen Offensief: focus op *High Impact Crimes*, zoals overvallen, straatroven en woninginbraken;
- *Predictive Policing*: extra inzet op met name straatrovers, overvallers en inbrekers in gebieden met verhoogde kans op vormen van deze criminaliteit, op grond van statistische voorspellingen uit het Criminaliteits Anticipatie Systeem (CAS);
- Spookburgeraanpak: hier controleert de politie adressen die volgens de gemeentelijk basisadministratie (GBA) niet bewoond zouden worden.¹¹

Een andere actuele instructie is beschreven in het zogenaamde 'Blauwe Boekje' en wordt de 'dynamische verkeerscontrole' genoemd (Bultstra en Würth, 2017). Onder dynamische verkeerscontrole wordt een door de politie uitgevoerde controle op 'personen die verondersteld crimineel actief zijn' verstaan. Daaraan gekoppeld veronderstelt een dynamische verkeerscontrole een actieve houding van de politiefunctionaris: deze moet 'doorvragen' en 'doorpakken'. Ook wordt door de auteurs een aantal risicokenmerken van criminelen genoemd, zoals:

- afwijkend gedrag (bijvoorbeeld ten aanzien van parkeren, wegstijgen, niet houden aan normen/verkeersregels, onbehoorlijk of joviaal gedrag richting de politie);
- gebruik van huur- of leaseauto's;
- opvallende combinaties tussen bestuurder en voertuig (niet alleen de jonge jongen in een dure auto, maar ook 'vier van tatoeages voorzien, kaalgeschoren en overmatig gespierde mannen die samen in een Suzuki Alto gepropt zitten');
- gebruik van meerdere telefoons/afgeschermd communicatie;
- gebruik van apparatuur die gsm- en/of gps-signalen verstoort ("jammers");
- burgers die niet in de GBA opgenomen zijn. Op hen kunnen geen boetes geïnd worden en het woonadres is niet bekend;
- burgers met antecedenten/aandachtsvestigingen (registraties in het bedrijfsprocessensysteem van de politie). Hierbij wordt wel opgemerkt dat functionarissen zich niet blind moeten staren op antecedenten, omdat 'veel actieve beroepscriminelen (...) uit het zicht weten te blijven van opsporingsinstanties'.

Daarnaast worden zogenaamde 'sleutelplekken' benoemd, waar beroepscriminelen vaak te vinden zouden zijn. Om criminelen te herkennen en identificeren is een focus op deze plekken 'van groot belang'. Enkele voorbeelden hiervan zijn openbare

parkeerplaatsen rondom ringwegen, parkeerplaatsen bij onder andere wegrestaurants, belwinkels, kantoren van malafide woningbemiddelaars en autoverhuurbedrijven, vechtsportgala's en *spy*- en *growshops*.

Om te voorkomen dat een dynamische verkeerscontrole door de rechter wordt beoordeeld als het misbruiken van bevoegdheden (*détournement de pouvoir*) wordt in de instructies gewezen op het belang van de juiste eerste stap in de methodiek. Specifiek gaat het dan om de eis dat de politiefunctionaris na staandehouding direct aan de bestuurder duidelijk maakt dat zijn of haar rij- en kentekenbewijs wordt gevorderd in het kader van artikel 160 van de Wegenverkeerswet.

In het 'Blauwe Boekje' (Bultstra en Würth, 2017) is in een afzonderlijk hoofdstuk specifieke aandacht voor 'selectie' en in een subparagraaf ook voor het tegengaan van etnisch profileren. Aangegeven wordt dat er bij selectie, nadat gekozen is voor een bepaalde sleutelplek, altijd sprake moet zijn van een combinatie van afwijkend (verkeers)gedrag én andere factoren, zoals locatie en tijdstip. Wat betreft het tegengaan van etnisch profileren wordt aangegeven dat 'het een lastig onderwerp is dat te ingewikkeld is om in deze werkbeschrijving uitvoerig te behandelen'. Andere handvatten dan het belang van selectie op meerdere kenmerken worden niet gegeven.

Een laatste instructie is het binnen politie-eenheid Amsterdam in 2017 ontwikkelde Handelingskader proactief controleren. In dit kader worden vier basisprincipes voor een goed uitgevoerde proactieve controle uitgeschreven. Het gaat dan om 1) rechtvaardig selecteren op basis van gedrag, feiten en omstandigheden, 2) uitleggen van de reden van de controle, 3) respectvol bejegenen van de burger en 4) reflecteren (met elkaar) op het handelen op straat.¹²

In zekere zin zou dit handelingskader gezien kunnen worden als een verlengstuk van de beroepscode van de Nationale Politie (2017), maar dan specifiek gericht op controles. Hierin staan de kernwaarden integer, betrouwbaar, moedig en verbindend centraal.¹³

Samenvattend

Diverse wetten bieden bevoegdheden voor verschillende vormen van politieoptreden richting burgers. De wetgever laat professionele ruimte over aan de opsporingsambtenaar voor wat betreft de afwegingen en besluitvorming over staandehoudingen, diverse andere controlebevoegdheden en het al dan niet verrichten van nader onderzoek. Deze zogenaamde discretionaire bevoegdheid is ook noodzakelijk, gezien de vele verschillende situaties waarin een opsporingsambtenaar vaak snel en op basis van beperkte en vluchtige informatie dient op te treden.

Naast het wettelijk kader is er ook jurisprudentie beschikbaar die normerende maatstaven biedt voor toetsing achteraf van het gebruik van de discretionaire bevoegdheden door de politie.

Middels diverse trainingen en instructie tracht de politie te bevorderen dat haar ambtenaren zo professioneel en proportioneel mogelijk en zonder te discrimineren gebruikmaken van de toegekende bevoegdheden. De instructies vanuit de politie zelf rondom politieoptreden zijn van diverse aard en ad hoc; nieuwe instructies worden geïntroduceerd en oude vallen af omdat ze niet meer actueel zijn. Soms zijn nieuwe instructies min of meer te beschouwen als vervangers van oude, maar dit is in de bestudeerde teksten niet expliciet vermeld. Met uitzondering van het Handelingskader proactief controleren zijn de instructies vooral gericht op het maximaal benutten van bevoegdheden om “kwaadwillenden” te begrenzen. Dit kan echter ten koste gaan van het beschermen van reguliere burgers, waardoor al snel het verwijt van misbruik van eigen machtsmiddelen kan ontstaan.

1.2 Inkadering terminologie

Voordat wordt stilgestaan bij de term etnisch profileren is het van belang om onderscheid te maken tussen “profileren” en “etnisch profileren”. De term profileren verwijst naar een politiepraktijk waarin een bepaalde reeks kenmerken wordt gebruikt om iemand die een strafbaar feit heeft begaan te zoeken en aan te houden (misdaadprofilering) of om mensen te identificeren die waarschijnlijk betrokken zullen raken bij criminele activiteiten (gedragsprofilering) (Open Society Justice Initiative, 2009a). Misdaad- en gedragsprofilering worden geaccepteerd en gezien als een wetmatig systeem waarin de schaarse middelen die de wetshandhaving ter beschikking staan op een efficiënte manier worden benut. Zolang de profielen die door de politie worden gebruikt gebaseerd zijn op specifieke informatie over een individu of op factoren die objectief en statistisch bewezen kenmerkend voor misdadige activiteit zijn, is profileren legaal.

De term etnisch profileren beschrijft het gebruik door politie en andere wetshandhavers van generalisaties die gebaseerd zijn op iemands (vermeende) etnische of religieuze persoonskenmerken in plaats van objectieve aanwijzingen en/of individueel gedrag. Bij etnisch profileren worden groepen mensen gestereotypeerd zonder dat daar rechtvaardigingsgronden voor bestaan.

De definitie van de term etnisch profileren in het kader van overheidsoptreden is door de jaren heen regelmatig aangepast. In 2005 is etnisch profileren door Goldston (2005) als volgt geïntroduceerd: *‘the use of racial/ethnic stereotypes, rather than individual behaviour, as a basis for making law enforcement and/or investigative decisions about who has been or may be involved in criminal activity’*. Etnisch profileren op grond van etniciteit, ras of godsdienst is per definitie onrechtmatig volgens

het Europees Hof voor de Mensenrechten (Open Society Justice Initiative, 2009b), omdat discriminatoir handelen niet uit te sluiten valt. Volgens Blom (2006) bestaat het risico dat de ‘profiler gaat handelen op basis van vooroordelen. Ras, etniciteit, huidskleur of religie worden dan gebruikt als een factor in de opsporing van criminele activiteiten’.

Er bestaan volgens Lamers (2015) verschillende Nederlandse definities voor etnisch profileren. In zijn onderzoek naar etnisch profileren binnen de politie-eenheid Oost-Brabant hanteert hij deze: ‘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’. Van der Leun e.a. (2014) geven nog een extra kwalificatie aan de staandehouding: ‘*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’. In de Kernboodschap en *Question&Answer* voor sectorhoofden en teamchefs Amsterdam (Politie-eenheid Amsterdam, 2016) wordt etnisch profileren als volgt omschreven: ‘het selecteren op basis van afkomst, uiterlijk of andere etnische kenmerken, in plaats van objectieve criteria’. Ten opzichte van de eerdere definities voegen de definities van Lamers (2015) en Van Leun e.a. (2014) de rechtvaardigingsgrond (‘redelijke rechtvaardiging’) toe, terwijl de politie dit in 2016 nog niet doet. Momenteel hanteert de Nationale Politie de volgende definitie: ‘Het gebruikmaken van criteria of overwegingen omtrent ras, huidskleur, etniciteit, taal, nationaliteit en religie bij opsporing en rechtshandhaving, op operationeel en organisatorisch niveau, zonder dat daarvoor een objectieve rechtvaardiging is.’ In deze definitie is er naast aandacht voor de rechtvaardigingsgrond aandacht voor de organisatie. Wat mist in deze definitie is dat zij verder niet geoperationaliseerd is in meetbare criteria. Onderhavig onderzoek probeert deze leemte te vullen.

Hoewel de aanpak al langer bestaat, is een betrekkelijk nieuwe ontwikkeling dat op operationeel niveau in de Amsterdamse basisteams gebruikgemaakt wordt van de term ‘professioneel controleren’.¹⁴ Professioneel controleren richt zich op een breder handelingsperspectief voor proactief controleren, waarin een wettelijke basis, transparantie en uitlegbaar handelen voorop staan.¹⁵

Alles overziend kan geconcludeerd worden dat het traject richting de uiteindelijke definitie van de term etnisch profileren een aantal jaar heeft geduurd, maar nu lijkt afgerond. Toch ontbreekt nog een operationalisering van de definitie en wordt binnen de Amsterdamse politie de voorkeur gegeven aan de overkoepelende term ‘professioneel controleren’.

1.3 Onderzoeksmethoden

In deze paragraaf worden de ingezette methoden van onderzoek nader toegelicht. Allereerst wordt in figuur 1.2 een overzicht gegeven van het onderzoeksdesign waarna we dit per onderdeel nader beschrijven.

Figuur 1.2: Onderzoeksdesign



Voorbereiding

Omdat dit onderzoek heeft plaatsgevonden in opdracht van een onafhankelijke adviescommissie hebben regelmatig contactmomenten tussen de onderzoekers en deze commissie plaatsgevonden. Daarbij heeft afstemming plaatsgevonden over te benaderen respondenten (evenwichtige afspiegeling van belanghebbenden in de discussie rondom politiebeleid), onderzoeksvragen in de survey en de criteria en meetbare indicatoren. Ook voor het zo optimaal mogelijk bereiken van frontline politiefunctionarissen in de survey is in samenwerking met de adviescommissie de nodige inspanning verricht.

Deskresearch

De basis voor het onderzoek naar de aanpak van etnisch profileren in Amsterdam vormt de *deskresearch*. Deze vervult namelijk vier doelen in het onderzoek. Ten eerste is op basis van aangeleverde documenten het huidige politiebeleid tegen etnisch

profiëren geïnventariseerd. Ten tweede geeft de *deskresearch* aanwijzingen voor relevante criteria en meetbare indicatoren voor het Amsterdamse politiebeleid. Ten derde is via de *deskresearch* gekeken naar aanwijzingen voor de effectiviteit van het beleid rond etnisch profileren (in hoeverre zijn maatregelen daadwerkelijk in basisteams geïntroduceerd?). Elk van deze aspecten is relevant: de criteria en de indicatoren kunnen worden beschouwd als de vooraf beschreven effectiviteitsdoelen in het beleid, de vraag naar effectiviteit richt zich op de daadwerkelijk gerealiseerde effecten van het beleid. Ten vierde, en dat is een praktisch doel, heeft de *deskresearch* mede input geleverd voor de survey onder frontline-politiefunctionarissen, met daarin concrete vragen over bijvoorbeeld bekendheid met Amsterdamse beleidsmaatregelen bij de politie.

De *deskresearch* resulteerde in een *long list* aan criteria die in eerste instantie door de onderzoekers is beoordeeld op bruikbaarheid, haalbaarheid en betrouwbaarheid.¹⁶ Vervolgens zijn de criteria die op deze drie aspecten positief werden beoordeeld besproken in de interviews.

Daarnaast is de *deskresearch* ingezet om door de Amsterdamse politie aangeleverde beleidsstukken, notities, mailwisselingen, presentaties en memo's te inventariseren en vervolgens op inhoud te analyseren. Dit heeft uiteindelijk geleid tot een actueel overzicht van het Amsterdamse politiebeleid om etnisch profileren tegen te gaan.

Interviews

In totaal is met 37 personen gesproken, zowel in groepsinterviews als in individuele interviews.¹⁷ De interviews zijn als volgt ingedeeld:

- een groepsinterview met veertien medewerkers van de noodhulp;
- een groepsinterview met zeven teamleiders binnen de politie-eenheid Amsterdam;
- een groepsinterview met acht beleidsmakers, zowel binnen als buiten de politie-eenheid Amsterdam;
- individuele interviews met acht personen, met name (voormalige) politiefunctionarissen en wetenschappers.

Er is gekozen voor drie groepsinterviews met in totaal 29 medewerkers en acht individuele interviews vanuit de verwachting dat met dit aantal saturatie zal optreden. Dat wil zeggen dat het punt bereikt wordt waarop een nieuw interview geen wezenlijk nieuwe informatie zal opleveren. Het is belangrijk om op te merken dat op basis van de kleine steekproef van geïnterviewden geen generaliseerbare uitspraken gedaan kunnen worden. Dat was nadrukkelijk de functie van de grootschalige online survey.

In de groepsinterviews is gebruik gemaakt van topiclijsten, met daarin vragen over bestaand beleid, toekomstig beleid en monitoring op beleid. Ook is aan de teamchefs en de politiefunctionarissen in de noodhulp een startvragenlijst met beleidsmaatregelen voorgelegd, als input voor het gesprek. Daarin is gevraagd welke beleidsmaatregelen bij de betrokkenen bekend zijn en of men er zelf ervaring mee heeft.¹⁸ Daarnaast zijn de individuele interviews gebruikt om de bevindingen uit de groepsinterviews terug te koppelen ter commentaar en aanvulling. Verder is met de individuele respondenten gereflecteerd op de criteria die in de *long list* met criteria naar voren kwamen.

Online survey frontliners

In aanvulling op de eerdergenoemde methoden is een survey uitgezet onder politiefunctionarissen. In de survey zijn vragen gesteld over de bekendheid met en de ervaring met geïntroduceerde maatregelen en de meerwaarde daarvan voor de dagelijkse politiepraktijk.

Mede op basis van de *deskresearch* (overzicht van beleidsmaatregelen) en bevindingen uit de interviews (suggesties voor interviewvragen) is een digitale survey opgesteld die is voorgelegd aan nagenoeg alle *frontline* professionals binnen de politie-eenheid Amsterdam. De uiteindelijk 2.724 respondenten zijn met name professionals die door het directe contact met burgers beschikken over veel straatervaring. Zij hebben drie maal een email ontvangen met een link naar een beveiligde webpagina die toegang geeft tot de survey.¹⁹

In de eerste plaats is aan de respondenten gevraagd of ze bekend zijn met beleidsmaatregelen tegen etnisch profileren en of zij daarmee zelf ervaring hebben. Daarnaast is hen gevraagd wat volgens hen de meerwaarde is van deze maatregelen en of zij suggesties voor alternatieve maatregelen hebben. In de tweede plaats zijn de respondenten benaderd in hun rol als burger. In dit deel van de survey is gevraagd of ze zelf buiten de werksetting om ervaringen met staandhoudingen door de politie hebben en of hun etnische achtergrond hierin een rol speelde. Ook is hen gevraagd of ze sinds ongeveer twee jaar als burger een verandering in het professioneel controleren van de Amsterdamse politie zien.

Om verschillende redenen is in dit onderzoek geen survey onder burgers uitgezet. Ten eerste was het tijdsbestek van het onderzoek te kort om een grootschalige survey onder burgers uit te zetten. Ten tweede zijn wij van oordeel dat het beleid nog in een te pril stadium van introductie verkeert om daadwerkelijke effecten onder burgers te kunnen verwachten. De uitkomsten van dit deel van de survey zijn niet zonder meer gelijk te schakelen aan een survey onder burgers, maar geven wel een eerste beeld, zeker wanneer politiemedewerkers met en zonder migratieachtergrond met elkaar worden vergeleken. Het uittesten van de surveyvragen onder politiemedewerkers geeft bovendien inzicht in de betrouwbaarheid en interne validiteit van

de ontwikkelde vragenlijst die ook in de toekomst bruikbaar is als effectiviteitsmeting. Tijdens de hierna beschreven expertmeeting is eveneens aandacht besteed aan het burgerperspectief.

Expertmeeting

In samenspraak met de adviescommissie is een groep experts vanuit relevante organisaties (bijvoorbeeld Controle Alt Delete en Amnesty International) en de wetenschap samengesteld. Tijdens een expertmeeting, waarbij tien experts aanwezig waren, zijn de tussentijdse opbrengsten van het onderzoek geëvalueerd. Ook is aan hen gevraagd om eventuele hiaten in de onderzoeksuitkomsten te identificeren. Aan de expertmeeting hebben meerdere leden van de adviescommissie als toehoorder deelgenomen.²⁰

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 geven we een overzicht van de literatuur en het Amsterdamse politiebeleid tegen etnisch profileren, dat als basis voor het verdere onderzoek gebruikt wordt. In hoofdstuk 3 volgt een weergave van de interviews en de survey onder politiefunctionarissen. Hoofdstuk 4 gaat dieper in op het proces van *long list* richting *short list* van te gebruiken criteria en de meetbare indicatoren daarbinnen. In hoofdstuk 3 en 4 is ook de input uit de gehouden expertmeeting verwerkt. De rapportage sluit in hoofdstuk 5 af met een terugblik op het onderzoek en het beantwoorden van de onderzoeksvragen.

Eindnoten

1. Met het oog op het doel en de onderzoeksvragen van het onderzoek is ten aanzien van de wetgeving geen volledigheid nagestreefd. Zo zijn er, onder meer in bijzondere wetten, meer relevante bevoegdheden. Voorbeelden hiervan zijn de Vreemdelingenwet en diverse milieuwetten.
2. Artikel 3 Politiewet 2012. Bron: www.politie.nl.
3. Bij het bespreken van de jurisprudentie in deze paragraaf gaan we hier dieper op in.
4. We gaan in hoofdstuk 4 dieper in op de klachtenprocedure en het aantal ingediende klachten in Amsterdam.
5. Bron: ECLI:NL:HR:2016:2454, dd. 01-11-2016.
6. Bron: ECLI:NL:GHAMS:2017:1821.
7. Bron: ECLI:RBAMS:2017:370.
8. Spookburgers zijn bewoners van panden waarin volgens de gemeentelijke basisadministratie niemand ingeschreven staat. Bron: ECLI:NL:RBAMS:2017:5704. Dit vonnis betreft ook de vraag of misbruik is gemaakt van politiebevoegdheden, maar dit is in het kader van onderhavig onderzoek niet relevant.
9. Onder de binnen politie-eenheid Amsterdam niet meer actuele methodieken vallen bijvoorbeeld de Patseraanpak/Cabriomethode (controleren van voertuigen uit het duurdere segment in combinatie met een kennelijk niet voor de hand liggende bestuurder), de Nodale aanpak (op grond van bepaalde tijdstippen en locaties worden gecombineerde, preventieve en repressieve, acties ingezet, eventueel samen met andere handhavende

partijen) en het preventief fouilleren (in door de burgemeester aangewezen veiligheidsrisicogebied fouilleren van burgers (doorzoeken van vervoermiddelen, kleding, verpakkingen), zonder dat er een verdenking tegen de persoon in kwestie bestaat.

10. De informatie in de opsomming is aangeleverd door een politiefunctionaris en deels (daar waar niet wordt gerefereerd naar literatuur) gebaseerd op de beschikbare informatie op intranet van de politie.
11. Zie de uitspraak van de rechtbank Amsterdam waarin de rechtbank ook weer toetst aan de maatstaf dat niet uitsluitend of in overwegende mate wordt geselecteerd op basis van de etniciteit van bewoners of bezoekers van een bepaald perceel: ECLI:NL:RBAMS:2017:5704.
12. We komen in hoofdstuk 2 terug op dit handelingskader.
13. De beroepscode biedt de politiefunctionarissen toetsstenen voor het dagelijks werk, maar ook daarbuiten als privépersoon. In de beroepscode zelf is geen tekst gewijd aan selecteren, etnisch profileren of woorden van die strekking, maar wordt indirect wel gerefereerd aan artikel 1 van de Grondwet: 'zonder vooroordeel treed je iedereen tegemoet. (...) Ongeacht iemands achtergrond, geloof, overtuiging of geaardheid – iedere burger kan op je rekenen.'
14. We gaan in hoofdstuk 3 dieper in op de redenen hiervoor.
15. We gaan hier in de interviews in hoofdstuk 3 nader op in.
16. De criteria-analyse wordt beschreven in paragraaf 4.1.
17. Zie voor de lijst met geïnterviewden bijlage 1.
18. Zie bijlage 2 voor een topiclijst en de startvragenlijst.
19. Zie verder onder paragraaf 3.2 voor een nadere toelichting op de methodiek achter de survey en zie bijlage 4 voor de inhoud van de survey.
20. Zie voor een lijst van experts bijlage 5.

2 De aanpak van etnisch profileren op papier

In dit hoofdstuk presenteren we als inleiding de beleidsmaatregelen die door de politie-eenheid Amsterdam worden ingezet en de meningen van experts hierover. Vervolgens worden drie paragrafen gewijd aan prevalentie van etnisch profileren door de politie, verklaringen hiervoor en effectiviteit van maatregelen hiertegen. Het hoofdstuk eindigt met een schematische analyse om te bepalen in hoeverre de bevindingen uit de literatuur iets kunnen zeggen over de effectiviteit van de getroffen beleidsmaatregelen. Het doel hiervan is om te kijken in hoeverre de literatuur invulling kan geven aan het palet politiemaatregelen die idealiter getroffen worden tegen etnisch profileren in Amsterdam.

2.1 Kern van het Amsterdamse politiebeleid

Voor het onderzoek is via de politie materiaal over het Amsterdamse beleid ontvangen. Het gaat dan om ruim dertig documenten. Dit betreft beleidsstukken, onderzoeksrapportages, presentaties, memo's, notulen en mails. Daarbij kan direct aangetekend worden dat sommige stukken doubleerden omdat ze te beschouwen waren als 'beleid in ontwikkeling' en er diverse versies zijn ontvangen. Door ons is in die gevallen het definitieve document gebruikt. Niet alle documenten bleken bruikbaar voor een analyse van het beleid, omdat het bijvoorbeeld om reacties of terugblikken op voorgaande acties ging.¹

Uit de inventarisatie van documenten komt naar voren dat het Amsterdamse politiebeleid een ontwikkelgericht karakter kent. Dat houdt in dat bij de politie bewust is gekozen voor het uitzetten van beleidsmaatregelen in pilots, waarna deze maatregelen, na een evaluatie op termijn, uitgerold kunnen worden. Dit betekent voor de inkadering van het beleid dat we, in overleg met de Amsterdamse politie en de adviescommissie, hebben beoordeeld welk beleid inzake etnisch profileren op dit moment aan de Amsterdamse politiefunctionarissen wordt aangeboden. We hebben ons in het onderzoek niet gericht op:

- Verouderd beleid dat inmiddels is ingehaald door nieuw beleid. Een voorbeeld is de zogenaamde *'Concept-Code of Practice'*, die is vervangen door het Handelingskader proactief controleren;
- Incidentele, niet-structurele activiteiten. Een voorbeeld hiervan is een eenmalige workshop die door een onderzoeker naar aanleiding van een publicatie is gegeven;
- Landelijke programma's die in Amsterdam op een lokale wijze zijn ingevuld, zoals 'De Kracht van het verschil';
- Oorspronkelijk bedoelde maatregelen die niet (voldoende) gerealiseerd zijn. Een voorbeeld hiervan zijn de 'buurtpanels', waarin etnisch profileren samen met burgers aan de orde zou komen;
- Maatregelen die weinig tot niet gebruikt (konden) worden, zoals het Elektronisch Discussie Platform (EDP), waarop de politie door middel van beeldmateriaal wordt getraind in het beter selecteren en bejegenen van burgers.²

In tabel 2.1 volgt een overzicht van het huidige Amsterdamse politiebeleid tegen etnisch profileren.³ Het betreft beleidsmaatregelen die zijn aangeboden aan teamchefs en wijkteampersoneel Basispolitiezorg (BPZ).

Tabel 2.1: Aangeboden beleidsmaatregelen en reikwijdte (in % van alle basisteams)

Beleidsmaatregel	Toelichting	Reikwijdte ⁴
Workshop professioneel controleren (voorheen: Workshop bewustwording selectiemechanisme in wijkteams)	Een presentatie van de eenheid Amsterdam over impliciet leren en het ontstaan/bestaan van vooroordelen. De presentatie maakt een link met het politiewerk en komt met voorbeelden uit de praktijk. De interactieve opzet van de presentatie maakt dat er binnen de groep over en weer ervaringen worden uitgewisseld qua selectie, uitleg en bejegening.	45%
Handelingskader proactief controleren, met als uitgangspunten 'selecteren, uitleggen, bejegenen, reflecteren'	Beleidsstuk van de politie-eenheid Amsterdam waarin nadere duiding wordt gegeven aan vier basisprincipes voor een goed uitgevoerde proactieve controle. Het gaat dan om 1) rechtvaardig selecteren op basis van gedrag, feiten en omstandigheden, 2) uitleggen van de reden van de controle, 3) respectvol bejegenen van de burger en 4) reflecteren (met elkaar) op het handelen op straat.	100%

Search Detect React (SDR)/ spottersopleiding, om burgers op grond van afwijkend gedrag te bejegenen	Een tweedaagse opleiding waarbij politiefuncti- onarissen wordt geleerd om te selecteren op af- wijkend gedrag. Uitgangspositie van de training is dat de deelnemers hun omgeving moeten kennen (dus weten wat normaal is) voordat het mogelijk is vast te stellen welk gedrag afwijkt. Afwijkend gedrag is nog geen verdacht gedrag en dus zullen er meer 'plusjes' (informatie) verza- meld moeten worden voordat er een interventie kan plaatsvinden.	55%
Inzet van ambassadeurs in het basisteam	Ambassadeurs zijn collega's die zich op de teams praktijkgericht inzetten voor de professionali- sering van controles. Dit betreft een informele rol, waarvoor bovendien geen minimale rang is voorgeschreven. Zo zijn er aspiranten maar ook commissarissen die ambassadeur zijn. Belangrijk is dat de personen in staat zijn anderen mee te nemen in de praktijk van rechtmatig en rechtvaar- dig controleren. De ambassadeurs zijn ook nodig om de diverse beleidsmaatregelen op de teams uitgerold te krijgen.	80%
Training met virtual reality bril, met daarop casus over professioneel controleren	Een zestal filmpjes die gemaakt zijn met hulp van Amsterdamse jongeren met als doel politie- functionarissen in een veilige omgeving te laten reflecteren op de politiepraktijk. In het gesprek na het zien van de film wordt gevraagd hoe de deelnemer het (anders) zou hebben gedaan qua selectie, uitleg en bejegening.	20%
Inzicht in aantal eerder uit- gevoerde controles in de applicatie MEOS ⁵ , om de informatiehuishouding die bijdraagt aan de selectie van voertuigen/personen, de feitelijke (proactieve) controle en de afhandeling daarvan te verbeteren	Smartphone-applicatie waarmee een deel van het basispolitiewerk op straat afgehandeld kan wor- den, bijvoorbeeld het natrekken van kentekens en personen. Een recente toevoeging binnen deze applicatie stelt politiefunctionarissen op straat in staat om te zien hoe vaak iemand over een peri- ode van drie, zes of twaalf maanden is nagetrok- ken en staande gehouden.	10%

Beleidsmaatregel	Toelichting	Reikwijdte
Inzicht in de aard van de mutatie in MEOS	Een recente toevoeging biedt de mogelijkheid om de uitkomst van de controles en eventueel de toedracht daarvan te zien. Omdat alle handelingen worden gelogd kan informatie worden verzameld over plaatsen en tijdstippen waarop controles plaatsvonden. Praktisch is het bovendien mogelijk om hieraan GBA-/CBS-data te koppelen, bijvoorbeeld ten aanzien van etniciteit. Of dit in juridische zin toelaatbaar is, moet nog nader worden uitgezocht omdat de Algemene Verordening Gegevensbescherming het registreren van etniciteit verbiedt, tenzij de uitspraken niet tot personen herleidbaar zijn.'	10%
Programma Politie van iedereen. Ken je wijk, ken je collega, ken je werk, om als politie beter in te spelen op de veranderende maatschappij	Een programma dat basisteams bijstaat in het professionaliseren van het dienstbaarheidsaspect (aan de waarden van de rechtstaat) in buurten waar de relatie tussen politie en burger onder spanning staat. Programma richt zich op teamontwikkeling, het bouwen en onderhouden van netwerken, het bieden van inspiratiesessies en debatten, het werven en behouden met meer diversiteit en het borgen van succesvolle activiteiten en methodes.	25%

Van belang hierbij is te melden dat in de aanpak bewust gekozen is voor de zogenaamde HEBO-methode. Het gaat eerst om het Herkennen en Erkennen van etnisch profileren, waardoor er Bewustwording ontstaat en vandaaruit gewerkt kan worden aan Oplossingen; dat helpt om beter je werk te doen (zoals de SDR-training). De achterliggende gedachte hierbij is dat zonder bewustwording geen (blijvende) gedragsverandering gerealiseerd kan worden. Vandaar dat in de maatregelen ook aandacht is voor meer introspectieve maatregelen.

Het Handelingskader proactief controleren geldt als een strategisch startdocument waaronder allerlei interventies hangen en waar regelmatig naar terug wordt verwezen. Het huidige beleid is deels gebaseerd op literatuur en op werkbezoeken aan buitenlandse korpsen om het effect van bepaalde maatregelen vooraf te beoordelen. Verder worden maatregelen zoals SDR en de training met de virtual reality bril geëvalueerd door onderzoekers van de Universiteit Twente.

Op grond van informatie over de reikwijdte in tabel 2.1 kan het geïntroduceerde pakket aan beleidsmaatregelen per basisteam sterk verschillen. Voor bepaalde maatregelen is dan ook hooguit sprake van “proeftuinen” op het niveau van enkele van de twintig basisteams. Deels heeft dit te maken met de korte historie van som-

mige maatregelen, met name voor wat betreft de MEOS-applicatie. Daar waar maatregelen al een langer ontwikkeltraject kennen, is het reikwijdtepercentage in het algemeen ook hoger.

2.2 Meningen van experts over de huidige maatregelen

Tijdens een expertbijeenkomst is aan tien experts (zie bijlage 5) een overzicht van de Amsterdamse politiemaatregelen tegen etnisch profileren voorgelegd. Aan hen zijn twee vragen voorgelegd, namelijk wat men van de maatregelen vindt en of men maatregelen mist. Antwoorden op beide vragen zijn samengevat in onderstaande bevindingen.

Veel experts zijn van mening dat de huidige maatregelen zich vooral richten op “symptoombestrijding”, terwijl een algehele visie op kwaliteitsverbetering bij de politie ontbreekt. Zo vraagt men zich af wat de visie achter het beleid is en bij welke maatregelen de *“theory of change”* naar voren komt. Binnen een strategie van verandering zouden maatregelen vervolgens direct moeten worden ingepast. Bij voorkeur moet de visie zich volgens experts richten op het bevorderen van professioneel politiewerk; daarmee worden etnisch profileren en diversiteit impliciet ook meegenomen.

Daarnaast is een deel van de experts van mening dat maatregelen zich vooral op individuele agenten richten, niet op de politie als institutie. Dit leidt vervolgens tot een verhoogd risico op beschuldiging van afzonderlijke politieagenten. Verder ontbreken volgens experts maatregelen die zich op de politieleiding richten, waardoor het probleem ogenschijnlijk bij de agenten op straat gelegd wordt. Het vereist volgens experts leiderschap om interventies te plegen, anders wordt het te vrijblijvend. Er is bijvoorbeeld nog nooit iemand ontslagen vanwege etnisch profileren. Experts vinden dat bij de inzet van maatregelen het gedrag van politiefunctionarissen richting burgers centraal moet staan en pas daarna kennis en houding.

Een deel van de experts geeft aan dat sommige maatregelen een goede eerste aanzet betekenen, maar vooralsnog papieren tijgers lijken (bijvoorbeeld het Handelingskader proactief controleren) of te kortdurend van aard zijn (bijvoorbeeld de tweedaagse praktijkcursus SDR). Bij het handelingskader bestaat de vrees dat dit een stuk is dat in de “bureaula” verdwijnt, terwijl de politie betoogt dat dit document juist de overkoepelende visie voor andere instrumenten weergeeft.

Als het gaat om de ordening van maatregelen zou er volgens experts bij voorkeur een onderscheid gemaakt kunnen worden in (1) maatregelen die regelgeving en kaders bieden (bijvoorbeeld het handelingskader), (2) maatregelen die zich richten op leiderschap en (3) maatregelen die zich richten op politieoptreden in de dagelijkse praktijk. Vanuit een ander perspectief moeten maatregelen ook zowel intern

(richting de politieorganisatie) als extern (richting de burger) gericht zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om het in gesprek gaan en blijven met burgers in wijken en het periodiek in overleg treden met een vertegenwoordiging van burgers over de effecten van de maatregelen.⁶

Ten slotte wordt reflectie op de maatregelen gemist, met name als het gaat om de effectiviteit ervan. Volgens experts mag (de ontwikkeling in) zelfkennis van politiefunctionarissen over hun eigen gedrag niet ontbreken in deze reflectie.

Verder hebben de experts de volgende extra maatregelen gesuggereerd, naast de al bestaande Amsterdamse politiemaatregelen tegen etnisch profileren:

- Het opnemen van het onderwerp professioneel controleren, en daarbinnen etnisch profileren, in zowel de basisopleiding als de Integrale Beroepsvaardigheden Training;
- Het ontwikkelen van maatregelen (bijvoorbeeld cultuurverandertraject of *management development*) die zich op de leiding c.q. het instituut politie richten, omdat het anders lastig is om veranderingen binnen de politiecultuur te realiseren;
- Het ontwikkelen van interventies gericht op de material culture van de politie (uitstraling van de politie in de wijk, zowel intern als extern);
- Ook wordt door de experts gewezen op het belang van interactie met de doelgroep, iets wat in het beleid meer aan bod kan komen. Dit kan de politie doen door gesprekken te voeren, met name met jongeren met een migrantenachtergrond. Deze gesprekken moeten gevoerd worden met voor de jongeren bekende politiefunctionarissen, om de onderlinge herkenbaarheid te bevorderen. Daarbij moet goed nagedacht worden over de timing, de wijze waarop deze gesprekken gevoerd worden, of deze gesprekken incidenteel of structureel van aard zijn en wat er met de uitkomsten gedaan wordt. In dit verband wordt ook gewezen op het nut van een netwerk van burgers (klankbordgroep) dat samen met de politie nadenkt over de getroffen maatregelen en wat deze hebben opgeleverd.

2.3 Onderzoek naar prevalentie van etnisch profileren in de literatuur

Hoewel prevalentie van etnisch profileren geen onderzoeksdoel op zichzelf is, geeft het onderzoek naar prevalentie wel inzicht in mogelijk nuttige indicatoren voor de effectiviteit van beleid om etnisch profileren tegen te gaan. Ook geeft dit onderzoek zicht op variabelen die etnisch profileren remmen of juist bevorderen. Deze varia-

belen zouden aangrijpingspunten moeten vormen voor interventies. Ze verschaffen als het ware input voor de *“theory of change”*.

Bij de politie is de term etnisch profileren al eerder in gebruik (zie bijvoorbeeld Kuppens e.a. 2011), maar in Amsterdam staat het onderwerp sinds 2012 op de kaart, na het onderzoek van Çankaya (2012). In zijn onderzoek geeft hij aan dat het baseren van politiecontroles op stereotypen niet bijdraagt aan de effectiviteit van het politiewerk. Het zou namelijk zelden leiden tot een aanhouding. Het leidt er echter wel toe dat mensen die voldoen aan het verdachtenprofiel vaker worden beboet voor kleine overtredingen.

Na het onderzoek van Çankaya zijn er verschillende lokale onderzoeken naar prevalentie van etnisch profileren door de politie uitgevoerd. Zo onderzocht Lamers (2015) etnisch profileren binnen de politie-eenheid Oost-Brabant. In een online enquête onder 507 medewerkers van de basisteams Oost-Brabant geeft een op de vijf agenten aan regelmatig, vaak of altijd leden van bepaalde etnische groepen staande te houden, omdat deze agenten denken dat leden van deze groepen eerder bepaalde vormen van criminaliteit plegen. Twee op de vijf agenten geven toe dat soms te doen. Overigens wordt hierover door Landman en Kleijer-Kool (2016), onderzoekers die in 2016 interacties tussen burger en politie observeerden, opgemerkt dat er een essentieel verschil bestaat tussen ervaringen van politiefunctionarissen en observaties door onderzoekers: ‘ervaringen zeggen niet zoveel over feitelijk optreden. Dat optreden moet namelijk worden geobserveerd’ (Landman, 2016).⁷

In 2016 is binnen politie-eenheid Amsterdam onderzoek gedaan naar 1,3 miljoen kentekenbevragingen die in 2015 zijn uitgevoerd (Böing, 2016). Daaruit bleek dat er profielen te ontdekken waren tussen kentekens die relatief vaak en relatief weinig werden nagetrokken; jonge mannen in dure auto’s met ogenschijnlijk een migrantenachtergrond hadden een hogere kans om gecontroleerd te worden. Daar staat tegenover dat deze mannen relatief vaak antecedenten hebben. Toch maakte het onderzoek duidelijk dat bepaalde mensen onterecht (en systematisch) door de politie gecontroleerd werden. Eén van de voorbeelden betrof een jongen met de Porsche van zijn Marokkaanse vader die in een jaar tijd 211 keer zonder aanleiding is nagetrokken en tientallen keren is gecontroleerd, zonder dat die controles iets opleverden in termen van boetes, aanhoudingen, inbeslagnames, executie van openstaande boetes, of informatie voor lopende rechercheonderzoeken.

Uit het al eerder genoemde onderzoek van Landman en Kleijer-Kool (2016) blijkt dat personen met “een niet-Nederlands voorkomen” oververtegenwoordigd zijn bij proactief politietoetreden. De onderzoekers hebben in dertig diensten 272 gebeur-

tenissen tussen politie en burger geobserveerd. In 174 gevallen heeft een interventie plaatsvonden, bijna allemaal staandhoudingen (94 procent). In bijna 70 procent van die interventies was sprake van ‘waargenomen grensoverschrijdend gedrag of informatie dat er iets met een voertuig of burger aan de hand is’. De overige 30 procent (n=57) vond volgens de onderzoekers plaats ‘op basis van een vermoeden van een strafbaar feit’. De onderzoekers geven daarbij aan dat het lastig is om vast te stellen of er sprake is van een objectieve en/of redelijke rechtvaardiging. In die 57 interventies was ongeveer een derde van de staandhoudingen niet gebaseerd op feiten en/of omstandigheden die aanleiding gaven om een strafbaar feit te vermoeden. De onderzoekers gaven aan dat ‘intuïtie dan de aanleiding was om tot een staandhouding over te gaan’.

In 2017 is door Kuppens e.a. (2017) onderzoek uitgevoerd naar de politiebejegening van burgers. Daarin blijkt, algemeen genomen, dat burgers een genuanceerde blik op de politie hebben. Zo blijkt ruim 80 procent bijvoorbeeld neutraal tot positief ten aanzien van de politiebenadering in het algemeen te staan. Dit percentage vermindert alleen wel naar 72 procent als alleen gekeken wordt naar burgers die persoonlijk ervaring met de politie hebben gehad. Ook blijkt dat bijna 10 procent van deze “ervaringsdeskundigen” zich in 2016 gediscrimineerd heeft gevoeld. Hierbij speelt de context van de wijken en buurten (bevolkingsgroepen met een migrantenachtergrond die in bepaalde buurten oververtegenwoordigd zijn) een rol bij het gevoel van discriminatie en de frequentie van gecontroleerd worden.

2.4 Beïnvloedende factoren voor etnisch profileren in de literatuur

In de literatuur is een aantal verklaringsrichtingen voor etnisch profileren te vinden. Het gaat dan met name om stereotype beelden die politiefunctionarissen hebben, het wantrouwen dat onder burgers leeft, de leeftijd van burgers, de neiging om uit te gaan van bestaande criminaliteitscijfers, de wijze van communicatie met de burger en de mate van integratie van de politie in wijken. We gaan achtereenvolgens op deze verklaringen in.

Stereotype beelden

Uit het al eerder genoemde onderzoek van Çankaya (2012) blijkt dat politieagenten zich bij de keuze voor een staandhouding van een burger baseren op elementen uit het profiel van verdachte burgers. Het onderzoek richtte zich specifiek op de wijze waarop agenten personen selecteren voor ‘spontane’ controles; dit zijn controles waarbij geen sprake is van een incident, een georganiseerde actie of een specifieke verdachte, maar van een controle op initiatief van de agent zelf. Bij dergelijke

controles bleek dat in het hoofd van de agent vaak onbewust bepaalde (combinaties van) uiterlijke kenmerken en beelden over stereotype daders een belangrijke rol spelen. Dit daderprofiel valt onder meer terug te voeren op kenmerken als leeftijd, huidskleur en etnische afkomst. Ook kenmerken als grote en dure sieraden, tatoeages en bepaalde kleding lijken mee te spelen in de beslissing om iemand staande te houden. Dit leidt er volgens de auteur toe dat met name jonge mannen uit etnische minderheden vaker worden gecontroleerd, terwijl een te objectiveren rechtvaardiging hiervoor doorgaans ontbreekt.

Ook de Nationale Ombudsman geeft aan dat een onpartijdige en professionele opstelling van een politiefunctionaris kan voorkomen dat bij de burger het gevoel ontstaat dat hij wegens (bijvoorbeeld) zijn huidskleur anders behandeld wordt (Van Balen e.a., 2014). Diversiteit onder politiefunctionarissen en het onderhouden van kennis en aandacht omtrent dit onderwerp (door middel van onderwijs en trainingen) zijn hierbij volgens de auteurs eveneens essentieel.

Wantrouwen bij burgers

RADAR en Art. 1, twee instanties die zich verdiepen in gelijke behandeling, hebben onderzoek naar ervaringen van etnische minderheden met politiecontroles uitgevoerd (Ong e.a., 2014). Uit het onderzoek blijkt dat leden van minderheidsgroepen zich in de basis al meer met de vraag bezig houden of zij gelijk behandeld worden en eerder geneigd zijn om autoriteit (dus ook de politie) te wantrouwen. Daar komt volgens de auteurs bij dat veel van de verhalen van de respondenten zich afspelen in achterstandswijken. Bepaalde kenmerken van deze wijken, zoals overlast, een slecht onderhouden omgeving, onveiligheid en een hoge concentratie van minderheden zijn van invloed op het politiecontact en (wederzijds) vertrouwen. Verschillende respondenten in het onderzoek denken bovendien dat de bezuinigingen in het maatschappelijk veld belemmerend hebben gewerkt voor jongeren in de wijk en daarmee voor de verhouding tussen jongeren en de politie.

Leeftijd

Meerdere onderzoeken wijzen op een leeftijdseffect als mogelijke verklaring voor etnisch profileren. Van der Leun e.a. (2014) geven aan dat jongvolwassenen vaker dan ouderen het gevoel hebben dat de politie etnisch profileert. In het eerder genoemde onderzoek van Böing (2016) is deze oververtegenwoordiging terug te zien in de kentekens die relatief vaker worden nagetrokken. In dit kader is het onderzoek van Svensson e.a. (2011) relevant om te noemen. Zij wijzen namelijk op risico's van een proactieve aanpak van jeugdgroepen, namelijk dat de aanpak niet beperkt blijft tot die jongeren voor wie deze bedoeld is. Ook kan er volgens de onderzoekers ongelijke behandeling optreden. Dat wil zeggen dat specifieke cate-

gorieën jongeren, zoals jongeren uit etnische minderheden, overmatig door proactief optreden worden geraakt.

De neiging om uit te gaan van bestaande criminaliteitscijfers

Uit de observaties van Van der Leun e.a. (2014) wordt duidelijk dat er een discrepantie bestaat tussen enerzijds het politiehandelen en de uitleg van de politie daarover en anderzijds de percepties en ervaringen van jongvolwassenen op straat. Hun bevinding dat personen met een migratieachtergrond relatief vaak worden benaderd door de politie, is volgens de politie te rechtvaardigen op basis van de situatie, de direct waargenomen gedragingen of specifieke informatie. Ook waarschuwen Van der Leun e.a. (2014) voor de 'vicieuze cirkel van criminaliteitscijfers', het fenomeen dat hoge criminaliteitscijfers van bepaalde groepen als ervaringskennis lijken te dienen om meer te letten op personen met een bepaalde etnische achtergrond. Deze focus kan vervolgens weer leiden tot nog hogere criminaliteitscijfers van deze groepen.

Communicatie

Van Balen e.a. (2014) achten voor de acceptatie van de burger de wijze waarop met deze burger gecommuniceerd wordt van belang. Dit kan namelijk bepalen of een situatie escaleert dan wel de-escaleert. Landman en Kleijer-Kool (2016) geven ook aan dat de houding van de burger een rol speelt bij een onafhankelijke beoordeling of er sprake is van etnisch profileren. Een punt van aandacht is volgens de onderzoekers namelijk dat de burgeracceptatie van de toelichting van politieagenten niet vanzelfsprekend is. De onderzoekers geven verder aan dat als de uitleg van de politie door burgers niet geloofd wordt, in de ogen van deze burgers dan sneller sprake is van profileren.

Het eerdergenoemde onderzoek van RADAR en Art. 1 (Ong e.a., 2014) bevestigt het belang van goede communicatie door de politie. Hoewel respondenten begrip hebben voor controles, verwijten ze de politie amper tot geen uitleg hiervoor te geven. Dit versterkt bij de respondenten de vermoedens van selectiviteit op grond van hun afkomst. Als agenten weinig tot geen duidelijkheid geven over de aanleiding van een controle, kunnen misverstanden ontstaan die vaak uitmonden in vermoedens van etnisch profileren. De respondenten maken overigens wel verschil tussen "vertrouwde" wijkagenten en de noodhulp; de noodhulp zou harder optreden. Dit laatste is ook terug te zien in een onderzoek van Svensson en Saharso (2014). Zij constateren dat jongeren met een etnische achtergrond vaker door de politie staande gehouden worden dan jongeren zonder deze achtergrond. Tegelijkertijd relativeren de onderzoekers deze uitkomst, door aan te geven dat politiefunctionarissen jongeren met een volgens de onderzoekers 'niet-Nederlands' uiterlijk opmerkelijk gelijk behandelen. De onderzoekers verklaren dit verschijnsel

in de aard van proactief politiewerk. Dit werk vereist namelijk veel contact tussen politie en jongeren met een andere etnische achtergrond, zowel met delinquente als niet-delinquente jongeren. Mede door een vaak vriendelijke benadering leiden contacten tussen de politie en jongeren op straat vaak tot onderling begrip en minder etnische stereotypering door de politie.

Politie-integratie in wijken

Een ander aspect dat uit onderzoek naar voren komt is de mate waarin het politiewerk is geïntegreerd in de wijken en daarmee het zicht bepaalt op problemen daarbinnen, bijvoorbeeld rondom etnisch profileren. Terpstra e.a. (2016) geven aan dat vooral in grootstedelijke basisteams het gevoel leeft dat het wijkwerk onder druk is komen te staan. Het gaat daarbij nog niet eens zozeer om het feit dat deze teams ook ingezet worden voor diensten in de incidentafhandeling, maar dat zij onvoldoende tijd hebben om zelf in hun wijk aanwezig te zijn. Een kanttekening is hier op zijn plaats, omdat het onderzoek is uitgevoerd tijdens de transitie richting basisteams.

2.5 Bevindingen over de effectiviteit van maatregelen uit de literatuur

In deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van literatuur waarin de effecten van maatregelen tegen etnisch profileren door de politie zijn onderzocht. Daarbij hanteren we de brede blik van de onderzoeksbevindingen over effecten: geen of onduidelijke effecten worden ook als onderzoeksbevinding beschreven. Het betreft overigens een beperkt aantal onderzoeken dat daadwerkelijk zicht geeft op deze effecten. We beginnen met recent onderzoek van Landman en Sollie (2018), waarin een overzicht van effecten van interventies gegeven wordt.

Landman en Sollie (2018) hebben een internationale literatuurstudie uitgevoerd naar de effecten van interventies om etnisch profileren door de politie tegen te gaan. Uit deze studie komt naar voren dat er voor het tegengaan van etnisch profileren geen interventies bekend zijn die als ‘bewezen effectief’ kunnen worden gekwalificeerd. Dit omdat er gewoonweg weinig bekend is rondom de effecten van interventies op dit terrein, ook omdat er weinig onderzoek naar verricht is. Onderzoek richt zich tot op heden vooral op de aard en omvang van etnisch profileren en op de vraag of etnisch profileren effectief is in de bestrijding van criminaliteit.

Landman en Sollie (2018) hebben meerdere interventies beoordeeld en komen tot het volgende overzicht:

Tabel 2.2: *Interventie-oordeel*

Interventies op het gebied van:	Effectgebied	Niveau ⁸	Toelichting
Informele richtlijnen	Beslissen Bejegenen	2	Er zijn geen eenduidige aanwijzingen dat (in)formele richtlijnen het gedrag van politieagenten beïnvloeden. Formeel lijkt effectiever dan informeel
Stopformulieren	Beslissen Bejegenen	3	Er zijn aanwijzingen dat stopformulieren in combinatie met andere interventies het gedrag van politieagenten beïnvloeden
Gebruik bodycam	Beslissen Bejegenen	2	Er zijn geen eenduidige aanwijzingen dat door het gebruik van bodycams het gedrag van politieagenten wordt beïnvloed
Diversiteit	Opvattingen Bejegenen	2	Er zijn geen eenduidige aanwijzingen dat meer diversiteit ook leidt tot andere opvattingen en gedrag bij politieagenten en, breder gezien, het de relatie tussen de politie en burgers met een migratieachtergrond versterkt
Impliciete vooroordelen	Opvattingen Selecties Beslissingen	2	Er is (nog) niet aangetoond dat een training impliciete vooroordelen duurzaam doet verminderen en doorwerkt in gedrag
Procedurele rechtvaardigheid	Opvattingen Bejegenen	3	Er zijn goede aanwijzingen dat het concept effectief is, maar bewijs voor doorwerking van training naar gedrag is minder eenduidig
Professioneler controleren	Selecties Beslissingen	2	Er zijn indicaties dat de training effect heeft op de kennis en houding van politieagenten, maar bewijs voor doorwerking van training naar gedrag is er (nog) niet

Bron: Landman en Sollie (2018)

Wanneer de interventies afzonderlijk worden bekeken, zijn het dus met name de stopformulieren en de procedurele rechtvaardigheid die het meeste perspectief bieden. De stopformulieren worden echter als een tijdrovende belasting gezien door de politie; in plaats daarvan wordt verwezen naar nieuwe, digitale alternatieven, die in de volgende paragraaf beschreven worden. Procedurele rechtvaardigheid wordt

volgens Landman en Sollie (2018) vooral in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk door politiek en politie beschouwd als een manier om de relatie tussen de politie en burgers te verbeteren. De veronderstelde meerwaarde die in het buitenland aan de toepassing van het concept wordt toegekend, heeft vooral te maken met de bejegening bij proactieve controles. Daarnaast wijst het onderzoek uit dat de effectiviteit van trainingen om gedrag van politieagenten te veranderen twijfelachtig is.

Landman en Sollie (2018) geven verder aan dat juist het combineren van verschillende interventies ‘enig effect lijkt te hebben op de mate waarin politieagenten proactieve controles uitvoeren’. Wel waarschuwen zij voor een tegengesteld effect omdat veranderprogramma’s voor het tegengaan van etnisch profileren gepaard kunnen gaan met uiteenlopende blokkades bij agenten die een goede uitvoering ervan kunnen bemoeilijken. Landman en Sollie (2018) wijzen daarom op het belang om (effecten van) maatregelen op drie niveaus te richten: kennis, houding én het daadwerkelijk gedrag.

Overigens zijn Landman en Sollie (2018) tamelijk somber over de veranderbaarheid van de politieorganisatie en de mensen die daarbinnen werken. Zo bereikt de communicatie over dergelijke veranderingsprocessen het operationele niveau zelden zoals was beoogd en komt de verandering vaak niet goed door. Daarnaast wordt op operationeel niveau getwijfeld of de gevraagde veranderingen legitiem zijn, ook omdat men er soms van overtuigd is dat mensen van buitenaf die verandering binnen de politieorganisatie willen het politiewerk niet begrijpen. Dit alles leidt tot het ontbreken van draagvlak voor de verandering en het gevaar dat bepaalde opdrachten genegeerd worden. Het doorbreken van deze patronen vereist volgens de onderzoekers zeer veel inspanningen op lange termijn: ‘decennia van hervormingen in het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten laten zien dat het tegengaan van etnisch profileren een taai vraagstuk is dat niet zomaar is “opgelost”.’ Vertaald naar de Nederlandse politieorganisatie geven ze het volgende aan: ‘wie het vraagstuk ter hand neemt, moet rekening houden met de emotionele onderstroom in de politieorganisatie en de weerbarstigheid die hiermee verband houdt.’

De Ridder e.a. (2016) hebben onderzoek in Engeland, Wales, Spanje en Frankrijk verricht naar het effect van de invoering van stopformulieren op etnisch profileren. Zij geven aan dat een dergelijk effect niet gemakkelijk te traceren is. De redenen hiervoor zijn dat de beschikbare cijfers van ontoereikende kwaliteit zijn en een stopformulier altijd ingevoerd is als onderdeel van een maatregelenpakket. Het is daarmee volgens hen onmogelijk om uitspraken te doen over de effecten van ‘het’ stopformulier. Wel kan worden geconcludeerd dat een pakket aan maatregelen waarvan het stopformulier een onderdeel is, etnisch profileren kan terugdringen en de effectiviteit van het politieoptreden kan vergroten. Er wordt gewezen op een

indirect effect: registratie van etniciteit bij staandehoudingen kan bijdragen aan de bewustwording bij de politie van het probleem van disproportioneel staande houden, aan het bespreekbaar maken van het vraagstuk in de politie-eenheid en aan de onderbouwing van interventies van de politieleiding gericht op het terugdringen van disproportionaliteit.

Van de Ven en Voskes (2014) hebben onderzoek gedaan naar effecten van maatregelen tegen ongewenste selectie door de politie. De onderzoekers geven aan dat niet het aanbieden van resultaten van onderzoeksrapporten een verandering in overtuiging meebrengt, maar juist het aanbieden van leersituaties op de werkplek, omdat aan de mening van directe collega's en de teamchef belang wordt gehecht. In dat onderzoek was de SDR-training geen direct onderwerp van onderzoek, noch werd de term etnisch profileren genoemd. Desalniettemin geven zij aan dat medewerkers die hebben geparticipeerd in een SDR-training minder vooraf selecteren dan medewerkers die deze training niet hebben gehad.

De meerwaarde van het detecteren van deviant gedrag bij criminaliteitspreventie is ook opgemerkt door Wijn e.a. (2017). Zij geven aan dat *'cues that signal risk of exposure can improve the detection of wrongdoers and the role of self regulation in the suppression of anxiety and deviant behaviours.'* Daarentegen resulteert onderzoek van De Vries e.a. (2018) naar de effecten van SDR op het detecteren van afwijkend gedrag binnen politie-eenheid Den Haag niet in eenduidige resultaten; op basis van dit onderzoek is niet gebleken dat er na de training beter gespot wordt op afwijkend gedrag. Wel blijkt dat er na de training meer op gedrag en minder op uiterlijke kenmerken (waaronder etniciteit) geselecteerd wordt.

2.6 Koppeling tussen literatuurbevindingen, maatregelen en criteria

In tabel 2.3 geven we een overzicht van de belangrijkste bevindingen die uit de literatuur naar voren komen en die op mogelijke criteria voor het Amsterdamse beleid kunnen wijzen. Vervolgens reflecteren we op deze mogelijke criteria, door te kijken in hoeverre hierin al door middel van beleidsmaatregelen wordt voorzien. Ook is gekeken in hoeverre de literatuurbevindingen aanvullende input voor criteria kunnen leveren.

Tabel 2.3: overzicht van de belangrijkste literatuurbevindingen

Thema	Bevindingen
Prevalentie van etnisch profileren	- uitgaan van stereotype verdachtenprofielen leidt wel tot meer controles en staandehoudingen van een bepaald soort verdachte, niet tot meer aanhoudingen. Een deel van de staandehoudingen wordt op basis van intuïtie van de politiefunctionaris en zonder directe aanleiding gedaan; - de keuze voor een meetmethode is essentieel: zelfrapportage onder politiefunctionarissen zegt niet veel over feitelijk optreden, onafhankelijke observatie zegt meer hierover.
Mogelijke beïnvloedende factoren voor etnisch profileren	- onbewust spelen bepaalde combinaties van uiterlijke kenmerken en beelden over stereotype daders een rol bij een controle; - de context van de wijk (bevolkingsgroepen met een migrante-nachtergrond die in bepaalde wijken oververtegenwoordigd zijn) speelt mee in het gevoel van discriminatie van burgers en het wederzijds vertrouwen tussen burger en politie; - minderheidsgroeperingen onder burgers zijn in de basis meer met de vraag bezig of zij gelijk behandeld worden en eerder geneigd om autoriteit (dus ook politie) te wantrouwen; - onder etnische groepen hebben jongvolwassen burgers vaker dan ouderen het gevoel etnisch geprofileerd te worden; - proactieve aanpak van jeugdgroepen kan leiden tot overmatig proactief optreden richting specifieke categorieën jongeren, bijvoorbeeld met een migrantenachtergrond; - de 'viciuze cirkel van criminaliteitscijfers' kan leiden tot overmatige controle van bepaalde groepen en vervolgens tot nog hogere criminaliteitscijfers onder deze groepen; - er zijn geen eenduidige aanwijzingen dat meer diversiteit binnen de politieorganisatie daadwerkelijk leidt tot andere opvattingen en gedrag bij politieagenten en dat het de relatie tussen de politie en burgers met een migratieachtergrond versterkt; - te weinig specifiek onderwijs en gerichte trainingen van politiefunctionarissen kan leiden tot etnisch profileren; - de houding van burgers richting de politie (bijvoorbeeld vertrouwen) speelt mee in het oordeel of er sprake is van etnisch profileren; - slechte communicatie van de zijde van de politie richting de burger versterkt het gevoel van selectie op afkomst onder burgers; - regelmatig contact tussen politie en burger (in wijken) vermindert het uitgaan van etnische stereotypen onder de politie.

Thema	Bevindingen
Effectiviteit van maatregelen tegen etnisch profileren	- uit internationaal onderzoek komt naar voren dat er geen maatregelen 'bewezen effectief' zijn. Een combinatie van maatregelen, het stopformulier (samen met andere maatregelen) en procedurele rechtvaardigheid worden geclassificeerd als 'doeltreffende interventies'; - juist het aanbieden van leersituaties op de werkplek waarin de mening van collega's en teamchef worden uitgewisseld, kunnen effect hebben; - het effect van SDR is nog niet eenduidig, maar na de training wordt er eerder op afwijkend gedrag gereageerd; - het effect van stopformulieren als individuele maatregel is niet eenduidig; hooguit als onderdeel van een maatregelenpakket kan het etnisch profileren terugdringen (indirect effect). Stopformulieren zijn bovendien tijdrovend; - een combinatie van aangeboden maatregelen lijkt beter te werken; - procedureel rechtvaardig optreden lijkt een doeltreffende interventie; - veranderprogramma's binnen de politie kunnen leiden tot blokkades bij agenten; - veranderprogramma's binnen de politie moeten zich richten op kennis, houding én gedrag.

De literatuurbevindingen zijn naast de in Amsterdam doorgevoerde beleidsmaatregelen gelegd, om te bepalen of deze maatregelen hieraan invulling geven. Wat heel duidelijk zichtbaar is, is de Amsterdamse keuze voor een combinatie van maatregelen, hetgeen vanuit de literatuur als een voorwaarde voor effectiviteit wordt beschouwd. Zelf heeft de Amsterdamse politie de aanpak tegen etnisch profileren gericht op drie pijlers: bewustwording, vakmanschap en verbinding. Op al die drie componenten zijn de vier principes uit het handelingskader te leggen, en daarop vervolgens weer de interventies. Interventies kunnen daardoor van meerwaarde zijn voor meerdere componenten. Als voorbeeld: met SDR richt de politie zich volgens eigen zeggen op alle drie de pijlers, met Politie van Iedereen op meer verbinding. De volgende combinaties komen binnen de politie-eenheid Amsterdam voor:

- a. de bewustwording van de politiefunctionaris (via de Workshop professioneel controleren, de virtual reality bril en het programma Politie van Iedereen);
- b. een aanbod van een handelingsperspectief voor bewustwording, communicatie, procedureel rechtvaardig optreden en reflectie (via het Handelingskader proactief controleren);
- c. een praktijktraining bewustwording, communicatie, procedureel rechtvaardig optreden en reflectie (via de SDR/spottersopleiding);

- d. reflectie met behulp van een collega (via de ambassadeur);
- e. instrumenteel inzicht in eerdere staandehoudingen en de aard ervan (niet via criminaliteitscijfers, maar via de MEOS-applicatie).

Een nadere blik op tabel 2.3 in relatie tot de Amsterdamse maatregelen tegen etnisch profileren leert dat veel bevindingen in ieder geval deels al worden ingevuld door de huidige maatregelen. Maar het is nog wel belangrijk om te focussen op de aandachtspunten die nog niet door maatregelen worden gedekt. Zo is de houding van burgers een regelmatig terugkerende factor in de literatuur. Toch is hier nog geen maatregel voor opgesteld, bijvoorbeeld rondom het beeld dat bij specifieke groepen burgers (etnische groepen jongvolwassenen) bestaat over etnisch profileren door de politie of het meer zichtbaar zijn in bepaalde wijken. Verder is het de vraag in hoeverre de aanpak zich richt op het tegengaan van blokkades bij de politiefunctionarissen zelf.

Tijdens de expertbijeenkomst is ook opgemerkt dat het burgerperspectief de nodige aandacht verdient, uitgewerkt in een of meerdere maatregelen. Belangrijk om verder op te merken is dat de experts veel waarde hechten aan veranderprogramma's, waarover in onderzoek wordt opgemerkt dat deze zich zowel op kennis, houding als gedrag moeten richten en waartegen enige weerstand niet ondenkbaar is. Wat dat betreft geven de experts ook aan dat maatregelen zich ook op de gehele politieorganisatie moeten richten, niet op individuele agenten alleen. Maatregelen die zich richten op de politieleiding zouden hier volgens de experts bij kunnen helpen, maar deze ontbreken vooralsnog.

Voorgaande constatering wordt kracht bijgezet door de conclusie dat tot op heden slechts enkele onderzoeken zijn verricht naar de effectiviteit van maatregelen tegen etnisch profileren door de politie. Bovendien blijkt geen van die maatregelen bewezen effectief. Dit legitimeert de gedachte om bij het inzetten van maatregelen tegen etnisch profileren breder te kijken dan al bestaande maatregelen.

Eindnoten

1. Zie de geraadpleegde literatuur en beleidsstukken voor de uiteindelijk gebruikte stukken.
2. Belangrijke oorzaken van het geringe gebruik van EDP lag in de beperkte mogelijkheden om het middel op intranet beschikbaar te stellen en nieuwe ontwikkelingen die het middel overbodig maakten.
3. Dit overzicht is ook in de interviews en de survey als basis gebruikt.
4. Zie ook bijlage 6. Het percentage is berekend over twintig teams, zeventien basisteams en drie mobiele teams (Hoofdwegen, Water en Havens en Openbaar Vervoer). Daarbij is alleen gekeken of een maatregel is aangeboden, niet naar het aantal politiefunctionarissen dat de maatregel kreeg aangeboden.
5. MEOS staat voor Mobiel Effectiever Op Straat.
6. In paragraaf 4.5 gaan we hier dieper op in.

7. Dit verschil komt overigens ook sterk naar voren in onderzoek van de European Union Agency for Fundamental Rights (2018). Op grond van dat onderzoek zou driekwart van de burgers met een Turkse en Marokkaanse nationaliteit in Nederland in de afgelopen vijf jaar zijn gecontroleerd en heeft de helft van deze controles hen het gevoel gegeven te zijn gecontroleerd vanwege de etnische achtergrond.
8. De niveaus lopen van 0 tot en met 4 en staat respectievelijk voor niet-beschreven/overdraagbare werkwijze (0), goed beschreven interventie (1), goed onderbouwde interventie (2), doeltreffende interventie (3) en bewezen effectieve interventie (4).

3 De aanpak van etnisch profileren in de praktijk

In dit hoofdstuk komen meningen van beleidsmakers, teamchefs, onderzoekers en politiefunctionarissen met straatervaring aan bod. In de eerste paragraaf gebeurt dit aan de hand van de uitgevoerde (groeps)interviews. In de tweede paragraaf aan de hand van de onder Amsterdamse politiefunctionarissen uitgezette survey.

3.1 De interviews

In de interviews is in totaal met 37 respondenten gesproken, waarvan 29 personen in groepsinterviews (beleidsmakers, teamchefs en noodhulp) en acht personen in individuele interviews. Aan hen is onder andere gevraagd of zij het huidige beleid kennen en wat zij onder (goed) beleid voor de aanpak van etnisch profileren door de politie verstaan. Ook is gevraagd naar mogelijke criteria en indicatoren om het effect van het beleid in beeld te brengen en is door hen gereflecteerd op de mogelijke criteria uit de *long list* (zie bijlage 9). Omwille van de differentiatie zijn de bevindingen uit de interviews opgedeeld naar de drie groepsinterviews en de individuele interviews. Daardoor kunnen herhalingen van meningen voorkomen.

3.1.1 Beleidsmakers

Uit de interviews blijkt dat etnisch profileren een gevoelig onderwerp is en weerstand oplevert omdat politiefunctionarissen het gevoel krijgen dat ze fout bezig zijn en discrimineren. Op voorspraak van velen binnen de politieorganisatie is de naam van de Workshop bewustwording selectiemechanismen in wijkteams daarom veranderd in Workshop professioneel controleren. De workshop omvat ook meer dan het tegengaan van etnisch profileren alleen. In de workshop worden bijvoorbeeld ook de vier principes van het Handelingskader proactief controleren (selecteren, uitleggen, bejegenen en reflecteren) benoemd. Aangegeven wordt dat er met name behoefte is aan training van politiefunctionarissen, bijvoorbeeld op het gebied van communicatievaardigheden en reflectie op eigen handelen. Ook geven geïnterview-

den aan dat de politie, vooral na incidenten, meer en vollediger naar externen moet communiceren.

Belemmerende factoren

Er worden door geïnterviewden verschillende factoren genoemd die een effectieve aanpak van etnisch profileren in de weg staan. De geïnterviewden merken bijvoorbeeld op dat de transitie richting de Nationale Politie tot veel verandering binnen de politieorganisatie heeft geleid, die ook invloed kan hebben op het bestrijden van etnisch profileren. Met name de wijziging van regionale naar landelijke opleidingen, een woud aan regels en zeer veel categorieën in de politieregistratie maken het werk voor de politiefunctionaris op straat niet gemakkelijker.

Ook heerst onder de geïnterviewden de mening dat de noodzakelijke kennis van de agent niet voldoende wordt bijgespijkerd. Wel is men over het algemeen tevreden over de opleiding *Search Detect React* (SDR), al zien sommigen geen wetenschappelijk bewijs voor de aangenomen positieve effecten (staande houden op afwijkend gedrag, niet op uiterlijke kenmerken). Verder wordt de rol van de teamleiding door de geïnterviewden belangrijk gevonden bij het tegengaan van etnisch profileren. Maar het beleid dat zich richt op het tegengaan van etnisch profileren dringt volgens hen maar weinig door tot de werkvloer, regelmatig zelfs niet eens tot de teamleiding. De rol van de operationeel commandant (OPCO), die de operationele leiding over een team heeft, wordt naast de rol van de teamleiding als essentieel ervaren in het bespreekbaar maken van etnisch profileren, bijvoorbeeld tijdens het gezamenlijk reflecteren op incidenten. In deze functie zien geïnterviewden kansen voor verbetering in het bestrijden van etnisch profileren.

Criteria

Wat betreft de voor beleidsevaluatie bruikbare criteria ligt de verwachting rondom de mogelijkheden van de MEOS-applicatie voor periodieke monitoring bij geïnterviewden hoog, met name als het gaat om zicht op achtergronden van een bevraging en de gevolgen ervan (boete/vervolgning/geen verdere actie/et cetera). Maar waar het om draait, de koppeling met etniciteit, is volgens enkele geïnterviewden nog een vraagstuk, omdat dit via een link met gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) vormgegeven moet worden.

Het gebruiken van geregistreerde klachten van burgers beschouwen geïnterviewden hooguit in kwalitatieve, niet in kwantitatieve zin als een criterium voor beleid. Het gaat dan vooral om het leereffect binnen de organisatie (terugkoppeling op een klacht). Voor een periodieke monitor worden ze minder geschikt geacht.

De suggestie wordt gedaan om ook het burgerperspectief op politieacties in te brengen in een beleidsevaluatie. Aanvankelijk wordt door een geïnterviewde geopperd om dit via de Veiligheidsmonitor op te halen. Deze monitor kent qua

achtergrond van de respondenten (de gemiddeld leeftijd ligt hoog en het is geen afspiegeling van de bevolking qua etniciteit) en het bereik (niet in alle gebieden is voldoende vertegenwoordiging) echter tekortkomingen.

Naar de mening van geïnterviewden volstaat het louter voorhanden hebben van voldoende beleidsplannen en cursussen niet, juist omdat de mening bestaat dat dat beleid niet voldoende doordringt tot een *frontline* politiefunctionaris.

3.1.2 Teamchefs

De geïnterviewden geven aan dat binnen politie-eenheid Amsterdam niet bij alle teamchefs prioriteit gegeven wordt aan het tegengaan van etnisch profileren. Sommigen geven aan dat ze speciaal beleid tegen etnisch profileren niet noodzakelijk achten omdat ze zelf voldoende besef hebben van wat hoort en niet hoort. Weer een andere teamchef acht het geen issue voor het eigen team omdat het gezien de context waarbinnen het team opereert (voornamelijk dronken en drugsgebruikende toeristen) niet voorkomt. Door geïnterviewden wordt ook aangegeven dat etnisch profileren niet in alle teams besproken wordt.

De teamchefs geven aan dat er scherper onderscheid gemaakt moet worden naar maatregelen op korte, middellange en lange termijn. Sommige zaken zijn volgens hen sneller te realiseren dan andere, daar moet in de beleidskeuze rekening mee gehouden worden.

Belemmerende factoren

Opgemerkt wordt dat het volgen van het beleid rondom het tegengaan van etnisch profileren op teamniveau vrijblijvend is en kan leiden tot tempoverschil binnen teams voor wat betreft aandacht voor het thema. De term etnisch profileren leidt op zichzelf al tot weerspannigheid op de werkvloer; teamchefs vinden het daarom ook beter om te spreken over professioneel controleren en vakmanschap. Dit gold ook voor de Workshop bewustwording selectiemechanismen in wijkteams. Daarin werd teveel vanuit racisme en vooroordelen gepresenteerd, waardoor de meeste deelnemers direct afhaakten op de inhoud. Om deelnemers aan boord te houden is de naam van deze workshop dan ook veranderd in Workshop professioneel controleren.

De politieorganisatie wordt ook ingehaald door de tijdsgeest, zo merken de teamchefs op. Het is nog niet lang geleden dat bijvoorbeeld de Patseraanpak, het sturen op proactieve controles en de meer handhavende wijkagenten gemeengoed waren. Daarnaast blijft het van alle tijden dat politiefunctionarissen onderling niet gewend zijn om kritisch te reflecteren op elkaars werk en houding richting burgers. Op het gebied van interne communicatie suggereert een teamchef daarom dat binnen een team standaard aandacht voor etnisch profileren moet zijn na een incident (casusgerichte aanpak). De ambassadeurs kunnen hierbij ondersteunen, zo is de algemene mening. Wel wordt aangegeven dat zij geen “afvinkbaar item” binnen

het beleid moeten worden, omdat de mate waarin ambassadeurs op het gebied van etnisch profileren aansluiting vinden met de werkvloer van team tot team verschilt.

In het verlengde hiervan vinden teamchefs dat de externe communicatie door de politie ook beter moet. Zij geven aan dat hier een belangrijke rol voor de eenheidsleiding ligt. Tot op heden vinden de teamchefs de externe communicatie te reactief; het is vooral een thema als er druk van buitenaf (media, belangenorganisaties en politiek) wordt gelegd.

Criteria

Wat bruikbare criteria voor een beleidsevaluatie betreft vinden de teamchefs dat er met name aandacht besteed moet worden aan kennis en borging binnen de politieorganisatie. Zo vindt een deel van de teamchefs dat etnisch profileren opgenomen moet worden in het integraal leiderschapsprogramma en dat etnisch profileren zelfs als prestatie-indicator meegenomen zou moeten worden. Op “straatniveau” moet binnen de Integrale Beroepsvaardigheden Training (IBT) meer nadruk op communicatie in het kader van professioneel controleren komen. Verder zou iedereen de SDR/spottersopleiding moeten volgen, maar zijn sommige teamchefs van mening dat de opleiding ook professioneler moet. Daarbij is het van belang dat OPCO's ook worden meegenomen in het opleidingstraject.

3.1.3 Noodhulp

De geïnterviewde politiefunctionarissen met straatervaring zien vanuit hun eigen handelen geen probleem en geen reden tot aanpassing als het gaat om het proactief controleren van burgers.

Belemmerende factoren

Dat de politie negatief in het daglicht komt, heeft volgens de geïnterviewden uit de noodhulp vooral te maken met berichtgeving in sociale media en verbaal steeds vrijpostiger burgers op straat. Onderlinge communicatie, zowel tussen leidinggevende en werkvloer als op de werkvloer zelf, is volgens hen de laatste jaren minder geworden. Het wordt ook steeds lastiger om elkaar onderling aan te spreken op werkgerelateerde zaken. De aanwezigen zien vooral mogelijkheden tot verbetering in de communicatie tussen teamchef en werkvloer.

De aanwezigen geven aan dat ze weinig merken van beleid om etnisch profileren tegen te gaan, maar vinden ook niet dat er veel nodig is op dit terrein. Ze geven aan gewoon hun werk te doen; vooral de buitenwereld heeft een mening over hun optreden.

3.1.4 Individuele interviews

Een aantal geïnterviewden is van mening dat (het tegengaan van) etnisch profileren bij de politie momenteel wordt weggezet als een apart thema. Maar het besef moet volgens hen bij de politie juist groeien dat aandacht voor het thema een basis vormt voor het gehele politiewerk. Dit doet volgens enkelen ook recht aan de gedachte om de focus te verleggen naar professioneel controleren. Dit verlegt volgens hen het accent, omdat eenzijdige nadruk op etnisch profileren op de werkvloer kan leiden tot ontkenning en weerstand en verandering bijna onmogelijk wordt geacht.

Belemmerende factoren

Veelvuldig is door de geïnterviewden een aantal aandachtspunten binnen het leiderschap aangehaald. Het gaat dan om het bespreekbaar maken van het thema etnisch profileren en het sturen op medewerkers, al dan niet incidentgericht. Aangegeven wordt dat er nog te veel individuele vrijheid bestaat etnisch profileren aan te stippen en er dus verschillen tussen de basisteams ontstaan. Maar ook op het niveau van de eenheidsleiding wordt naar de mening van geïnterviewden te weinig aandacht besteed aan etnisch profileren en professioneel controleren. Met name worden dan de reacties na incidenten genoemd, die weerslag hebben op het sentiment op de werkvloer, maar ook de aandacht die tijdens managementoverleggen aan etnisch profileren wordt besteed.

Tegelijkertijd wordt opgemerkt dat veranderingen in organisaties in het algemeen langzaam gaan, zeker als het gaat om het laten inslijten van het tegengaan van etnisch profileren. Een geïnterviewde verwijst hiervoor naar het trage veranderingsproces in het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten. Daarnaast wordt opgemerkt dat veranderingen in personen eveneens lastig te realiseren zijn. Kennis en inzicht zijn nog relatief eenvoudig te beïnvloeden factoren (bijvoorbeeld door het aanbieden van opleiding), maar houding en zeker gedrag zijn lastiger te beïnvloeden. Dit is niet alleen een punt bij politiefunctionarissen maar geldt voor de gehele samenleving, zo is de slotsom van een geïnterviewde.

Criteria

Op de vraag naar criteria voor een beleidsevaluatie wijzen enkele geïnterviewden op twee zaken: de mening van burgers en het verzamelen van informatie in politiedata die niet stigmatiserend is voor bepaalde etniciteiten. Wat betreft de invloed die meningen van burgers op het politiebeleid tegen etnisch profileren kan hebben, wordt opgemerkt dat het eerst noodzakelijk is dat er verandering bij de politie optreedt; pas daarna kan de burger er iets van merken.

Daarnaast wordt aangegeven dat het gebruik van daderprofielen een hulpmiddel voor de politie kan zijn om boeven te vangen. Alleen moet volgens een geïnterviewde gerealiseerd worden dat een algemeen daderprofiel op groepen burgers

iets totaal anders is dan een persoonlijk profiel van een enkele burger die concreet verdacht wordt van een strafbaar feit. Tot op heden zijn daderprofielen (te) veel gebaseerd op politieregistratie van incidenten die niet bestemd is voor inzicht in professioneel controleren, maar die wel leidt tot zichzelf bevestigende data en daarmee focus op bepaalde (groepen) burgers.

Samenvattend

Een meer algemeen beeld dat uit de interviews naar voren komt, is dat het tegengaan van etnisch profileren een veranderingsproces voor de lange termijn is. Niettemin worden er door de geïnterviewden suggesties gedaan die ook op de korte en middel-lange termijn bruikbaar zijn als criterium voor het Amsterdamse politiebeleid. Het stimuleren van kennis via trainingen (met name via de IBT of via de training SDR) worden dan veelvuldig genoemd. Dit zou niet alleen voor de werkvloer moeten gelden, maar ook voor OPCO's.

Ook zijn veel geïnterviewden van mening dat meer verwacht mag worden van de teamleiding. Dit geldt bijvoorbeeld ten aanzien van het uitdragen in de teams dat etnisch profileren voorkomen moet worden en voor het gezamenlijk reflecteren op incidenten binnen het team. Bij velen bestaat ook de wens dat etnisch profileren meer integraal onderdeel gaat vormen van het politiefunctioneren.

Het borgen van etnisch profileren zou volgens diverse geïnterviewden ook beter kunnen, bijvoorbeeld door het op te nemen in het integraal leiderschapsprogramma en als prestatie-indicator bij beoordelingen. Op voorspraak van velen wordt dit dan bij voorkeur onder het bredere kader van “professioneel controleren” vervat. De MEOS-app zou hiervoor mogelijk monitoringsinput kunnen leveren.

Ten slotte komt de wens tot het opnemen van de mening van burgers ook meerdere malen terug, hoewel men dan veelal van mening is dat er eerst zichtbare veranderingen bij de politie moeten plaatsvinden. Anders is een verandering bij de burger niet zichtbaar.

3.2 De survey

Om een beeld te krijgen van kennis, ervaring en praktisch nut van de ingevoerde beleidsmaatregelen tegen etnisch profileren, is aan politiefunctionarissen met straatervaring een aantal vragen over bestaande maatregelen voorgelegd. Ook is gevraagd naar suggesties voor aanpak en eigen ervaringen die de functionarissen als burger met de Amsterdamse politie hebben.

In de survey is het personeel van alle basisteams van de eenheid Amsterdam meegenomen. Daaronder zijn ook het administratief technisch personeel en rechercheurs die de kleinere zaken afhandelen voor een basisteam inbegrepen. Tevens zijn drie

teams van de dienst Infra, te weten het team Hoofdwegen, het team Openbaar Vervoer en het team Water-Havens, toegevoegd. In totaal zijn 2.724 personen uitgenodigd de survey in te vullen. Dit is naar schatting van de politie 98 procent van het personeel dat op straat werkt.

Het uitzetten van de survey is in samenspraak met de afdeling Communicatie van de politie vormgegeven, om een zo hoog mogelijke respons te bewerkstelligen. De survey is op 6 november voor de eerste keer verzonden via een onderzoeker van Bureau Beke. Op 16 november is door Bureau Beke een herinnering verzonden aan wederom alle personen. En op 26 november 2018 is door de eenheidsleiding een mail verzonden aan eveneens alle 2.724 personen met het verzoek de survey in te vullen. Daarnaast is door middel van een aankondigingsartikel op politie-intranet, een reminder op datzelfde intranet en flyers op de basisteams aandacht voor de survey gevraagd.

In totaal is de vragenlijst 1.172 keer geopend en 1.064 keer (39,0 procent respons) op minimaal een vraag ingevuld. Ter indicatie: in totaal is de vragenlijst 895 keer volledig ingevuld. In bijlage 7 staan de achtergrondgegevens van de respondenten opgesomd.¹

In de analyses onderscheiden we vijf onderwerpen: 1) bekend zijn met maatregelen 2) ervaring met maatregelen 3) iets hebben aan maatregelen, 4) suggesties voor nieuwe maatregelen en 5) ervaringen die politiefunctionarissen zelf als burger met de Amsterdamse politie hebben. Voor de eerste drie onderwerpen is gekeken of er significante verschillen bestaan in antwoordpatronen afhankelijk van (1) al dan niet feitelijke invoering van de maatregeling in de eigen werkomgeving, (2) aantal dienstjaren², (3) etnische achtergrond en (4) het al dan niet werkzaam zijn in de basispolitiezorg (BPZ).

3.2.1 Eerste onderwerp: bekend zijn met maatregelen

Aan alle respondenten is gevraagd in hoeverre ze bekend zijn met maatregelen.

Tabel 3.1: Bekend zijn met de beleidsmaatregel (in n en %)

Maatregel	Bekend met maatregel (n=962)	
	n bekend	%
Workshop professioneel controleren	216	23
Handelingskader proactief controleren	266	28
SDR/spottersopleiding	300	31
Inzet van ambassadeurs in het basisteam	161	17
Training met virtual reality bril	60	6
Inzicht in aantal eerder uitgevoerde controles in MEOS	128	13
Inzicht in de aard van de mutatie in MEOS	142	15
Programma Politie van iedereen	301	31
Geen van alle	336	35

Een aantal zaken valt op als gekeken wordt naar de bekendheid met de maatregelen. Ten eerste is er bij de politie een betrekkelijk ruim segment functionarissen (35 procent) dat aangeeft geen enkele maatregel te kennen. Ten tweede verschilt de bekendheid met de verschillende maatregelen. Op zich is dit ook niet verwonderlijk, gezien het feit dat sommige maatregelen pas kort dan wel in enkele basisteams worden aangeboden. In dat kader is het ook relevant om te kijken of er binnen bepaalde categorieën verschillen optreden, afhankelijk van de nabijheid van de maatregel, ervaring en positie in de politieorganisatie. Concreet gaat het dan om categorieën binnen de volgende al eerder genoemde aspecten: het al dan niet introduceren van de maatregel in de basisteams³, aantal dienstjaren, etnische achtergrond en de functiegroep (al dan niet werkzaam in de BPZ). In tabel 3.2 staat hiervoor een overzicht.⁴

Tabel 3.2: Bekend met beleidsmaatregel naar subcategorieën (in %)

Maatregel	Geïntroduceerd in basisteam?		Aantal dienstjaren				Etnische afkomst			Functiegroep	
	Ja	Nee	0-5	6-10	11-15	16>	Nederlands	Westerse migrant	Niet-westerse migrant	BPZ	Niet-BPZ
Workshop professioneel controleren	33	15	18	36	26	18	23	21	22	26	12
Handelingskader proactief controleren	28	0	25	39	28	25	28	21	30	32	13
SDR/spottersopleiding	36	26	10	39	42	27	31	33	34	35	20
Inzet ambassadeurs in basisteam	19	4	6	21	21	15	18	5	15	19	9
Training virtual reality bril	19	3	6	10	6	5	6	0	9	7	5
N eerdere controles in MEOS	40	10	16	19	13	12	13	10	20	16	6
Aard mutatie in MEOS	32	13	19	16	17	13	15	12	18	17	7
Programma Politie van iedereen	58	21	19	34	32	32	31	29	33	35	19

-  Geen significant verschil tussen de groepen
-  Significant en gunstig effect van de maatregel⁷
-  Significant, maar diffuus effect van de maatregel
-  Significant en ongunstig effect van de maatregel

Uit tabel 3.2 blijkt dat de bekendheid met alle maatregelen toeneemt als deze zijn geïntroduceerd in de basisteams. Als gekeken wordt naar de dienstjaren is het beeld diffuus: juist de politiefunctionarissen die middellang, 6 tot en met 15 jaar, in dienst zijn, zijn het meest bekend met vier van de acht maatregelen. Voor de andere vier maatregelen is geen significant verschil geconstateerd.

Wanneer de etnische achtergrond van politiefunctionarissen wordt meegewogen, dan blijkt hierop voor de bekendheid met alle maatregelen geen verschillen te bestaan. Er ontstaat echter wel weer een verschil in bekendheid als nader wordt gekeken naar de functie (al dan niet BPZ) van de politiefunctionarissen. Voor alle maatregelen behalve de training met de pas in enkele basisteams geïntroduceerde

virtual reality bril ontstaan verschillen in de te verwachten richting, namelijk meer bekendheid bij de BPZ die meer op straat werkt.

3.2.2 Tweede onderwerp: ervaring hebben met maatregelen

Aan de respondenten die bekend zijn met de beleidsmaatregelen is vervolgens gevraagd in hoeverre ze ervaring hebben met de maatregelen.

Tabel 3.3: Ervaring met beleidsmaatregel (in n en %)

Maatregel	Ervaring met maatregel	
	<i>n</i> ervaring	%
Workshop professioneel controleren (N=216)	148	69
Handelingskader proactief controleren (N=266)	189	71
SDR/spottersopleiding (N=300)	229	76
Inzet van ambassadeurs in het basisteam (N=160)	121	76
Training met virtual reality bril (N=60)	38	63
Inzicht in aantal eerder uitgevoerde controles in MEOS (N=128)	78	61
Inzicht in de aard van de mutatie in MEOS (N=152)	93	66
Programma Politie van iedereen (N=301)	207	69

Als politiefunctionarissen bekend zijn met de maatregel is er in de regel ook betrekkelijk vaak ervaring mee opgedaan. De ervaringspercentages vertonen beperkte spreiding.

Ook voor de ervaring met maatregelen is nader gekeken naar verschillen tussen de al eerder vermelde subcategorieën (al dan niet geïntroduceerd, aantal dienstjaren, etnische afkomst en functiegroep). In tabel 3.4 staat hiervoor een overzicht.⁶

Tabel 3.4: Ervaring met beleidsmaatregel naar subcategorieën (in %)

Maatregel	Geïntro- duceerd in basis- team?		Aantal dienstjaren				Etnische afkomst			Functie- groep	
	Ja	Nee	0-5	6-10	11-15	16>	Nederlands	Westerse migrant	Niet-westerse migrant	BPZ	Niet-BPZ
Workshop professioneel controleren	76	56	82	75	69	64	69	44	65	70	61
Handelingskader proactief controleren	71	0	75	78	81	63	68	78	83	73	58
SDR/spottersopleiding	80	71	33	82	84	71	77	79	70	77	73
Inzet ambassadeurs in basisteam	77	40	100	82	72	74	78	50	72	76	71
Training virtual reality bril	67	59	50	64	57	68	63	-	60	63	64
N eerdere controles in MEOS	77	54	70	50	77	57	64	75	44	63	47
Aard mutatie in MEOS	74	63	83	65	64	63	66	60	67	68	50
Programma Politie van iedereen	80	57	17	77	72	69	67	58	77	69	67

-  Geen significant verschil tussen de groepen
-  Significant en gunstig effect van de maatregel⁷
-  Significant, maar diffuus effect van de maatregel
-  Significant en ongunstig effect van de maatregel

Uit tabel 3.4 blijkt dat er minder significanties op de ervaringspercentages optreden dan in de eerdere analyses. Deels heeft dit te maken met de soms laag- of niet-gevulde cellen (amper of geen respondenten). Wel blijkt dat de introductie van de maatregelen in de basisteams voor vijf van de acht maatregelen nog steeds tot significant hogere ervaringspercentages leidt. Ook binnen de verschillende dienstjaarcategorieën komen op drie maatregelen nog verschillen in ervaring voor. Het diffuse beeld wijst dezelfde kant uit als bij de bekendheid met maatregelen: juist de middencategorieën (6 tot en met 15 dienstjaren) hebben meer ervaring. Voor het programma Politie van iedereen zitten juist onder de functionarissen met de minste dienstjaren de meeste mensen zonder ervaring.

3.2.3 Derde onderwerp: iets hebben aan maatregelen

Aan de politiefunctionarissen met ervaring met een maatregel is gevraagd of ze iets aan de maatregel hebben tijdens het professioneel controleren.

Tabel 3.5: Iets hebben aan de beleidsmaatregel tijdens professioneel controleren (in n en %)

Maatregel	iets hebben aan maatregel ⁸			
	Ja		Nee	
	n	%	n	%
Workshop professioneel controleren	62	44	79	56
Handelingskader proactief controleren	99	54	84	46
SDR/spottersopleiding	161	74	58	26
Inzet van ambassadeurs in het basisteam	50	45	62	55
Training met virtual reality bril	20	57	15	43
Inzicht in aantal eerder uitgevoerde controles in MEOS	39	51	38	49
Inzicht in de aard van de mutatie in MEOS	52	58	38	42
Programma Politie van iedereen	59	30	137	70

De meningen over het nut van de maatregelen lopen uiteen. Velen zien in ieder geval het nut van de SDR/spottersopleiding, welke het meest op de politiepraktijk georiënteerd is van alle maatregelen. Dit is juist ook een maatregel die aansluit bij het behoud van de discretionaire bevoegdheid van de politiefunctionaris. Maar over andere maatregelen zijn de meningen vaak verdeeld, ziet slechts een krappe meerderheid het nut van een maatregel of ontbreekt volgens de meerderheid het nut ervan. Met name de Workshop professioneel controleren, de inzet van ambassadeurs in de basisteam en het programma Politie van iedereen draagt volgens velen niet bij aan professioneel controleren.⁹ Dit zijn juist de maatregelen die van de politiefunctionaris een introspectieve blik op het eigen functioneren verlangen.

3.2.4 Vierde onderwerp: suggesties voor andere maatregelen

Aan respondenten is gevraagd of ze andere maatregelen zien die de politie kan invoeren om etnisch profileren tegen te gaan. In totaal 229 functionarissen hebben suggesties gegeven.¹⁰ Een nadere analyse levert de volgende suggesties op.

Tabel 3.6: Meest voorkomende suggesties voor maatregelen om etnisch profileren tegen te gaan (in n)

Suggestie	Aantal
Eigen bewustwording verhogen	36
Meer/beter opleiden	32
Elkaar aanspreken/dialoog aangaan/etnisch profileren bespreekbaar maken	25
Meer/beter uitleg geven aan een burger	21
Workshops aanbieden met daarin rollenspel/mystery guests/ervaringsdeskundigen	12
SDR (voor iedereen) aanbieden	10
Cultuurspecifieke cursus aanbieden/meer cultuurstudie ontwikkelen	11
Gezond boerenverstand gebruiken	9
Etnisch profileren blijvend aandacht geven binnen de organisatie	8
Geen aandacht schenken aan etnisch profileren	6
Reageren op strafbaar gedrag	6
Reageren op (afwijkend) gedrag	7
Burgers meer informeren	5
Met ervaringsdeskundigen werken in workshops	4
Goede mensen aannemen	4
Samenstelling politie diverser maken	4
De term professioneel controleren gebruiken in plaats van etnisch profileren	3
Vrijblijvendheid eraf halen, bijvoorbeeld door heldere doelen per basisteam vast te stellen	3
Aandacht in de briefings aan professioneel controleren besteden	3
Overig	36

In de meest voorkomende suggesties zien we twee elementen terugkomen: het verhogen van het kennisniveau en het verbeteren van de zelfreflectie, al dan niet door met elkaar in gesprek te gaan. Dit komt overeen met de basisgedachte dat verbetering van de kennis en de houding ook in de literatuur geïdentificeerd worden als belangrijke basisvoorwaarden voor onbevooroordeeld politioptreden. Op het gebied van zelfreflectie over eigen gedrag wordt ook regelmatig aangegeven dat functionarissen elkaar moeten aanspreken, de dialoog moeten aangaan en het fenomeen bespreekbaar moeten maken.

Overigens zitten de eerste drie suggesties al deels verweven in de bestaande maatregelen. Zo komt 'eigen bewustwording verhogen' terug in de Workshop professioneel controleren, maar ook in SDR, de virtual reality bril en MEOS. Verder zitten de suggesties 'beter uitleg geven aan een burger' en 'dialoog aangaan' in het Handelingskader proactief controleren en in de workshop.

Verder worden respondenten in de overige genoemde suggesties wat concreter. Het gaat dan om suggesties zoals: informatiepositie verbeteren via *E-briefings*, maandelijks gesprek met de teamchef op basis van resultaten uit MEOS, een online test/cursus aanbieden, in *briefings* geen nationaliteit noemen, een extra optie in MEOS toevoegen (aanvinkbaar item ‘burger geeft aan veel gecontroleerd te worden’), het controleren standaardiseren (bijvoorbeeld elke vijfde auto). Ook wordt er specifiek verwezen naar enkele kennelijk goede ervaringen, zoals a) een aan de Stramanweg gebruikte methode (‘De kunst van het controleren’) en b) de training ‘Anders kijken’ van Carolien Dijkstra.

3.2.5 Vijfde onderwerp: de politie als burger

Aan respondenten is gevraagd wat hun algemene ervaringen als burger zijn in de omgang met de Amsterdamse politie als het gaat om professioneel controleren. Vervolgens is de vraag gesteld of ze sinds ongeveer twee jaar een verandering zien in het professioneel controleren door de politie.

Tabel 3.7: Ervaringen van politiefunctionarissen als burger (in n en %)

Wat zijn jouw algemene ervaringen als burger in de omgang met de Amsterdamse politie als het gaat om professioneel controleren? N=559 ¹¹	N	%
Negatief	19	3
Neutraal	220	39
Positief	320	57
Totaal	559	100
Zie je sinds ongeveer twee jaar als burger een verandering in het professioneel controleren van de Amsterdamse politie?	N	%
Nee	711	79
Ja	189	21
Totaal	900	100

Een eerder geplaatste kanttekening is bij deze en de overige vragen in deze paragraaf nogmaals op zijn plaats. We bevragen de politiefunctionarissen als burger, maar niet uitgesloten is dat hun professionele blik toch interfereert met hun blik als burger. Bewust geven we niet aan of het percentage negatieven, neutralen of positieven hoog of laag is. Er is weliswaar onderzoek bekend waarin burgers naar een oordeel over politieoptreden in het algemeen wordt gevraagd (bijvoorbeeld Svensson e.a. 2011; Kuppens e.a. 2017; European Union Agency for Fundamental

Rights, 2018), maar deze respondenten zijn niet vergelijkbaar met de respondenten die in onderhavige survey zijn geraadpleegd. Het gaat veeleer over de afweging of een dergelijke “politie-als-burger”-vraag in de toekomst herhaald dient te worden als criterium om een beeld te geven van de ontwikkeling in het Amsterdamse politiebeleid tegen etnisch profileren. Naar onze mening biedt het stellen van deze vragen aan “echte” burgers beter inzicht, met name voor wat betreft de ervaringen in relatie tot de etnische achtergrond. We komen hier in paragraaf 3.2.6 op terug.

In de survey is vervolgens gevraagd of politiefunctionarissen als burger wel eens het idee gehad hebben dat hun etnische afkomst reden of aanleiding was voor een politiecontrole in Amsterdam.

Tabel 3.8: Etnische afkomst als reden voor een politiecontrole in Amsterdam (in n en %)

Heb je wel eens het idee gehad dat jouw etnische afkomst reden of aanleiding was voor een politiecontrole in Amsterdam?	N	%
Nee	849	95
Ja	46	5
Totaal	895	100

Van alle respondenten geven 46 politiefunctionarissen, 5 procent, aan dat zij op grond van hun etnische afkomst zijn gecontroleerd. Ter informatie: op dit moment ligt het percentage politiefunctionarissen met een etnische achtergrond binnen politie-eenheid Amsterdam op 16 procent.

Ook zijn significantieanalyses uitgevoerd op de etniciteit van de politiefunctionarissen gekoppeld aan de algemene ervaring als burger met de Amsterdamse politie, het sinds twee jaar zien van verandering in het professioneel controleren door de Amsterdamse politie en het idee dat de etnische afkomst van de agent als burger aanleiding was voor een politiecontrole in Amsterdam. Alle drie de analyses blijken significant, met het volgende resultaat:

Tabel 3.9: Resultaten significantie-analyses op etnische afkomst (in %)

Item	Etnische afkomst		
Algemene ervaringen als burger in de omgang met de Amsterdamse politie als het gaat om professioneel controleren ¹²	Nederlands	Westerse Migrant	Niet-westerse migrant
Negatief	2	0	9
Neutraal	38	37	52
Positief	60	63	39
Zie je sinds ongeveer twee jaar als burger een verandering in het professioneel controleren door de politie ¹³			
Nee	79	86	72
Ja	21	14	28
Heb je wel eens het idee gehad dat jouw etnische afkomst reden of aanleiding was voor een politiecontrole in Amsterdam? ¹⁴			
Nee	98	100	71
Ja	2	0	27

Uit de analyses blijkt dat politiefunctionarissen met een Nederlandse achtergrond en functionarissen met een niet-westerse migratieachtergrond van elkaar verschillen op de algemene ervaringen over de Amsterdamse politie en de mening dat de etnische afkomst aanleiding was voor een controle. Respondenten met een niet-westerse migratieachtergrond zijn in het algemeen negatiever over de Amsterdamse politie. Ook zijn ze vaker van mening dat hun etnische afkomst aanleiding was voor een politiecontrole in Amsterdam.

Daarentegen zijn juist deze functionarissen met een niet-westerse migrantenachtergrond significant vaker van mening dat de laatste twee jaar een verandering in professioneel controleren door de Amsterdamse politie plaatsvindt.

3.2.6 Samenvatting

De survey onder de politiefunctionarissen is onder 2.724 politiefunctionarissen uitgezet en heeft een respons van 39 procent opgeleverd. Aan hen zijn vragen over de bekendheid met maatregelen, ervaring er mee en praktisch nut van de maatregelen tegen etnisch profileren voorgelegd. Ook is gevraagd naar suggesties voor aanpak en eigen ervaringen als burger met de Amsterdamse politie.

Bekendheid en ervaring met een maatregel

Over de gehele politie-eenheid Amsterdam loopt de bekendheid per maatregel uiteen van 6 procent van de politiefunctionarissen tot 31 procent. Ook geeft 35

procent van de functionarissen aan dat ze geen enkele maatregel tegen etnisch profileren kennen. Deels heeft dit te maken met het feit dat maatregelen nog niet overal zijn ingevoerd. Dit resulteert dan ook in percentages die significant hoger liggen in basisteam waar maatregelen ook daadwerkelijk geïntroduceerd zijn. Ook lijkt de focus van de maatregelen goed gekozen, namelijk op de basispolitiezorg, de functionaris op straat die daadwerkelijk contact met de burger heeft; het bekendheidspercentage ligt voor die groep hoger. Met name functionarissen die kort in dienst zijn (en in mindere mate de oudgedienden) zijn weinig bekend met de maatregelen. Mogelijk liggen bij deze ‘jonge’ groep dus kansen voor de toekomst, bijvoorbeeld door middel van opleiding.

Als politiefunctionarissen bekend zijn met maatregelen, hebben ze grofweg genomen in ongeveer twee derde van de gevallen ook ervaring met de maatregel. Wanneer een maatregel is geïntroduceerd in een basisteam, dan blijkt de ervaring op maatregelen in de regel ook vaker voor te komen. Dat verschil geldt alleen niet meer voor de functie die ze vervullen (al dan niet BPZ).

Iets hebben aan een maatregel tijdens professioneel controleren

Het beeld wordt minder gunstig als aan politiefunctionarissen gevraagd wordt of ze iets hebben aan de beleidsmaatregelen tijdens het professioneel controleren. Dan blijkt dat eigenlijk alleen de SDR/spottersopleiding positief gewaardeerd wordt. Dit is feitelijk ook de enige praktische maatregel die de politiefunctionaris op straat concreet handelingsperspectief geeft; andere maatregelen staan wat verder van de dagelijkse praktijk af.

Een veel voorkomende suggestie van politiefunctionarissen die hierop aanhaakt is dat er meer/beter opgeleid moet worden. Ook worden suggesties gedaan om workshops en SDR (voor iedereen) aan te bieden en cultuurspecifieke cursussen aan te bieden. Daarnaast zijn politiefunctionarissen van mening dat het eigen bewustzijn verhoogd moet worden en dat men onderling de dialoog over etnisch profileren aan moet gaan. Hoe dat moet gebeuren, is mogelijk te vinden in de overige suggesties die respondenten doen. Zij komen met een tiental concrete suggesties die mogelijk extra input kunnen opleveren voor het pakket aan beleidsmaatregelen dat momenteel door de politie wordt ingezet.

De politiefunctionaris als burger

Aan politiefunctionarissen zelf is gevraagd om vanuit een burgerperspectief een mening te geven over het Amsterdamse politieoptreden. Slecht een enkeling (3 procent) blijkt negatief over de Amsterdamse politie te zijn. Bovendien ziet een op de vijf als burger een verandering in het professioneel controleren door de Amsterdamse politie. Verder geeft 5 procent aan dat de eigen etnische afkomst een reden voor een politiecontrole in Amsterdam is geweest.

Wanneer we kijken naar groepsverschillen dan komt het beeld naar voren dat met name respondenten met een niet-westerse migratieachtergrond negatiever staan tegenover de Amsterdamse politie en het gevoel hebben gehad dat ze vanwege hun afkomst zijn gecontroleerd in Amsterdam. Daarentegen geeft juist het grootste gedeelte binnen die groep aan dat ze sinds twee jaar een verandering in het professioneel controleren door de Amsterdamse politie zien.

Eindnoten

1. Omdat de politie geen gegevens over de etnische achtergrond van medewerkers registreert, is het niet mogelijk om op dit gebied uitspraken over representativiteit van de onderzoekspopulatie te doen. In ieder geval kan gesteld worden dat de respons een brede vertegenwoordiging in dienstjaren en basisteams weerspiegelt.
2. Er is gekozen voor de volgende klassen: 0 tot en met 5, 6 tot en met 10, 11 tot en met 15 en 16 of meer dienstjaren.
3. Op basis van bijlage 6 is deze variabele gedichotomiseerd in basisteams waar de maatregel is geïntroduceerd en basisteams waar dit niet is gebeurd.
4. In het vervolg van deze paragraaf presenteren we bij de verdiepende analyses alleen de significante verschillen en alleen de percentages.
5. Alle significanties zijn minimaal op niveau $p < .05$.
6. In het vervolg van deze paragraaf presenteren we bij de verdiepende analyses alleen de significante verschillen en alleen de percentages.
7. Alle significanties zijn minimaal op niveau $p < .05$.
8. De N op deze vraag wordt bepaald door het aantal respondenten dat ervaring heeft met de maatregel. De antwoordcategorie 'overig' is in deze tabel niet meegenomen.
9. Er is ook voor de vraag of men iets aan de maatregel heeft, nader gekeken naar verschillen tussen de categorieën binnen de vier al eerder vermelde aspecten. Deze analyse leverde geen significanties op en wordt daarom niet weergegeven.
10. Sommige respondenten hebben meer dan een suggestie gegeven. Iedere suggestie is apart meegenomen.
11. Van de 905 respondenten hebben 346 aangegeven geen ervaring met Amsterdamse politie te hebben.
12. Significant op niveau $p < .01$.
13. Significant op niveau $p < .05$.
14. Significant op niveau $p < .01$.

4 Analyse van criteria en indicatoren

In dit hoofdstuk wordt toegewerkt naar een overzicht van relevante criteria dat gebruikt kan worden voor de evaluatie van het Amsterdamse politiebeleid tegen etnisch profileren. Voor ieder criterium wordt ook een invulling gegeven aan meetbare indicatoren.

De basis voor de criteria is ten eerste gelegen in de bevindingen die uit de voorgaande drie hoofdstukken naar voren komen. Deze worden in paragraaf 4.1 gerubriceerd. In deze hoofdstukken is namelijk ook gereflecteerd op de (on)mogelijkheden en relevantie om bepaalde zaken te gebruiken als een evaluatiecriterium. Ten tweede is een studie verricht naar een long list met mogelijke criteria die op basis van door de politie aangeleverde stukken, eigen literatuursearch en input van adviescommissieleden is gerealiseerd. Deze heeft geresulteerd in een *short list* met mogelijke criteria.

Onder “mogelijke” criteria verstaan wij criteria die a) bruikbaar zijn (zijn gegevens voorhanden?), b) haalbaar zijn (kunnen gegevens in de toekomst worden verzameld?) en c) betrouwbaar zijn (zeggen de gegevens daadwerkelijk iets over etnisch profileren?).

4.1 Besproken criteria uit de voorgaande hoofdstukken

Uit de eerste drie hoofdstukken komt een aantal criteria naar voren dat mogelijk gebruikt kan worden voor de toekomstige evaluatie van het Amsterdamse politiebeleid. Vooruitlopend op een overzicht van deze criteria in tabel 4.1 zijn deze onder te verdelen in de volgende thema's:

1. Implementatie van beleid;
2. Leiderschap;
3. Ontwikkeling van kennis, houding en gedrag bij politiefunctionarissen;

4. Burgerperspectief;
5. Prevalentie (harde aantallen).

De thema's zullen als basis gebruikt worden wanneer aan het eind van dit hoofdstuk wordt toegewerkt naar definitieve criteria. Samenvattend gaat het om de volgende input voor criteria die op basis van de onderzoeksbevindingen zijn op te tekenen:

Tabel 4.1: Input voor criteria op grond van onderzoeksbevindingen

Bron	Input	Thema	Toelichting
Hfst. 1	Verankering term 'etnisch profileren'	Implementatie beleid	De term is gedefinieerd, maar nooit: - geoperationaliseerd in juridische implicaties (bv. arbeidsrechtelijke sancties); - verankerd in basisteamplannen.
Hfst. 1	Toetsing politie-optreden	Leiderschap	Jurisprudentie biedt een kader voor politieoptreden, ook in de toekomst..
Hfst. 2	Introductie maatregelen in basisteams	Implementatie beleid	In nog niet alle basisteams zijn alle beleidsmaatregelen geïntroduceerd.
Hfst. 2	Inzet van bepaalde maatregelen	Implementatie beleid	- Er is weinig onderzoek naar effectiviteit van maatregelen tegen etnisch profileren verricht; - Er is weinig 'bewezen effectief'. Leersituaties op de werkplek, een combinatie van maatregelen en procedureel rechtvaardig optreden lijkt doeltreffend. Stopformulieren hooguit in combinatie met andere maatregelen; - Het effect van SDR is nog niet eenduidig.
Hfst. 2	Inzet van veranderprogramma's	Ontwikkeling kennis, houding, gedrag	Deze moeten zich richten op kennis, houding én gedrag.
Hfst. 2	Inbreng van burgers	Burgerperspectief	- Bepaalde groepen burgers (jongvolwassenburgers van etnische afkomst) in bepaalde wijken hebben vaker dan ouderen het gevoel etnisch geprofileerd te worden; - De houding van burgers richting de politie (onder andere vertrouwen in de politie) speelt mee in het oordeel van burgers of sprake is van etnisch profileren.

Hfst. 2/3	Gedrag van de politie en zicht op verandering hierin	Ontwikkeling kennis, houding, gedrag en prevalentie (harde aantallen)	- Het meten van prevalentie op gedrag van politiefunctionarissen is mogelijk door bepaalde groepen burgers hierop te bevragen. Aandacht voor de juiste vraagstelling (etnisch profileren/professioneel controleren, link tussen eigen ervaring en etniciteit leggen), onderzoekspopulatie (specifieke doelgroepen burgers, niet de politie als burger) en context van de onderzoekslocatie is noodzakelijk. Mogelijk biedt MEOS in de toekomst ook zicht op prevalentie op gedrag; - Het meten van gedrag van politiefunctionarissen kan daarnaast door observatie door een onafhankelijke partij plaatsvinden.
Hfst. 2/3	Aandacht voor opleidingen/trainingen	Ontwikkeling kennis, houding, gedrag	- Te weinig specifiek onderwijs en gerichte trainingen van politiefunctionarissen kan leiden tot etnisch profileren; - Vooral in de Integratie Beroepsvaardigheden Training (IBT), trainingen op de werkplek en in de opleiding op de Politieacademie liggen mogelijkheden.
Hfst. 3	Sturing door teamleiding (teamchef en OPCO) op etnisch profileren	Leiderschap	Ten aanzien van: - uitdragen standpunten leiding over etnisch profileren op basis van operationalisering in beleidsplannen; - incidentgerichte reflectie binnen het team; - gesprekken over functioneren door teamchef (met behulp van prestatie-indicatoren tijdens beoordelingen).
Hfst. 3	Borging in programma's	Implementatie beleid	Aanwezigheid van etnisch profileren/professioneel controleren in bijvoorbeeld: - het integraal leiderschapsprogramma.
Hfst. 3	Kennis en houding politie ten aanzien van beleid	Ontwikkeling kennis, houding, gedrag	Het meten van kennis en houding is mogelijk via periodieke vraagstelling onder politiefunctionarissen. De vragen die in de survey gesteld zijn, dienen daarvoor wel uitgebreid te worden omdat deze slechts betrekking hadden op deelterreinen van kennis en houding, niet op het volledige spectrum.

4.2 Mogelijke criteria in literatuur en beleidsstukken

In bijlage 9 staat een overzicht van 50 criteria die uit de literatuur en de beleidsstukken zijn herleid. Deze bijlage valt te beschouwen als een *long list* van documentencriteria. Deze criteria zijn op basis van de onderzoeksbevindingen, eigen kennis over de politiepraktijk en -registratie beoordeeld. Daarin is onder andere gekeken naar bruikbaarheid (zijn gegevens voorhanden?), haalbaarheid (kunnen gegevens in de toekomst worden verzameld?) en betrouwbaarheid (zeggen de gegevens daadwerkelijk iets over etnisch profileren?). Deze drie voorwaarden alleen zijn overigens niet maatgevend voor eventuele opname als criterium voor een toekomstige evaluatie; de relevantie van een criterium is hierin belangrijker.

De criteria zijn ook besproken in de (groeps)gesprekken. Om *bias* te voorkomen is aan de respondenten eerst gevraagd naar hun eigen mening over de juiste criteria voor het meetbaar maken van het Amsterdamse politiebeleid rondom het tegengaan van etnisch profileren. Uiteindelijk is op basis van alle input bepaald welke criteria in de dagelijkse politiepraktijk bruikbaar, haalbaar en betrouwbaar zijn.

Uit nadere analyse van de *long list* blijken diverse criteria niet bruikbaar te zijn omdat:

- a. de juiste data ontbreken, op korte termijn niet beschikbaar of multi-interpretabel zijn,
- b. ze eigenlijk geen aantoonbaar direct causaal verband hebben met etnisch profileren (bijvoorbeeld 'sociale cohesie in het stadsdeel'),
- c. data afhankelijk zijn van de invulbereidheid van politiefunctionarissen en er risico bestaat op sociaal-wenselijke antwoorden.

De analyse van de *long list* resulteert in de volgende input voor criteria, vermeld in literatuur en beleidsstukken, die op grond van onze beoordeling richting uiteindelijke criteria kunnen worden uitgewerkt. Het gaat dan om de volgende items:

1. Ervaren inclusiviteit (diversiteit) van de politieorganisatie;
2. Ervaren consistentie in aandacht voor etnisch profileren tijdens het functioneren van politiemedewerkers en binnen de politieorganisatie;
3. Bekendheid met en acceptatie van het beleid om etnisch profileren tegen te gaan (uitgewerkt in de verschillende maatregelen);
4. Zelfkennis van politiefunctionarissen over etnisch profileren (bewust zijn van eigen vooroordelen en te selectieve proactieve controles).
5. Perceptie van discriminerende behandeling door de politie bij burgers;
6. Perceptie van (on)rechtvaardige behandeling bij burgers;
7. Tevredenheid onder burgers over de bejegening door de politie bij proactieve controles;

8. Mate waarin burgers met een migratieachtergrond ervaren dat zij etnisch worden geprofileerd.

Alle input voor criteria blijkt te vervatten onder de vijf thema's die ook al opgenomen zijn het overzicht in tabel 4.1.

Een aantal zaken is nog belangrijk om te vermelden. Ten eerste spelen in de criteria diverse actoren een rol: zowel de politieorganisatie op verschillende niveaus (eenheid en basisteams), de diverse functieniveaus binnen de basisteams én de burger.

Ten tweede komen criteriasuggesties voor die zich richten op maatregelen die nog niet gerealiseerd zijn. Hiervoor zullen dus nog aanvullende beleidsmaatregelen voor moeten worden ingevoerd.

Als alle input voor criteria wordt opgenomen in een toekomstige evaluatie, dan kan niet worden volstaan met de huidige maatregelen die door de politie getroffen zijn. Het opnemen van extra beleidsmaatregelen is dan een noodzaak. Anders bestaat het risico dat het beleid als onvoldoende wordt beoordeeld omdat beleid nog maar gedeeltelijk is ingevoerd en/of omdat er criteria voorkomen die niet worden ingevuld door maatregelen.

4.3 Naar bruikbare indicatoren

In de door de politie aangeleverde (beleids)stukken worden vanaf het jaar 2016 voor het eerst meetbare indicatoren benoemd. Om een overzicht van deze indicatoren te geven en om te bepalen of deze bruikbaar zijn, zijn deze geïnventariseerd. Het schema in tabel 4.2 is hiervan het resultaat.

Tabel 4.2: In (beleids)stukken van de politie benoemde indicatoren

Jaar	Maatregel	Indicator
2016	- 'I Explain' (methodiek speciaal voor basisteammewerkers: 'als je selecteert, moet je het ook kunnen uitleggen')	- Bewust maken van eigen gedrag en het effect van dit gedrag op een ander. Methodiek biedt handelingsperspectief en richt zich op het vergroten van de vakbekwaamheid (theorie); - Elk basisteam werkt actief, concreet en zichtbaar aan het verbeteren van vakmanschap en het versterken van de verbinding met de maatschappij; - Op basis van kennis gesprek met burger aangaan, met als uitkomst minder escalatie en een betere informatiepositie.

2017	Handelingskader proactief controleren	- Verder professionaliseren van de proactieve controles; - Verbetering van de informatiepositie van de politie; - Inzicht in en betere beeldvorming over de effectiviteit van de proactieve controle (opbrengstoverschatting) in relatie tot inzet politiemensen (kosten); - Versterken en/of herstellen legitimiteit politie door voorkomen etnisch profileren bij proactieve politiecontroles; - Vergroten van de effectiviteit van de controles (beter voorbereid en bewuster uitgevoerd); - Versterken imago van de politie als neutraal; - Verbeteren van de relatie (en samenwerking) van de politie met bevolkingsgroepen waarmee de relatie onder druk staat.
2017	Handelingskader proactief controleren	Handelt de politie volgens de vier principes, dan: - wordt de pakkans vergroot en onnodige controles voorkomen; - is de impact van een controle op burgers kleiner en zijn er minder negatieve discussies, meer acceptatie en meer medewerking; - begrijpen burgers waarom zij worden gecontroleerd en hebben zij meer vertrouwen in de politie; - worden er minder burgers onnodig gecontroleerd; - leveren controles meer relevante informatie op; - doet de politie zelfverzekerd en professioneel haar werk.
2017	Handelingskader proactief controleren	Om de gewenste effecten van het handelingskader te staven (minder onnodige controles, meer maatschappelijke acceptatie van het politieoptreden, minder klachten over controles, beter geïnformeerd controleren) wordt in acht basisteams de werking hiervan getoetst om op basis van de opgedane leerpunten in 2018 over te gaan op landelijke uitrol.
2017	Mobiele functionaliteit op straat	Frontliners geven aan dat zij behoefte hebben aan betere informatie op straat om al dan niet te besluiten tot een proactieve controle. Concreet worden als te realiseren mobiele functionaliteiten genoemd: - registreren en opvragen van bevragingen en fysieke controles; - het op straat kunnen vastleggen in een BVH-mutatie van de bevindingen van een controle en deze kunnen raadplegen; - het kunnen inzien van de transactiehistorie; - het kunnen registreren en opvragen van een waar-schuwing.

Jaar	Maatregel	Indicator
2018	MEOS-applicatie	Beoogd resultaat van de MEOS-functionaliteit: - Politie kan vooraf beter een afweging maken of ze iemand gaat controleren; - Ze kan de controle vervolgens professioneler uitvoeren; - Ze kan aan de betrokkene beter uitleggen waarom zij hem of haar controleren; - Ze kan beweringen van een burger dat deze vaak wordt gecontroleerd valideren of weerleggen; - Het bevordert inzicht en bewustwording bij de politieagenten; - Zij kunnen hun controles beter geïnformeerd uitvoeren.

Deze inventarisatie laat zien dat de indicatoren door de beleidsmakers tamelijk voorzichtig en algemeen zijn geformuleerd. Met name termen als ‘bewust maken’, ‘versterken en/of herstellen legitimiteit’ en ‘inzicht bevorderen’ zijn hiervan voorbeelden. Het gevolg hiervan is dat criteria moeilijk te meten zijn. Daarnaast blijkt uit de (beleids)stukken, dat, naast het beleid zelf, de indicatoren om het beleid te meten aan veranderingen onderhevig zijn. Bovendien lijkt de lat betrekkelijk hoog te liggen, bijvoorbeeld als het gaat om a) de verwachtingen die een maatregel teweeg brengt en b) de voortvarendheid waarop effecten gemonitord (kunnen) worden.

Rekening houdend met het voorgaande is in tabel 4.3 een verbinding gelegd tussen de in de vorige paragraaf benoemde vijf criteriathema's en de indicatoren.¹ In het overzicht is eveneens plek ingeruimd voor indicatoren die zijn overwogen, maar die uiteindelijk niet de voorkeur hebben. Dit is gedaan om ook zicht te geven op indicatoren die naar onze mening lastig tot niet te realiseren zijn.

Tabel 4.3: Voorgestelde en afgevalen meetbare indicatoren op de vijf thema's

Thema	Criterium	Voorgestelde indicator	Afgevalen indicator
Implementatie van beleid	Borging van etnisch profileren in programma's en teamplannen	- Periodieke toename in dekkingsgraad van de termen professioneel controleren/etnisch profileren in de plannen van het basisteam; - Periodieke toename in op werkplek getrainde functionarissen; - Opname professioneel controleren in de Integrale Beroepsvaardigheden Training.	
Leiderschap	Aandacht voor etnisch profileren bij de leiding (teamchefs en OPCO's, ondersteund door ambassadeurs) richting de medewerkers	- Mate waarin sprake is van: (1) doorgeleiding incidenten/klachten etnisch profileren richting betreffend basisteam; (2) bespreking incidenten/ klachten op individueel niveau (als prestatie-indicator bij beoordelingen); - Bespreking incident/klacht op groepsniveau.	- Structureel bespreken van jurisprudentie in de basisteams
Ontwikkeling van kennis, houding en gedrag bij politiefunctionarissen	Kennis over etnisch profileren	- Periodieke toename in bekend zijn met geïntroduceerde maatregelen binnen basisteams; - Periodieke toename in kennis over term etnisch profileren.	
	Houding ten aanzien van etnisch profileren	- Periodieke toename in percentage functionarissen dat meerwaarde ziet in maatregelen voor professioneel controleren in de praktijk; - Afname van vooroordelen over burgers met bepaalde etniciteiten.	
	Gedrag van politiefunctionarissen rondom etnisch profileren intern en extern	- Toename in mate waarin collega's elkaar aanspreken op elkaars gedrag	- Mening van politie in de rol van burger over het wordt positiever
Burgerperspectief	Mening van burgers	- Periodieke afname van percentage burgers dat op grond van etniciteit wordt staande gehouden; - Verbeterende mening over procedureel rechtvaardig optreden.	

Thema	Criterium	Voorgestelde indicator	Afgevalle indicator
Prevalentie (harde aantallen)	Monitoring van professionele controles	Indien MEOS functioneert: ² - De data uit de MEOS applicatie periodiek analyseren (wie, hoe vaak en waarom gecontroleerd?); - Indien rechtmatig: ook etnische afkomst van burgers in analyse betrekken door achteraf te koppelen met CBS-gegevens; - Het aandeel staandehoudingen op grond van ras/etniciteit zonder objectieve rechtvaardiging neemt af	- Inzicht in aantallen controles op etniciteit op individueel niveau van de politiefunctienaris

Via de zeven voorlopig geformuleerde criteria en de daarbij behorende indicatoren is zoveel mogelijk invulling gegeven aan de onderzoeksbevindingen die uit de eerste drie hoofdstukken naar voren komen (zie tabel 4.1). De voorlopig geformuleerde criteria en indicatoren zijn vervolgens voorgelegd aan experts tijdens een expertsessie.

4.4 Meningen van experts over conceptcriteria en -indicatoren

Tijdens de expertbijeenkomst is ook aan de experts naar een mening over de door ons geformuleerde criteria en indicatoren gevraagd. Ook is gevraagd welke criteria en indicatoren hierop nog een aanvulling kunnen betekenen. Uit de expertmeeting komt naar voren dat de zeven criteria inderdaad een eerste goede invulling geven, maar dat hieraan nog een aantal criteria toegevoegd kan worden. Het gaat dan om het volgende:

- kwalitatief goed politiewerk moet centraal staan en als afzonderlijk criterium opgenomen worden. Dit moet in een apart criterium via de volgende vragen: wat doet de politie en welk effect hebben deze maatregelen? Ook zou er aandacht moeten zijn voor wat wel goed gaat bij de politie naast wat niet goed gaat. Daardoor kan het politieapparaat gedurende het veranderingsproces blijven leren;
- diversiteit binnen de politieorganisatie zou meegenomen moeten worden. Niet als aparte maatregel, maar als basisvoorwaarde;
- het burgerperspectief is belangrijk genoeg om als afzonderlijk criterium opgenomen te worden. Daarbij is het belangrijk dat de doelgroep op straat iets merkt van de maatregelen die de politie tegen etnisch profileren inzet.

Rondom de indicatoren geven de experts de volgende aanvullende suggesties waarin in de al geformuleerde indicatoren nog niet was voorzien:

- indicatoren voor het burgerperspectief zijn naast een mening over het handelen van de politie ook meningen over vertrouwen in de politie en tevredenheid over het laatste politiecontact (“verbinding” met de politie). Bij voorkeur worden dergelijke effectindicatoren gebruikt als kwalitatieve input voor gesprekken met burgers in wijken (externe communicatie). Ook zou richting de burger aandacht moeten zijn voor procedural justice. In dat geval zou men de volgende vraag kunnen stellen: ‘heb je het gevoel dat de politie jou eerlijk en rechtvaardig behandelt?’
- bij voorkeur wordt niet gekozen voor een overvloed aan indicatoren en vooral gekozen voor zinnige indicatoren. Naast kwantitatieve indicatoren moeten ook kwalitatieve indicatoren ingebracht worden;
- gedrag van politiefunctionarissen moet ook via zelfreflectievragen gemeten worden, zoals ‘ben ik eerlijk in mijn benadering richting de burger?’ Door enkele experts wordt onderkend dat sociaalwenselijke antwoorden dan een mogelijkheid kunnen zijn en dat zelfreflectie in het algemeen lastig te meten is. Gedrag zou daarom bij voorkeur op verschillende niveaus (wat je zelf denkt, zegt ook wat over optreden van anderen) gemeten moeten worden.

Ten slotte geven de experts nog een belangrijke suggestie voor de wijze van monitoren. Deze ligt op de wijze van het meten van effectcriteria (bijvoorbeeld kennis, houding, gedrag en MEOS). Deze missen volgens experts een kwaliteitsmeting, die tot stand kan komen door de volgende methodieken:

- het voeren van gesprekken met een klankbordgroep bestaande uit burgers;
- *red teaming*;³
- *mystery guests* en/of periodieke audits;
- *casestudies* op een steekproef van staandehoudingen en controles (de mutatie, het gesprek met de gecontroleerde, et cetera);
- observaties (door onafhankelijke derden) van de interactie tussen de politie en de burger.

4.5 Definitieve keuze voor criteria en indicatoren

De combinatie van tabel 4.3 en de bevindingen uit de expertmeeting levert de volgende definitieve lijst met criteria en indicatoren op:

Tabel 4.4: Definitieve criteria en indicatoren voor politie-eenheid Amsterdam naar thema⁴

Thema	Criterium	Voorgestelde indicator
Implementatie van beleid	1. Borging van het tegen- gaan van etnisch profileren in programma's en team- plannen	- Periodieke toename in dekkinggraad opname professioneel controleren/etnisch profileren in de plannen van het basisteam en managementplannen (beleid en uitvoering)
Leiderschap	2. Aandacht voor etnisch profileren en diversiteit bij de leiding (teamchefs en OPCO's, ondersteund door ambassadeurs) richting de medewerkers	- Positieve ontwikkeling in inclusief leider- schap (standpunt ten aanzien van diversiteit); - Doorgeleiding incidenten/klachten etnisch profileren richting betreffend basisteam; - Koppeling incident/klacht aan bespreking daarvan op individueel niveau (prestatie-indi- cator bij beoordelingen); - Koppeling incident/klacht aan bespreking daarvan op groepsniveau.
Ontwikkeling van kennis, hou- ding en gedrag bij politiefunc- tionarissen	3. Kennis over etnisch profileren	- Periodieke toename in bekend zijn met geïn- troduceerde maatregelen binnen basisteams; - Periodieke toename over kennis over term etnisch profileren; - Periodieke toename in op werkplek getrainde functionarissen; - Opname professioneel controleren in de Integrale Beroepsvaardigheden Training.
	4. Houding ten aanzien van etnisch profileren en diversiteit	- Periodieke toename in percentage functio- narissen dat meerwaarde ziet in maatregelen voor professioneel controleren in de praktijk; - Periodieke toename van het percentage medewerkers dat etnische diversiteit in het personeelsbestand belangrijk vindt.
	5. Gedrag van politiefunc- tionarissen rondom etnisch profileren	- Toename in mate waarin collega's elkaar aanspreken op elkaars gedrag; - Verbetering in zelfreflectie bij politiefunctio- narissen via gedragsvragen op verschillende niveaus (vragen over eigen optreden en dat van collega's); - Verbetering in het percentage politiefunc- tionarissen dat aantoonbaar selecteert aan de hand van afwijkend gedrag in plaats van op uiterlijke kenmerken.

Thema	Criterium	Voorgestelde indicator
Burgerperspectief	6. Mening van burgers	- Periodieke afname van percentage burgers dat op grond van etniciteit wordt staande gehouden; - Periodieke verbetering in het vertrouwen in de politie; - Periodiek meer tevredenheid over het laatste politiecontact.
	7. Ervaren rechtvaardigheid van burgers	- Periodiek sterker gevoel van rechtvaardige behandeling door de politie; - Periodieke kwalitatieve evaluatie op 'goed politiewerk' door een klankbordgroep/red teaming/mystery guests en/of periodieke audits/casestudies/observaties; - Intern en extern bespreken van gevolgen evaluatie op 'goed politiewerk' en resultaten op criterium 6; - Resultaten op criterium 8 inbrengen in kwalitatieve evaluatie.
Prevalentie (harde aantallen)	8. Monitoring van professionele controles	Indien MEOS functioneert: - De data uit de MEOS-applicatie periodiek analyseren (wie, hoe vaak en waarom gecontroleerd?); - Indien rechtmatig: ook etnische afkomst van burgers in analyse betrekken door achteraf te koppelen met CBS-gegevens; - Het aandeel staandehoudingen op grond van ras/eticiteit zonder objectieve rechtvaardiging neemt af

Eindnoten

1. Ter herinnering: het gaat dan om 1. Implementatie van beleid, 2. Leiderschap, 3. Ontwikkeling van kennis, houding en gedrag bij politiefunctionarissen, 4. Burgerperspectief en 5. Prevalentie (harde aantallen).
2. Het stopformulier wordt niet wenselijk geacht omdat hierin op etniciteit wordt geregistreerd. Bij MEOS gebeurt dit achteraf, door te koppelen met CBS-gegevens.
3. Een *red team* is een onafhankelijke groep die een organisatie uitdaagt om de effectiviteit te verbeteren door een tegendraadse rol of standpunt in te nemen.
4. De criteria en voorgestelde indicatoren zijn alleen gericht op politie-eenheid Amsterdam. Op landelijk niveau is het opnemen van onderdelen van professioneel controleren/etnisch profileren in de opleiding van de Politie-academie nog een extra indicator.

5 Beantwoording onderzoeksvragen en conclusies

In dit hoofdstuk komen alle op basis van het onderzoek geconstateerde bevindingen samen. Ter inleiding wordt terug gekeken op het onderzoek zelf, waarna de onderzoeksvragen worden beantwoord. Het onderzoek eindigt met enkele conclusies en aanbevelingen. Voor lezers die alleen geïnteresseerd zijn in een samenvatting van het onderzoek met de belangrijkste conclusies van het onderzoek is dit hoofdstuk zelfstandig te lezen.

5.1 Terugblik op het onderzoek

De driehoek (gemeente, politie en openbaar ministerie) in de gemeente Amsterdam heeft in de zomer van 2017 een adviescommissie ‘Etnisch Profileren’ ingesteld. Doelen van deze commissie zijn om het beleid van de politie-eenheid Amsterdam te evalueren en te komen tot een advies aan de driehoek over de te nemen stappen in de aanpak van etnisch profileren. Aan Bureau Beke is gevraagd om door middel van onderzoek de evaluatie uit te voeren en op basis van de resultaten input te leveren voor het advies aan de driehoek.

In het onderzoek zijn diverse onderzoeksmethoden gebruikt. Allereerst is een literatuurstudie gebruikt om (1) te komen tot een juridische inkadering, (2) de werkzaamheid van het gehanteerde beleid of elementen daaruit te herleiden op basis van eerder onderzoek naar effectiviteit van interventies en (3) criteria af te leiden om effectiviteit van beleid te evalueren. Ten tweede zijn interviews met 37 personen gehouden om hen te laten reflecteren op het huidige beleid en hen te vragen naar mogelijke criteria voor het Amsterdamse politiebeleid tegen etnisch profileren. Deze personen hadden verschillende achtergronden: frontline functionarissen in de basispolitiezorg (BPZ, N=14), teamleiders (N=7), beleidsmakers (N=8) en individuen met een wetenschappelijke en politieachtergrond (N=8). Ook is met een deel van de geïnterviewden gereflecteerd op mogelijke criteria.

Om inzicht te krijgen in de kennis van, de ervaring met en het praktische nut van beleidsmaatregelen tegen etnisch profileren, is ten derde onder politiefunctionarissen binnen politie-eenheid Amsterdam een digitale survey uitgezet. De survey is uitgezet onder 2.724 professionals binnen de politie-eenheid Amsterdam en heeft een respons van 39 procent opgeleverd. De politiefunctionarissen zijn eveneens als burger bevraagd. Zo is gevraagd naar hun eigen ervaringen met staandehoudingen door de Amsterdamse politie en of hun etnische achtergrond hierin een rol speelde. Verder is gevraagd of ze sinds ongeveer twee jaar als burger iets merken van een verandering in het professioneel controleren van de Amsterdamse politie.

Ten vierde zijn de resultaten van het onderzoek voorgelegd aan tien experts, om de onderzoeksbevindingen te toetsen. De experts reageerden allereerst op de volledigheid van de gerapporteerde beleidsmaatregelen en de effectiviteit daarvan. Daarnaast is aan hen gevraagd om eventuele ontbrekende elementen in de criteria en indicatoren te benoemen. Ook de bevindingen uit de expertmeeting zijn meegenomen in de conclusies van het onderzoek.

5.2 Beantwoording onderzoeksvragen

De in opdracht van de driehoek (gemeente, politie en Openbaar Ministerie) ingestelde adviescommissie ‘Etnisch Profileren’ heeft de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- Wat zijn de criteria waaraan het Amsterdamse beleid, gericht op het tegengaan van etnisch profileren, kan worden afgemeten?
- Welke indicatoren kunnen geïdentificeerd worden om deze criteria te meten?
- Hoe effectief is het beleid ten aanzien van etnisch profileren zoals de politie-eenheid Amsterdam dat in gang heeft gezet?

Voordat deze onderzoeksvragen worden beantwoord, geven we eerst een overzicht van de huidige politiemaatregelen tegen etnisch profileren.

Politiemaatregelen tegen etnisch profileren

Sinds het onderzoek van Çankaya in 2012 staat de aanpak van het tegengaan van etnisch profileren door de Amsterdamse politie op de kaart. Uitgangspunt is dat etnisch profileren voorkomt, maar dat dit wettelijk niet toegestaan is. Anno 2019 zijn de volgende beleidsmaatregelen in de basisteams geïntroduceerd (zie tabel 5.1):

Tabel 5.1: Aangeboden beleidsmaatregelen en reikwijdte (in % van alle basisteams)

Beleidsmaatregel	Toelichting	Reikwijdte ¹
Workshop professioneel controleren (voorheen: Workshop bewustwording selectiemechanisme in wijkteams)	Een presentatie van de eenheid Amsterdam over impliciet leren en het ontstaan/bestaan van vooroordelen. De presentatie maakt een link met het politiewerk en komt met voorbeelden uit de praktijk. De interactieve opzet van de presentatie maakt dat er binnen de groep over en weer ervaringen worden uitgewisseld qua selectie, uitleg en bejegening.	45%
Handelingskader proactief controleren, met als uitgangspunten 'selecteren, uitleggen, bejegenen, reflecteren'	Beleidsstuk van de politie-eenheid Amsterdam waarin nadere duiding wordt gegeven aan vier basisprincipes voor een goed uitgevoerde proactieve controle. Het gaat dan om 1) rechtvaardig selecteren op basis van gedrag, feiten en omstandigheden, 2) uitleggen van de reden van de controle, 3) respectvol bejegenen van de burger en 4) reflecteren (met elkaar) op het handelen op straat.	100%
<i>Search Detect React</i> (SDR)/spottersopleiding, om burgers op grond van afwijkend gedrag te bejegenen	Een tweedaagse opleiding waarbij politiefunctionarissen wordt geleerd om te selecteren op afwijkend gedrag. Uitgangspositie van de training is dat de deelnemers hun omgeving moeten kennen (dus weten wat normaal is) voordat het mogelijk is vast te stellen welk gedrag afwijkt. Afwijkend gedrag is nog geen verdacht gedrag en dus zullen er meer "plusjes" (informatie) verzameld moeten worden voordat er een interventie kan plaatsvinden.	55%
Inzet van ambassadeurs in het basisteam	Ambassadeurs zijn collega's die zich op de teams praktijkgericht inzetten voor de professionalisering van controles. Dit betreft een informele rol, waarvoor bovendien geen minimale rang is voorgeschreven. Zo zijn er aspiranten maar ook commissarissen die ambassadeur zijn. Belangrijk is dat de personen in staat zijn anderen mee te nemen in de praktijk van rechtmatig en rechtvaardig controleren. De ambassadeurs zijn ook nodig om de diverse beleidsmaatregelen op de teams uitgerold te krijgen.	80%
Training met virtual reality bril, met daarop casus over professioneel controleren	Een zestal filmpjes die gemaakt zijn met hulp van Amsterdamse jongeren met als doel politiefunctionarissen in een veilige omgeving te laten reflecteren op de politiepraktijk. In het gesprek na het zien van de film wordt gevraagd hoe de deelnemer het (anders) zou hebben gedaan qua selectie, uitleg en bejegening.	20%

Beleidsmaatregel	Toelichting	Reikwijdte ²
Inzicht in aantal eerder uitgevoerde controles in de applicatie MEOS, om de informatiehuishouding die bijdraagt aan de selectie van voertuigen/personen, de feitelijke (proactieve) controle en de afhandeling daarvan te verbeteren,	Smartphone-applicatie waarmee een deel van het basispolitiewerk op straat afgehandeld kan worden, bijvoorbeeld het natrekken van kentekens en personen. Een recente toevoeging binnen deze applicatie stelt politiefunctionarissen op straat in staat om te zien hoe vaak iemand over een periode van drie, zes of twaalf maanden is nagetrokken en staande gehouden.	10%
Inzicht in de aard van de mutatie in MEOS	Een recente toevoeging biedt de mogelijkheid om de uitkomst van de controles en eventueel de toedracht te zien. Omdat alle handelingen worden gelogd kan informatie worden verzameld over plaatsen en tijdstippen waarop controles plaatsvonden. Praktisch is het bovendien mogelijk om hieraan GBA-/CBS-data te koppelen, bijvoorbeeld ten aanzien van etniciteit. Of dit in juridische zin toelaatbaar is, moet nog nader worden uitgezocht omdat de Algemene Verordening Gegevensbescherming het registreren van etniciteit verbiedt, tenzij de uitspraken niet tot personen herleidbaar zijn.	10%
Programma Politie van iedereen. Ken je wijk, ken je collega, ken je werk, om als politie beter in te spelen op de veranderende maatschappij.	Een programma dat basisteams bijstaat in het professionaliseren van het dienstbaarheidsaspect (aan de waarden van de rechtstaat) in buurten waar de relatie tussen politie en burger onder spanning staat. Programma richt zich op teamontwikkeling, het bouwen en onderhouden van netwerken, het bieden van inspiratiesessies en debatten, het werven en behouden met meer diversiteit en het borgen van succesvolle activiteiten en methodes.	25%

Uit het onderzoek wordt duidelijk dat er een variatie aan beleidsmaatregelen ontwikkeld en geïmplementeerd is. Zo blijkt uit documenten dat er diverse initiatieven uit het verleden nooit het daglicht gezien hebben, sommige zijn vervangen door anderen en sommige initiatieven zijn zeer recent ingevoerd. Als gevolg daarvan is het huidige beleid nog niet in alle basisteams geïntroduceerd, hetgeen ook blijkt uit tabel 5.1.

De beperkte en recente introductie van maatregelen is niet de enige reden dat niet alle maatregelen in basisteams zijn geïntroduceerd. De interviews suggereren dat het standpunt van de teamchef over de noodzaak tot het geven van aandacht aan het thema etnisch profileren in belangrijke mate bepalend is voor wat er gebeurt.

Dit betekent dat er grote verschillen tussen basisteams bestaan. Daarbij hoeft niet altijd sprake te zijn van onwil, maar kan het ook de overtuiging van een teamchef zijn dat etnisch profileren in het basisteam geen kwestie is. Deze constatering benadrukt het belang van goede sturing van hogerhand op meetbare doelstellingen.

Een essentiële vraag die hieruit voortvloeit is wat er desondanks te zeggen is over de effectiviteit van de huidige maatregelen. Het onderzoek levert aanwijzingen op dat sommige maatregelen veel potentie hebben, maar andere minder, zeker in de ogen van de politiefunctionarissen zelf. Ook zijn door enkele respondenten in de survey en door experts suggesties gedaan om andere maatregelen op te nemen. De volgende suggesties zijn nog niet in al bestaande maatregelen vervat:

Suggesties van experts in de expertmeeting:

- Het opnemen van professioneel controleren en etnisch profileren in de basisopleiding en de Integrale Beroepsvaardigheden Training (IBT);
- Het ontwikkelen van maatregelen die zich richten op leiderschap;
- Het ontwikkelen van een maatregel die zich richt op material culture van de politie (uitstraling van de politie in de wijk, zowel intern als extern);
- Het aangaan van interactie met de doelgroep door gesprekken te voeren, met name met jongeren met een migrantenachtergrond;
- Het opzetten van een netwerk van burgers (klankbordgroep) die samen met de politie nadenkt over de getroffen maatregelen en wat deze hebben opgeleverd.

Suggesties van politiefunctionarissen in de survey, naast de al bestaande maatregelen

Politiefunctionarissen geven vooral aan dat er meer aanbod in opleidingen, workshops en cultuurspecifieke cursussen gewenst is. Daarnaast worden suggesties gedaan om enige standaardisering in controles en briefings te brengen, door bijvoorbeeld geregeld aandacht aan professioneel controleren te besteden in briefings. Ook zijn er nog enkele verwijzingen gemaakt naar enkele kennelijk goede trainingen elders.

Een vervolgvraag is wanneer het Amsterdamse politiebeleid tegen etnisch profileren uitontwikkeld is en definitief aangeboden kan worden aan alle basisteams. Hier zal van hogerhand een duidelijke beslissing in genomen moeten worden, want nu is dat een nog te vrijblijvende keuze voor alle betrokkenen. Gelet op de complexiteit van het onderwerp en de weerbarstige politiecultuur zal er blijvend gezocht moeten worden naar maatregelen, groot en klein, om hier aan te werken. Wel moet gerealiseerd worden dat er waarschijnlijk nooit een moment zal zijn dat het beleid definitief aangeboden kan worden aan de basisteams. Veeleer zullen (in pilotvorm) steeds

nieuwe maatregelen geïntroduceerd worden en bestaande afvallen. Belangrijk is wel dat wat op dit moment in potentie goed is, nu ook opgepakt en breed geborgd wordt. In ieder geval blijft het essentieel om te blijven monitoren wat de status is van de maatregelen binnen de basisteams.

Wat zijn de criteria waaraan het Amsterdamse beleid, gericht op het tegengaan van etnisch profileren, kan worden afgemeten? En welke indicatoren kunnen geïdentificeerd worden om deze criteria te meten?³

Vanuit diverse bronnen zijn criteria verzameld en indicatoren om deze criteria te meten. Daarbij is allereerst gebruik gemaakt van de wetenschappelijke literatuur en zijn de in de beleidsstukken van de Amsterdamse politie vermelde criteria verzameld. Daarnaast is aan de geïnterviewden naar criteria voor het afmeten van het Amsterdamse beleid en indicatoren om deze te meten gevraagd. Ook hebben we een kritische beschouwing gegeven op de mogelijkheid om bepaalde elementen uit de survey te gebruiken als criteria. Op basis van alle informatie is een conceptlijst met criteria en indicatoren vastgesteld die verder is aangescherpt naar aanleiding van de expertmeeting. De uiteindelijke lijst met criteria en indicatoren hebben betrekking op implementatie van beleid, van verandering in kennis, houding en gedrag van politiemedewerkers, op zichtbaar leiderschap op het thema, op ervaren procedurele rechtvaardigheid en vertrouwen in de politie onder burgers en op incidentregistraties. Deze lijst van criteria en indicatoren is te gebruiken bij toekomstige evaluaties van beleid (zie tabel 5.2).

Uit de literatuurstudie blijkt dat een effectieve aanpak van etnisch profileren vraagt om een combinatie van maatregelen. Dat is niet verwonderlijk omdat verschillende interventies aangrijpen op verschillende uitkomstcriteria.

Het onderzoek wijst uit dat veel criteria in ieder geval deels al worden ingevuld door de huidige Amsterdamse politiemaatregelen tegen etnisch profileren. Maar het is nog wel belangrijk om te focussen op de aandachtspunten die nog niet door maatregelen worden gedekt. Zo lijkt de houding van burgers een belangrijk criterium voor de effectiviteit van beleid. Toch is hier nog geen maatregel voor opgesteld, bijvoorbeeld rondom het beeld dat bij specifieke groepen burgers (etnische groepen jongvolwassenen) bestaat over etnisch profileren door de politie of het meer zichtbaar zijn in bepaalde wijken. Verder lijkt in de huidige aanpak slechts beperkte aandacht voor blokkades bij de politiefunctionarissen zelf.

Tabel 5.2: Definitieve criteria en indicatoren voor politie-eenheid Amsterdam naar thema

Thema	Criterium	Voorgestelde indicator
Implementatie van beleid	1. Borging van het tegengaan van etnisch profileren in programma's en teamplannen	- Periodieke toename in dekkingsgraad opname professioneel controleren/etnisch profileren in de plannen van het basisteam en managementplannen (beleid en uitvoering).
Leiderschap	2. Aandacht voor etnisch profileren en diversiteit bij de leiding (teamchefs en OPCO's, ondersteund door ambassadeurs) richting de medewerkers	- Positieve ontwikkeling in inclusief leiderschap (standpunt ten aanzien van diversiteit); - Doorgeleiding incidenten/klachten etnisch profileren richting betreffend basisteam; - Koppeling incident/klacht aan bespreking daarvan op individueel niveau (prestatie-indicator bij beoordelingen); - Koppeling incident/klacht aan bespreking daarvan op groepsniveau.
Ontwikkeling van kennis, houding en gedrag bij politiefunctionarissen	3. Kennis over etnisch profileren	- Periodieke toename in bekend zijn met geïntroduceerde maatregelen binnen basisteams; - Periodieke toename over kennis over term etnisch profileren; - Periodieke toename in op werkplek getrainde functionarissen; - Opname professioneel controleren in de Integrale Beroepsvaardigheden Training (IBT).
	4. Houding ten aanzien van etnisch profileren en diversiteit	- Periodieke toename in percentage functionarissen dat meerwaarde ziet in maatregelen voor professioneel controleren in de praktijk; - Periodieke toename van het percentage medewerkers dat etnische diversiteit in het personeelsbestand belangrijk vindt.
	5. Gedrag van politiefunctionarissen rondom etnisch profileren	- Toename in mate waarin collega's elkaar aanspreken op elkaars gedrag; - Verbetering in zelfreflectie bij politiefunctionarissen via gedragsvragen op verschillende niveaus (vragen over eigen optreden en dat van collega's); - Verbetering in het percentage politiefunctionarissen dat aantoonbaar selecteert aan de hand van afwijkend gedrag in plaats van op uiterlijke kenmerken.

Thema	Criterium	Voorgestelde indicator
Burgerperspectief	6. Mening van burgers	- Periodieke afname van percentage burgers dat op grond van etniciteit wordt staande gehouden; - Periodieke verbetering in het vertrouwen in de politie; - Periodiek meer tevredenheid over het laatste politiecontact.
	7. Ervaren rechtvaardigheid van burgers	- Periodiek sterker gevoel van rechtvaardige behandeling door de politie; - Periodieke kwalitatieve evaluatie op 'goed politiewerk' door een klankbordgroep/red teaming/mystery guests en/of periodieke audits/casestudies/observaties; - Intern en extern bespreken van gevolgen evaluatie op 'goed politiewerk' en resultaten op criterium 6; - Resultaten op criterium 8 inbrengen in kwalitatieve evaluatie.
Prevalentie (harde aantallen)	8. Monitoring van professionele controles	Indien MEOS functioneert: - De data uit de MEOS applicatie periodiek analyseren (wie, hoe vaak en waarom gecontroleerd?); - Indien rechtmatig: ook etnische afkomst van burgers in analyse betrekken door achteraf te koppelen met CBS-gegevens; - Het aandeel staandehoudingen op grond van ras/etniciteit zonder objectieve rechtvaardiging neemt af.

Hoe effectief is het beleid ten aanzien van etnisch profileren zoals de politie-eenheid Amsterdam dat in gang heeft gezet?

De weinige studies die betrekking hebben op de effecten van maatregelen tegen etnisch profileren wijzen uit dat er tot op heden nog niet gesproken kan worden van bewezen effectieve maatregelen tegen etnisch profileren. Wel wordt een aantal interventies genoemd die te classificeren zijn als 'doeltreffend'. Het gaat dan vooral om combinaties van maatregelen, niet om losstaande interventies. In ieder geval is de Amsterdamse keuze voor een combinatie van maatregelen tegen etnisch profileren een punt dat in de literatuur als een voorwaarde voor mogelijke effectiviteit wordt beschouwd.

Hoewel binnen de politie-eenheid Amsterdam gekozen is voor een combinatie van maatregelen, is het te vroeg om conclusies te trekken over effectief Amsterdams

politiebeleid tegen etnisch profileren. Naast de combinatie van maatregelen wijst de literatuur ook nog op andere bruikbare elementen van maatregelen die we ook in het Amsterdamse beleid terugvinden, zoals de praktijkgerichte educatie van politiefunctionarissen. Wel ontbreekt in het Amsterdamse beleid het burgerperspectief nog volledig en lijkt het dus van belang om hier in de nabije toekomst invulling aan te geven.

Voorafgaand aan de beantwoording van de drie onderzoeksvragen is bij het beschrijven van de Amsterdamse politimaatregelen tegen etnisch profileren al aangegeven dat het beleid in ontwikkeling is. Aan de ene kant van het spectrum betekent dit dat sommige maatregelen net ontwikkeld zijn en in enkele basisteams geïntroduceerd zijn. Aan de andere kant komen al langer bestaande maatregelen voor die in (bijna) alle basisteams zijn geïntroduceerd. Dergelijke verschillen in ontwikkeling zijn ook terug te zien in de bekendheid en ervaring met de maatregelen.

De survey onder de politiefunctionarissen wijst uit dat de introductie van beleidsmaatregelen een positieve uitwerking heeft op de bekendheid van politiefunctionarissen met de maatregelen; daar waar maatregelen zijn geïntroduceerd, ligt de bekendheid met alle acht de maatregelen hoger. Verder lijkt ook de juiste doelgroep bereikt te worden, namelijk de basispolitiezorg, dus juist de politiefunctionaris die het contact met de burger op straat heeft. Wat wel een aandachtspunt is, is dat bepaalde maatregelen vooral juist de jong- en oudgedienden minder bereikt. Wat de eerste groep betreft, lijkt het in ieder geval opportuun om in te steken op educatie in kennis-, houdings- en gedragsaspecten tijdens de opleiding op de Politieacademie.

Verder blijkt dat de introductie van maatregelen in de basisteams ook tot praktijkervaring met de maatregel leidt. Dit is eveneens een aanwijzing dat de inspanningen die gepleegd zijn het nodige effect hebben gehad op aspecten van kennis van politiefunctionarissen. Opgemerkt moet worden dat dit niet voor alle maatregelen geldt.

Wat betreft de houding van politiefunctionarissen liggen er kansen voor maatregelen, vooral wanneer maatregelen zich op de praktijk richten. Zo zien politiefunctionarissen ten aanzien van de SDR/spottersopleiding meerwaarde tijdens het professioneel controleren. Niet toevallig is dit een maatregel die zich op de praktische kant van het politiewerk richt, rekening houdend met de discretionaire bevoegdheid van de functionaris. Andere maatregelen vinden minder bijval onder politiefunctionarissen, hoewel er regelmatig een (krappe) meerderheid het nut inziet van een maatregel. Anderzijds ziet een aanzienlijk deel soms geen meerwaarde in

maatregelen, mogelijk ook omdat dit maatregelen zijn die een zelfkritische houding en een onderlinge dialoog vereisen. Hoewel het Amsterdamse politiebeleid hierin voorziet, is op dit terrein nog vooruitgang te boeken.

5.3 Conclusies en aanbevelingen

Op basis van het onderzoek wordt duidelijk dat de Amsterdamse politie ervan uitgaat dat etnisch profileren voorkomt en in strijd met de wet is. Mede daarom is sinds 2012 ook gewerkt aan een pakket aan maatregelen dat zich geleidelijk heeft ontwikkeld en ook geleidelijk geïmplementeerd wordt. Dit betekent dat het maatregelenpakket dat momenteel ter beschikking staat nog niet volledig is geïntroduceerd in alle basisteams. Daarnaast liggen er kansen voor extra maatregelen, gezien de suggesties die politiefunctionarissen in de survey en de experts in de expertmeeting hebben gedaan voor maatregelen die inhaken op criteria die van belang zijn, maar door het huidige pakket aan maatregelen onvoldoende gedekt worden.

De literatuurbevindingen, de analyse van door de politie aangeleverde stukken en de input van alle bij het onderzoek betrokken respondenten hebben de basis gelegd voor acht criteria die gebruikt kunnen worden voor toekomstige beleidsevaluaties.

Uit het onderzoek komt een aantal essentiële punten naar voren die nog vermeldenswaardig zijn. Deze punten hebben betrekking op de gehanteerde terminologie, leiderschap, termijn van effectiviteit van maatregelen, de rol van burgers en onafhankelijke evaluatie.

Terminologie

Bij de politie is er vanuit de praktijk een ontwikkeling gaande om te spreken over professioneel controleren en niet over etnisch profileren, ook om zo veel mogelijk medewerking vanuit de verschillende gelederen van de politie te krijgen en te behouden. Hoe dan ook, binnen de politieorganisatie liggen nog voldoende mogelijkheden om het beleid verder te introduceren en eventueel uit te breiden. Het heeft in ieder geval onze voorkeur dat etnisch profileren geen apart thema bij de Amsterdamse politie blijft, maar een basisvoorwaarde vormt die door het gehele professionele politiewerk heen loopt. Profileren mag, in het kader van daders inrekenen op individueel niveau, maar de politie moet zich realiseren dat individuele daderprofielen niet leidend mogen worden in het dagelijks optreden van de politie op straat richting bepaalde bevolkingsgroepen.

Leiderschap

Uit het onderzoek blijkt dat teamchefs verschillen in (hun aansturing van) het tegengaan van etnisch profileren. Omdat het onderwerp raakt aan de legitimiteit

van het politiewerk, mag vanuit de leiding⁴ binnen alle basisteams daadkracht op dit onderwerp verwacht worden.

Een aantal teamchefs heeft hiervoor suggesties gedaan. Zo vindt een deel van de teamchefs dat etnisch profileren opgenomen moet worden in het integraal leiderschapsprogramma en dat etnisch profileren zelfs als prestatie-indicator meegenomen zou moeten worden.

Termijn van effectiviteit van maatregelen

Met name maatschappelijke organisaties verwachten directe resultaten op het gebied van het tegengaan van etnisch profileren door de politie. Hun focus op resultaten is in onze ogen soms gericht op een te korte termijn, want juist binnen grote organisaties, zoals de politie is, is het doorvoeren van veranderingen een proces van lange adem. Ook vergen veranderingen, vooral ten aanzien van gedrag, vaak tijd.

Het denken over en ontwikkelen van een aanpak is de eerste stap, de implementatie van de aanpak de tweede, eventuele effecten daarvan de derde. Maar de effecten op doorgevoerde maatregelen volgen niet automatisch uit de eerste twee stappen, zo leert onderzoek in het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten. Een bedrijfscultuur of een sentiment in de samenleving laat zich namelijk niet van de ene op de andere dag bijsturen. Het is dus zaak dat maatschappelijke organisaties samen met de politie aan een veranderingstraject werken, maar tegelijkertijd de politie wel de tijd geven om een aantal structurele veranderingen door te voeren.

De in dit rapport gepresenteerde criteria en indicatoren verschillen in de termijn waarop effecten verwacht mogen worden. Deze criteria zijn in te delen in criteria waarvan wij aannemen dat beleidsevaluatie op de korte (binnen 1 jaar) en middellange termijn (binnen 3 jaar) realiseerbaar is.⁵

Evaluatie op korte termijn

- Aandacht voor etnisch profileren bij de leiding (teamchefs en operationeel commandanten, ondersteund door ambassadeurs) richting de medewerkers;
- Kennis over etnisch profileren;
- Houding ten aanzien van etnisch profileren;
- Gedrag van politiefunctionarissen rondom etnisch profileren.

Evaluatie op middellange termijn

- Borging van het tegengaan van etnisch profileren in programma's en teamplannen;

- Mening van burgers over het politiecontact;
- Ervaren rechtvaardigheid van burgers;
- Monitoring van professionele controles (eventueel via MEOS).

De rol van burgers

Het is van belang om ook de mening van burgers, zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin, te gebruiken als input voor professioneel optreden en het tegengaan van etnisch profileren door de politie. Tot op heden is de communicatie van de politie vooral reactief (namelijk incidentgestuurd), terwijl er op voorhand meer proactief contact gezocht kan worden met burgers, bijvoorbeeld door het gesprek met hen in wijken aan te gaan of een klankbordgroep met burgers te formeren. De voorgestelde indicatoren op dit gebied geven een aanzet hiervoor.

Onafhankelijke evaluatie

Een laatste thema is de waarborg van een onafhankelijke evaluatie van het politiebeleid tegen etnisch profileren, rekening houdend met de eerdergenoemde korte en middellange termijnen. Alle betrokkenen dienen zich naar onze mening te realiseren dat het uitvoeren van een toekomstige beleidsevaluatie op het beladen thema van etnisch profileren onder een vergrootglas ligt. Het heeft daarom onze voorkeur om een evaluatie onafhankelijk te laten plaatsvinden.

Aanbevelingen

Ten slotte bevelen wij het volgende aan de Adviescommissie 'Etnisch Profileren' aan:

- Introduceer de extra gesuggereerde maatregelen aan de driehoek, zodat vervolgens een oordeel kan worden geveld over de noodzaak om nog extra maatregelen binnen het Amsterdamse politiebeleid tegen etnisch profileren op te nemen;
- Stel de driehoek in kennis van de definitief opgestelde criteria en indicatoren en suggereer om ze allen in een toekomstige en zich periodiek herhalende evaluatie te gebruiken;
- Stel de driehoek voor om een tijdschema te ontwikkelen waarbinnen de criteria en indicatoren verder zijn uitgewerkt;
- Stel de driehoek voor om zich te laten adviseren op welke termijn effecten van de afzonderlijke maatregelen verwacht mogen worden;
- Breng de driehoek op de hoogte van het belang om periodieke evaluaties op onafhankelijke wijze te laten evalueren. Dit gezien het gevoelige thema.

Eindnoten

1. Zie ook bijlage 6. Het percentage is berekend over twintig teams, zeventien basisteams en drie mobiele teams (Hoofdwegen, Water en Havens en Openbaar Vervoer). Daarbij is alleen gekeken of een maatregel is aangeboden, niet naar het aantal politiefunctionarissen dat de maatregel is aangeboden.
2. Zie ook bijlage 6. Het percentage is berekend over twintig teams, zeventien basisteams en drie mobiele teams (Hoofdwegen, Water en Havens en Openbaar Vervoer). Daarbij is alleen gekeken of een maatregel is aangeboden, niet naar het aantal politiefunctionarissen dat de maatregel is aangeboden.
3. De eerste en tweede onderzoeksvraag zijn samengenomen omdat het beantwoorden van de twee vragen sterk aan elkaar gekoppeld is en elkaar herhalende redenties vermeden worden.
4. Hieronder verstaan we de teamchef en operationeel commandant, ondersteund door ambassadeurs.
5. Onze suggestie is om de volgende indeling voor de termijnen aan te houden. Kort: 0-1 jaar, middellang: 1-3 jaar en lang: meer dan 3 jaar. Op de lange termijn zijn geen criteria ingedeeld.

Literatuur en beleidsstukken

2005

Goldston, A. (2005). *Toward a Europe without ethnic profiling. Justice Initiative.*
Stone, C. en Goldston, J.A. red. (2005). *Ethnic Profiling bij Police in Europe. Vier artikelen.* New York: Open Society Justice Initiative.

2006

Blom, Y. (2006) *Ethnic profiling.* Den Haag: CBS/WODC.

Harris, D.A. (2006). U.S. experiences with racial and ethnic profiling; history, current issues, and the future. In: *Critical Criminology* 14: 213-239.

2009

College van procureurs-generaal (2009). *Aanwijzing uitbreiding identificatieplicht.* Den Haag: College van procureurs-generaal.

Open Society Justice Initiative (2009a). *Etnisch Profileren in de Europese Unie: Wijdverbreid, ondoeltreffend en discriminerend.* New York: Open Society Justice Initiative.

Open Society Justice Initiative (2009b). *Effective interventions against ethnic profiling.* New York: Open Society Justice Initiative.

2010

Kuppens, J., Bremmers, B., Van den Brink, E., Ammerlaan, K. en Ferwerda, H. (2010). *Onder het oppervlak. Een onderzoek naar ontwikkelingen en (a)select optreden rond preventief fouilleren.* Apeldoorn/Arnhem/Den Haag: Politie & Wetenschap/Bureau Beke/COT.

2011

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

Tóth, B.M. en Kádár, A. (2011). Ethnic profiling in ID checks by the Hungarian police. In: *Policing and Society*, 21:4, 383-394.

2012

Çankaya, S. (2012). *De controle van marsmannetjes en ander schorriemorrie*. Den Haag: BoomLemma.

2013

Amnesty International (2013). *Gelijkheid onder druk. De impact van etnisch profileren*. Amsterdam: Amnesty International.

2014

Balen, X. van, M. de Vries en J. van Wijk (2014). *Contrasterende beelden Onderzoek naar het optreden van politieambtenaren van Bureau De Heemstraat in de Schilderswijk in Den Haag*. Den Haag: De Nationale Ombudsman.

Eenheid Amsterdam (2014). *Strategisch plan van aanpak. Professionalisering selectiemechanisme bij proactieve controles*. Amsterdam: politie-eenheid Amsterdam.

Leun, J.P. van der, Van der Woude, M.A.H., Vijverberg, R.D., Vrijhoef, R.P.M. en Leupen, A.J. (2014) *Etnisch profileren in Den Haag? Een verkennend onderzoek naar beslissingen en opvattingen op straat*. Leiden: Universiteit Leiden.

Ong, T., Sarmo, D., Van Sauers, S. en Spoelstra, S. (2014). *Effecten van ervaren selectiviteit bij politiecontroles. Een uiteenzetting aan de hand van interview en focus-groepsgesprekken in Rotterdam en Breda*. Rotterdam: Art. 1/RADAR.

Svensson, J. en Saharso, S. (2014). *Proactive policing and equal treatment of ethnic-minority youths*. Enschede: Institute of Innovation and Governance Studies, University of Twente.

Ven, R.C. van de en Voskes, D. (2014). *Selectiemechanismen en de theorie van gepland gedrag*. Amsterdam: politie-eenheid Amsterdam.

2015

Somers, C. (2015). *Succesvolle leervormen voor politieambtenaren. Onderzoek naar leervormen die bijdragen aan het op orde brengen van de parate kennis in de basispolitiezorg*. Nijmegen: Hogeschool Arnhem en Nijmegen.

Lamers, M. (2015). *Ethnic Profiling*. 's-Hertogenbosch: politie-eenheid Oost-Brabant.

2016

Beekman, M. en Westerink, M. (2016). *PSD I Explain (Bewuste bejegening). Programma de Kracht van het Verschil*. Driebergen: Nationale Politie.

BlueM (2016). *Blue manifest etnisch profileren*. Amsterdam: BlueM.

Böing, B. (2016). *Onderzoek controlepraktijk kentekens en personen. Een eerste verkenning o.b.v. cijfers 2015*. Amsterdam: politie-eenheid Amsterdam, DRIO.

Landman, W., en Kleijer-Kool, L. (2016). *Boeven vangen. Een onderzoek naar proactief politieoptreden*. Apeldoorn/Amersfoort: Politie & Wetenschap/Twynstra Gudde.

Landman, W. (2016). *Boeven vangen. Mediaberichtgeving over etnisch profileren: een bijsluiter*. Amersfoort: Twynstra Gudde.

Politie-eenheid Amsterdam (2016). *Etnisch profileren. Kernboodschap en Q&A*. Amsterdam: politie-eenheid Amsterdam.

Ridder, J. de, Woestenburg, N. en Krol, E. (2016). *Het stopformulier. Verkenning van de werking van de registratie van staandehoudingen*. Groningen: Pro Facto.

Terpstra, J., Van Duijneveldt, I. Eikenaar, T., Havinga, T en Stokkom, B. van (2016). *Basisteams in de Nationale Politie: Organisatie, taakuitvoering en gebiedsgebonden werk*. (Politie & Wetenschap). Den Haag: Reed Business.

2017

Beekman, M. en Westerink, M. (2017). *De Kracht van het Verschil. Betere proactieve politiecontroles. Portfolio Start Document*. Driebergen: Nationale Politie.

Bultstra, R. en Würth, B. (2017). *Dynamische verkeerscontrole. Het 'blauwe' boekje*. Driebergen: Nationale Politie.

Kuppens, J., Lenders, A., Scholten, L., Hardeman, M. en Ferwerda, H. (2017). *Beelden van de samenleving over de bejegening van burgers door de politie in relatie tot discriminatie. Een onderzoek naar ervaringen en meningen*. Arnhem: Bureau Beke.

Nationale Politie (2017). Beroepscode politie. *Integer, betrouwbaar, moedig en verbindend*. Driebergen: Nationale Politie.

Veld, M. in 't en Molenaar, J. (2017). *Pilots proactief controleren*. Apeldoorn: Politieacademie.

Wijn, R., Van der Kleij, R., Kallen, V, Stekkinger, M. en De Vries, P. (2017). Telling friend from foe: Environmental cues improve detection accuracy of individuals with hostile intentions. In: *Legal and Criminological Psychology*, 29 april 2017. London: The British Psychological Society.

2018

European Union Agency for Fundamental Rights (2018). *Second European Union Minorities and Discrimination Survey Muslims – Selected findings*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Landman, W. en Sollie, H. (2018). *Tegengaan van etnisch profileren. Een internationale literatuurstudie naar effecten van interventies*. Apeldoorn/Amersfoort: Politie & Wetenschap/Twynstra Gudde.

Vries, P. de, Egtberts, M., Jansen, R. en Plochg, J. (2018). *Eindrapport Effectiviteitsstudie SDR-training Politie Den Haag*. Enschede/Den Haag: Universiteit Twente/SDR Academy.

Bijlagen

Bijlage 1: Geïnterviewden

Groepsinterview beleid:

Remco de Boer	Nationale politie, eenheid Amsterdam
Floris Faes	Gemeente Amsterdam
Paul Gademan	Nationale politie, eenheid Amsterdam
Tom Hoheker	Nationale politie, eenheid Amsterdam
Gerbrig Klos	Amnesty International
Willem Nijkerk	Openbaar Ministerie Amsterdam
Sandra de Ruijter	Nationale politie, eenheid Amsterdam
Jaïr Schalkwijk	Control Alt Delete

Groepsinterview teamchefs:

Arthur Barendse	Nationale politie, eenheid Amsterdam
Mourad Chejjar	Nationale politie, eenheid Amsterdam
Rutger Hendriksen	Nationale politie, eenheid Amsterdam
Lester Jopp	Nationale politie, eenheid Amsterdam
Piet Kelder	Nationale politie, eenheid Amsterdam
Koos Ursem	Nationale politie, eenheid Amsterdam
Danny Williams	Nationale politie, eenheid Amsterdam

Groepsinterview noodhulp:¹

Achmad Alaidrus	Nationale politie, eenheid Amsterdam
Puck Alsema	Nationale politie, eenheid Amsterdam
Sascha Goei	Nationale politie, eenheid Amsterdam
Rens van der Graaf	Nationale politie, eenheid Amsterdam
Stefano van 't Kruijs	Nationale politie, eenheid Amsterdam
Matthijs Noordzij	Nationale politie, eenheid Amsterdam
Dick Oostervink	Nationale politie, eenheid Amsterdam
Timon van der Poel	Nationale politie, eenheid Amsterdam
Thea Riem	Nationale politie, eenheid Amsterdam
Cor Schipper	Nationale politie, eenheid Amsterdam
Daniël Trager van Neutegem	Nationale politie, eenheid Amsterdam
Mitchell Walian	Nationale politie, eenheid Amsterdam

Dennis Winters
Jasper Wouters
Tsjip van Weert

Nationale politie, eenheid Amsterdam
Nationale politie, eenheid Amsterdam
Nationale politie, eenheid Amsterdam

Individuele interviews:

Yvonne Booijen-Klous
Han Entzinger
Ton van Kesteren
Sander van de Koot
Wouter Landman
Maritio Maliepaard
Matthijs Pelgrim
Peter Slort

Nationale politie, eenheid Amsterdam
Emeritus hoogleraar
Nationale politie, eenheid Amsterdam
Nationale politie, eenheid Amsterdam
Onderzoeker Twynstra Gudde
Nationale politie, eenheid Amsterdam
Nationale politie, eenheid Amsterdam
Ministerie van Justitie en Veiligheid,
voormalig Nationale politie

Noot

- 1 Een van deze respondenten gaf aan het begin van de bijeenkomst aan vanwege drukke werkzaamheden niet mee te doen. Er is niet meer te achterhalen wie van de genoemde personen dit is.

Bijlage 2: Topiclijst en vraagformat

Als voorbeeld is hieronder de topiclijst voor de beleidsmatige respondenten weergegeven.

Bestaande beleidsmaatregelen:

- Wat zijn sterke elementen in het huidige beleid?
- Wat zijn zwakke elementen in het huidige beleid?
- Hoe effectief is het beleid naar uw mening als gekeken wordt naar a) de teamleiders en b) de agent op straat? Kan dit nog verbeterd worden? Zo ja: hoe dan?
- Wat wordt gemist in de huidige beleidsmaatregelen? Zitten er bijvoorbeeld hiaten in?
- Onderzoekers Landman en Sollie geven in een recent inventariserend internationaal onderzoek naar etnisch profileren aan dat de aanpak zich moet richten op zowel kennis als houding en gedrag. Op welke van de drie elementen is al het nodige bereikt op welke van de drie elementen kan nog verbetering geboekt worden?

Eventueel toekomstige beleidsmaatregelen:

- Welke andere/nieuwe beleidsmaatregelen zouden nog ingevoerd moeten worden? Op welk gebied (kennis/houding/gedrag) moeten deze maatregelen liggen?
- Welke effecten vallen te verwachten van deze nieuwe maatregelen op het niveau van a) de teamleiders en b) de agent op straat?

Monitoring van het beleid:

- Op welke wijze zou het beleid periodiek gemonitord moeten worden?

Aan teamchefs en vertegenwoordigers van de noodhulp is aan het begin van het groepsgesprek het volgende vraagformat in een startvragenlijst voorgelegd:

In hoeverre bent u bekend met en heeft u zelf ervaring met de volgende beleidsmaatregelen rondom het tegengaan van etnisch profileren? Als u de maatregel kent en/of er zelf ervaring mee heeft, plaats dan een kruis in het betreffende vak.

Beleidsmaatregelen	Ken ik	Heb ik zelf ervaring mee
Workshop bewustwording selectiemechanisme in wijkteams		
Handelingskader proactief controleren, met de componenten:		
SDR/spottersopleiding		
Uitleggen waarom er gecontroleerd wordt (oude I Explain)		
Inzet Ambassadeurs		
VR-training		
Extra modules in mobiel muteren met de MEOS-Applicatie:		
Inzicht in aantal eerder uitgevoerde controles		
Inzicht in aard: bevraging danwel controle		
Programma Politie van iedereen		

Bijlage 3: Analyse discriminatieklachten

Over een periode van 6 jaar, van 2013 tot en met 2018,¹ zijn binnen politie-eenheid Amsterdam 94 discriminatieklachten geregistreerd. Dit kunnen op zichzelf staande discriminatieklachten zijn, maar ook klachten over bijvoorbeeld bejegening of anderszins waarin eveneens een discriminatieklacht is gedaan.

Onderstaande tabel geeft het verloop van de discriminatieklachten in de klachten-procedure weer. Voor de begripsvorming zijn nog twee fasen relevant:

- In de eerste fase kan een klacht worden afgehandeld:
 - na bemiddeling door de klachtenafdeling,
 - omdat deze op grond van art. 9:8 lid 1 Awb niet in behandeling is genomen,
 - omdat een klacht is ingetrokken of
 - omdat er een afdoening na intake heeft plaatsgevonden (bijvoorbeeld gaan om een gesprek dat heeft plaatsgevonden tussen klager, betreffende politiefunctionaris en zijn leidinggevende en de klachtenafhandelaar)
- In de tweede fase kan een klacht ongegrond of gegrond worden verklaard. Ook kan de klacht niet-ontvankelijk worden verklaard; er volgt dan geen oordeel.

Jaar	N totaal	N afdoening in 1e fase	N afdoening in 2e fase	Gegrond na 2e fase
2013	29	22	7	0
2014	13	11	2	0
2015	12	8	4	0
2016	21	12	9	0
2017	9	6	3	0
2018	10	9	02	0
Totalen	94	68	25	0

Na bemiddeling door de klachtenafdeling: In dat geval heeft er een gesprek tussen klager, betreffende politiefunctionaris en (eventueel ook) zijn leidinggevende, onder regie van een klachtbehandelaar.

Omdat er een afdoening na intake heeft plaatsgevonden: In dat geval heeft er een (telefonisch) gesprek plaats gevonden met een klachtbehandelaar en was dat voldoende. Dat kan gaan om:

- uitleg wat er aan de hand was of waarom de politie iets deed;
- een verwijzing naar een andere instantie of andere procedure b.v. schade-loket van de politie;
- een afspraak dat de wijkagent langs komt om het probleem op te lossen;
- een afspraak om een aangifte op te laten nemen.

Eindnoten

1. Voor het jaar 2018 zijn de discriminatieklachten die tot en met 25 september 2018 zijn geregistreerd meegenomen. De laatste klacht in 2018 kende nog geen volledige afloop.
2. Van 1 zaak in 2018 is de afloop nog onbekend.

Bijlage 4: Vragen online survey

Heb je iets aan deze maatregel tijdens het professioneel controleren? *

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Ja' bij vraag '25 [A7i]' (Heb je zelf ervaring met het programma 'politie van iedereen'?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

☐ Ja, de controle wordt hier nog professioneler door

☐ Nee, het heeft geen invloed op mijn controles

☐ Anders, namelijk:

Welke andere maatregel zou de Amsterdamse politie volgens jou nog kunnen invoeren om etnisch profileren tegen te gaan? *

Kies één van de volgende mogelijkheden:

☐ Niets

☐ De volgende maatregel:

Wat zijn jouw algemene ervaringen **als burger** in de omgang met de **Amsterdamse politie** als het gaat om professioneel controleren? *

Kies één van de volgende mogelijkheden:

☐ Positief

☐ Neutraal

☐ Negatief

☐ Geen ervaring mee

In welk (basis)team ben je werkzaam? *

Kies één van de volgende mogelijkheden:

- ☐ Centrum Burgwallen
- ☐ Centrum Amstel
- ☐ Centrum Jordaan
- ☐ Boven-IJ
- ☐ Oost Zeeburg
- ☐ Oost Watergraafsmeer
- ☐ Diemen Ouder-Amstel
- ☐ Bijlmermeer
- ☐ Gaasperdam
- ☐ Zuid De Pijp
- ☐ Zuid Buitenveldert
- ☐ Amstelveen
- ☐ Aalsmeer/Uithoorn
- ☐ Haarlemmerweg
- ☐ Overtoomse Sluis
- ☐ Osdorp
- ☐ Nieuw West Noord
- ☐ Hoofdwegen
- ☐ Water en havens
- ☐ Openbaar vervoer
- ☐ Geen van deze

Hoeveel jaar werk je bij de politie? *

*

Vul uw antwoord hier in:

jaar

De volgende twee vragen zijn belangrijk in het licht van jouw ervaringen als burger, waar we verderop in de survey naar vragen.

Ben je in Nederland geboren? *

Kies één van de volgende mogelijkheden:

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Dit wil ik niet aangeven

Ik ben geboren in *

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Nee' bij vraag '5 [A4]' (Ben je in Nederland geboren?)

Vul uw antwoord hier in:

Zijn je ouders in Nederland geboren? *

Kies één van de volgende mogelijkheden:

- ☐ Ja, beide ouders
- ☐ De een wel, de ander niet
- ☐ Beiden niet
- ☐ Dit wil ik niet aangeven

Een van mijn ouders is geboren in *

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'De een wel, de ander niet' bij vraag '7 [A5]' (Zijn je ouders in Nederland geboren?)

Vul uw antwoord hier in:

Mijn ouders zijn geboren in *

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Beiden niet' bij vraag '7 [A5]' (Zijn je ouders in Nederland geboren?)

Met welke beleidsmaatregelen rondom professioneel controleren ben je bekend?

❗ Meerdere antwoorden mogelijk

Selecteer alle mogelijkheden:

- ☐ Workshop 'Professioneel controleren'
- ☐ Handelingskader proactief controleren (selecteren, uitleggen, bejegenen en reflecteren)
- ☐ SDR/spottersopleiding
- ☐ Inzet van ambassadeurs in het basisteam
- ☐ Training met virtual reality-bril
- ☐ Inzicht in aantal eerder uitgevoerde controles in MEOS
- ☐ Inzicht in aard mutatie (bevraging danwel controle) in MEOS
- ☐ Programma 'Politie van iedereen'
- ☐ Geen van alle

Heb je zelf ervaring met de workshop 'Professioneel controleren'? *

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Workshop 'Professioneel controleren' ' bij vraag '10 [A6]' (Met welke beleidsmaatregelen rondom professioneel controleren ben je bekend?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

- ☐ Ja
- ☐ Nee

Heb je iets aan deze maatregel tijdens het professioneel controleren? *

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Ja' bij vraag '11 [A7a]' (Heb je zelf ervaring met de workshop 'Professioneel controleren'?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

- ☐ Ja, de controle wordt hier nog professioneler door
- ☐ Nee, het heeft geen invloed op mijn controles
- ☐ Anders, namelijk:

Heb je zelf ervaring met het Handelingskader proactief controleren? *

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Handelingskader proactief controleren (selecteren, uitleggen, bejegenen en reflecteren)' bij vraag '10 [A6]' (Met welke beleidsmaatregelen rondom professioneel controleren ben je bekend?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

- ☐ Ja
- ☐ Nee

Heb je iets aan deze maatregel tijdens het professioneel controleren? *

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Ja' bij vraag '13 [A7b]' (Heb je zelf ervaring met het Handelingskader proactief controleren?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

☐ Ja, de controle wordt hier nog professioneler door

☐ Nee, het heeft geen invloed op mijn controles

☐ Anders, namelijk:

Heb je zelf ervaring met de SDR/spottersopleiding? *

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'SDR/spottersopleiding' bij vraag '10 [A6]' (Met welke beleidsmaatregelen rondom professioneel controleren ben je bekend?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

☐ Ja

☐ Nee

Heb je iets aan deze maatregel tijdens het professioneel controleren? *

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Ja' bij vraag '15 [A7c]' (Heb je zelf ervaring met de SDR/spottersopleiding?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

☐ Ja, de controle wordt hier nog professioneler door

☐ Nee, het heeft geen invloed op mijn controles

☐ Anders, namelijk:

Heb je zelf ervaring met de inzet van ambassadeurs in de basisteams? *

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Inzet van ambassadeurs in het basisteam' bij vraag '10 [A6]' (Met welke beleidsmaatregelen rondom professioneel controleren ben je bekend?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

- ☐ Ja
☐ Nee

Heb je iets aan deze maatregel tijdens het professioneel controleren? *

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Ja' bij vraag '17 [A7e]' (Heb je zelf ervaring met de inzet van ambassadeurs in de basisteams?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

- ☐ Ja, de controle wordt hier nog professioneler door
☐ Nee, het heeft geen invloed op mijn controles
☐ Anders, namelijk:

Heb je zelf ervaring in training met een virtual reality-bril? *

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Training met virtual reality-bril' bij vraag '10 [A6]' (Met welke beleidsmaatregelen rondom professioneel controleren ben je bekend?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

- ☐ Ja
☐ Nee

Heb je iets aan deze maatregel tijdens het professioneel controleren? *

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Ja' bij vraag '19 [A7f]' (Heb je zelf ervaring in training met een virtual reality-bril?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

☐ Ja, de controle wordt hier nog professioneler door

☐ Nee, het heeft geen invloed op mijn controles

☐ Anders, namelijk:

Heb je zelf ervaring met het tonen van het aantal eerder uitgevoerde controles in MEOS? *

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Inzicht in aantal eerder uitgevoerde controles in MEOS' bij vraag '10 [A6]' (Met welke beleidsmaatregelen rondom professioneel controleren ben je bekend?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

☐ Ja

☐ Nee

Heb je iets aan deze maatregel tijdens het professioneel controleren? *

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Ja' bij vraag '21 [A7g]' (Heb je zelf ervaring met het tonen van het aantal eerder uitgevoerde controles in MEOS?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

☐ Ja, de controle wordt hier nog professioneler door

☐ Nee, het heeft geen invloed op mijn controles

☐ Anders, namelijk:

Heb je zelf ervaring met het tonen van de aard van mutaties (bevraging danwel controle) in MEOS? *

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Inzicht in aard mutatie (bevraging danwel controle) in MEOS' bij vraag '10 [A6]' (Met welke beleidsmaatregelen rondom professioneel controleren ben je bekend?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

- ☐ Ja
☐ Nee

Heb je iets aan deze maatregel tijdens het professioneel controleren? *

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Ja' bij vraag '23 [A7h]' (Heb je zelf ervaring met het tonen van de aard van mutaties (bevraging danwel controle) in MEOS?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

- ☐ Ja, de controle wordt hier nog professioneler door
☐ Nee, het heeft geen invloed op mijn controles

☐ Anders, namelijk:

Heb je zelf ervaring met het programma 'politie van iedereen'? *

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Programma 'Politie van iedereen'' bij vraag '10 [A6]' (Met welke beleidsmaatregelen rondom professioneel controleren ben je bekend?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

- ☐ Ja
☐ Nee

Heb je iets aan deze maatregel tijdens het professioneel controleren? *

Beantwoord deze vraag alleen als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

Antwoord was 'Ja' bij vraag '25 [A7i]' (Heb je zelf ervaring met het programma 'politie van iedereen'?)

Kies één van de volgende mogelijkheden:

☐ Ja, de controle wordt hier nog professioneler door

☐ Nee, het heeft geen invloed op mijn controles

☐ Anders, namelijk:

Welke andere maatregel zou de Amsterdamse politie volgens jou nog kunnen invoeren om etnisch profileren tegen te gaan? *

Kies één van de volgende mogelijkheden:

☐ Niets

☐ De volgende maatregel:

Wat zijn jouw algemene ervaringen **als burger** in de omgang met de **Amsterdamse** politie als het gaat om professioneel controleren? *

Kies één van de volgende mogelijkheden:

☐ Positief

☐ Neutraal

☐ Negatief

☐ Geen ervaring mee

Kun je dit eventueel toelichten?

Vul uw antwoord hier in:

Zie je sinds ongeveer twee jaar **als burger** een verandering in het professioneel controleren van de **Amsterdamse** politie? *

Kies één van de volgende mogelijkheden:

☐ Nee

☐ Ja

Kun je dit eventueel toelichten?

Vul uw antwoord hier in:

Heb je wel eens het idee gehad dat jouw etnische afkomst reden of aanleiding was voor een politiecontrole in **Amsterdam**? *

Kies één van de volgende mogelijkheden:

☐ Nee

☐ Ja

Kun je dit eventueel toelichten?

Vul uw antwoord hier in:

Verzend uw enquête

Bedankt voor uw deelname aan deze enquête.

Bijlage 5: Experts

Dionne Abdoelhafiez Khan	Co-founder/partner IZI Solutions
Mr. Maria Cuartas	Afdelingshoofd Diversiteit gemeente Amsterdam
Drs. Roel Jonkman	Beleidsmedewerker politie-eenheid Rotterdam
Dr. Wouter Landman	Onderzoeker Twynstra Gudde
Mr. Monique Mos	Hoofd Operatiën politie-eenheid Den Haag
Dr. Melvin Tjoe Nij	Bestuurslid VNO-NCW Amsterdam
Drs. Glenn Helberg	Psychiater, voorzitter organisatie minderheden
Dr. Francio Guadeloupe	Universitair docent UvA
Mr. Nawal Mustafa	Jurist/onderzoeker VU Amsterdam
Dr. Sahar Noor	Onderzoeker/trainer Movisie

Bijlage 6: Geïntroduceerde maatregelen per basisteam

	<i>Workshop professioneel controleren</i>	<i>Handelingskader proactief controleren</i>	<i>SDR/spottersopleiding</i>	<i>Inzet van ambassadeurs in het basisteam</i>	<i>Training met virtual reality bril</i>	<i>Inzicht in aantal eerder uitgevoerde controles in MEOS</i>	<i>Inzicht in de aard van de mutatie in MEOS</i>	<i>Programma Politie van iedereen</i>
Basisteam								
Aalsmeer en Uithoorn	X	X	5 fte	X				
Amstelveen		X	5 fte	X				
Bijlmermeer	X	X	15 fte	X		X	X	
Boven-IJ		X	15 fte					X
Centrum Amstel	X	X		X				
Centrum Burgwallen	X	X		X				X
Centrum Jordaan		X		X				
Diemen Ouder-Amstel	X	X		X	X			
Gaasperdam		X	15 fte	X				X
Haarlemmerweg	X	X	15 fte	X				
Hoofdwegen		X						
Nieuw West Noord	X	X	15 fte	X	X	X	X	
Oost Watergraafsmeer		X		X				
Oost Zeeburg		X		X				
Openbaar vervoer		X						
Osdorp		X	15 fte	X				X
Overtoomse Sluis		X	15 fte	X	X			
Basisteam								
Water en havens		X						
Zuid Buitenveldert	X	X	15fte	X	X			X
Zuid De Pijp	X	X	5fte	X				
Percentage	45	100	55	80	20	10	10	25

Bijlage 7: Achtergrond respondenten

Achtergrondgegevens van de respondenten

Tot welke functiegroep behoor je? (n=1.064)	n	%
BPZ	791	74
Ondersteuning	81	8
Recherche	98	9
Overige	94	9
Totaal	1.064	100

In welk (basis)team ben je werkzaam? (n=1.063)	n	%
Aalsmeer en Uithoorn	45	4
Amstelveen	41	4
Bijlmermeer	46	4
Boven-IJ	85	8
Centrum Amstel	54	5
Centrum Burgwallen	81	8
Centrum Jordaan	66	6
Diemen Ouder-Amstel	29	3
Gaasperdam	20	2
Geen van deze	129	12
Haarlemmerweg	37	4
Hoofdwegen	31	3
Nieuw West Noord	62	6
Oost Watergraafsmeer	69	7
Oost Zeeburg	26	2
Openbaar vervoer	23	2
Osdorp	57	5
Overtoomse Sluis	44	4
Water en havens	17	2
Zuid Buitenveldert	48	5
Zuid De Pijp	53	5
Totaal	1.063	100

Hoeveel jaar werk je bij de politie?		
Range	1 (minimum)	47 (maximum)
Gemiddeld aantal jaar werk bij de politie	19,1	
Standaardafwijking	10,93	

Etniciteit (n=1.035)	n	%
Autochtoon	817	79
Westerse allochtoon	45	4
Niet-westerse allochtoon	127	12
Onbekend	46	4
Totaal	1.035	100

Bijlage 8: Burgervragen Veiligheidsmonitor en onderzoek Controle Alt Delete

Veiligheidsmonitor

1. Hoe vaak bent u de afgelopen 12 maanden (naar schatting) gecontroleerd door de politie?
 - ☐ helemaal niet
 - ☐ 1 keer
 - ☐ 2 keer
 - ☐ 3 keer
 - ☐ 4 keer
 - ☐ vaker
 - ☐ geen antwoord
2. Is u de laatste keer de reden voor de controle medegedeeld?
 - ☐ ja
 - ☐ nee
 - ☐ geen antwoord
3. In hoeverre vond u deze reden duidelijk?
 - ☐ zeer duidelijk
 - ☐ duidelijk
 - ☐ niet duidelijk en niet onduidelijk
 - ☐ onduidelijk
 - ☐ zeer onduidelijk
 - ☐ geen antwoord
4. In hoeverre bent u het eens met de volgende stelling: bij de laatste controle heeft de politie mij rustig, respectvol en correct benaderd.
 - ☐ helemaal mee eens
 - ☐ mee eens
 - ☐ niet mee eens en niet mee oneens
 - ☐ mee oneens
 - ☐ helemaal mee oneens
 - ☐ geen antwoord

Controle Alt Delete

5. Heb je de afgelopen 12 maanden contact gehad met de politie?
 - ☐ Ja, (aantal invullen) (Neem de laatste keer als voorbeeld indien er meerdere ontmoetingen met de politie waren en vraag de respondent om die in gedachten te houden)
 - ☐ Nee (indien nee ga naar vraag 11)
6. Hoe kwam het contact tot stand?
 - ☐ Ik ging zelf naar de politie toe (ga naar vraag 8)
 - ☐ De politie kwam naar mij toe
7. Heeft de politie duidelijk uitgelegd waarom zij met je wilde praten?
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Geen mening
8. Luisterde de politie goed naar jouw verhaal?
 - ☐ Goed
 - ☐ Neutraal
 - ☐ Slecht
9. Werd je eerlijk behandeld door de politie?
 - ☐ Eerlijk
 - ☐ Neutraal
 - ☐ Oneerlijk
10. Werd je beleefd behandeld door de politie?
 - ☐ Beleefd
 - ☐ Neutraal
 - ☐ Onbeleefd
11. Als je met een cijfer van 1 t/m 10 het vertrouwen dat jij in de politie hebt moet beoordelen dan is dat ____
12. Als je met een cijfer van 1 t/m 10 je bereidheid om met de politie samen te werken moet aangeven dan is dat ____
13. Als je met een cijfer van 1 t/m 10 moet aangeven of je verwacht dat de politie etnisch profileert dan is dat ____

14. Als je met een cijfer van 1 t/m 10 je verwachting uitspreekt of de politie behulpzaam is voor jongeren in de buurt, dan is dat ____
15. Als je met een cijfer van 1 t/m 10 moet aangeven of je met een probleem naar de politie zou gaan voor hulp, dan is dat ____

Bijlage 9: Beoordeling long list beleidscriteria

Dit is het resultaat van de criteria-inventarisatie die Bureau Beke op basis van door de Amsterdamse politie aangeleverde stukken (bron a), eigen literatuurrecherche (bron a), de input van de adviescommissie (bron b), een door Bureau Beke uitgevoerde reconstructie van het Amsterdamse politiebeleid (bron c) en het evaluatiekader van Landman en Sollie (2018, bron d) is gerealiseerd. Deze analyse heeft als input gediend voor de interviews.

In de analyse hebben de onderzoekers op basis van de onderzoeksbevindingen en eigen kennis omtrent bijvoorbeeld eerder onderzoek, de politiepraktijk en politie-registratie een oordeel gegeven over onder andere de bruikbaarheid (zijn gegevens voorhanden?), haalbaarheid (kunnen gegevens in de toekomst worden verzameld?) en betrouwbaarheid (zeggen de gegevens daadwerkelijk iets over etnisch profileren?) van het gebruik van alle criteria en waarom wij deze al dan niet als bruikbaar, haalbaar of betrouwbaar beschouwen.

Ons positieve commentaar per criterium staat aangegeven met een +, ons kritische commentaar met een -. De mogelijke criteria (op basis van bruikbaarheid, haalbaarheid en betrouwbaarheid) zijn gebruikt als input voor de (groeps)interviews, maar pas nadat geïnterviewden zelf hun visie op mogelijke criteria hadden geuit.

Per criterium geven wij ten slotte nog een eindoordeel, in de zin dat een criterium al dan niet opgenomen kan worden in een toekomstige beleidsevaluatie.

Input voor criteria	Herkomst	Commentaar Bureau Beke	Mogelijk?
Monitoring politieoptreden			
Aantal gevallen etnisch profileren (proactieve controles van burgers met een migratieachtergrond zonder objectieve rechtvaardiging)	b	(+) Om gegevens te kunnen gebruiken, zal gebruikgemaakt moeten worden van MEOS. In dat geval zullen achteraf gegevens over etniciteit vanuit een CBS-databestand gekoppeld moeten worden. (-) Nog onduidelijk is of dit technisch en juridisch kan.	Onzeker
Aandeel burgers met een migratieachtergrond in proactieve controles	b	(+) De MEOS-applicatie biedt eventueel mogelijkheden voor de toekomst, maar daarvoor moeten CBS-gegevens gekoppeld kunnen worden. (-) Nog onzeker is of deze koppeling kan plaatsvinden. (-) Percentage zegt op zichzelf niets, want moet gerelateerd worden aan de context (bijvoorbeeld het gebied en de tijd van de controles). (-) Politie registreert momenteel nog niet op proactieve controles. Door Böing (2016) is een kwantitatieve analyse naar burgerachtergronden van kentekenbevragingen uitgevoerd. Dit bleek arbeidsintensief en vooral in kwalitatieve zin bruikbaar voor een dialoog over selectiemechanismen.	Onzeker
Hitratio van proactieve controles onder burgers, uitgesplitst naar burgers met een Nederlandse en burgers met een migratieachtergrond	b	Lijkt op voorgaand criterium. Zie ook het commentaar aldaar.	Onzeker

Input voor criteria	Herkomst	Commentaar Bureau Beke	Mogelijk?
Aantal staandehoudingen (specifieker genoemd: proportie staandehoudingen van niet-witte burgers)	b, d	(+) Er zijn volgens Landman en Sollie (2018) aanwijzingen dat Stopformulieren, wel in combinatie met andere interventies, het gedrag van politieagenten beïnvloeden. (-) Stopformulieren vereisen directe registratie van etniciteit. (-) Staandehoudingen worden niet structureel geregistreerd. Hier is een instrument als een Stopformulier of de MEOS-applicatie voor nodig.	Eventueel via MEOS
Aantal overtredingen van wet- en regelgeving door de politie	b	(-) Etnisch profileren is niet separaat strafbaar gesteld in het Wetboek van Strafrecht, discriminatie wel.	Nee
(Ontwikkeling in) aantallen klachten discriminatie en/of bejegening door de politie	a	(+) Klachten kunnen in kwalitatieve zin gebruikt worden als casus-/leermateriaal voor de werkvloer (-) Analyse op de discriminatieklachten binnen de politie-eenheid Amsterdam leert dat het aantal klachten zeer laag ligt en trends daarmee lastig te geven zijn. Bovendien betekent discriminatie en/of slechte bejegening niet automatisch etnisch profileren.	Ja, maar alleen voor kwalitatief inzicht
(Ontwikkeling in) aantallen klachten CAD-app	a	(-) Het aantal klachten ligt niet hoog. (-) De binnenkomende klachten bij de politie volstaan als kwalitatieve input.	Nee
(Ontwikkeling in) aantallen klachten via de politie.nl-app.	a	(-) Het aantal klachten ligt niet hoog. (-) De binnenkomende klachten bij de politie volstaan als kwalitatieve input.	Nee
Of en in hoeverre pilots worden gemonitord	a	(-) Tot op heden blijkt niet dat iemand binnen de politie centraal bijhoudt welke (onderdelen van een) pilot daadwerkelijk wordt uitgevoerd. (-) De mate van introductie van maatregelen in de basisteams biedt voldoende alternatief	Nee

Input voor criteria	Herkomst	Commentaar Bureau Beke	Mogelijk?
Ervaringen van burgers			
Perceptie van discriminerende behandeling door de politie	b	(+) Een dergelijke perceptie kan zowel op macroniveau (grootschalige burgerbevraging) als op microniveau (in overleg met burgers) opgehaald worden. (-) Macroniveau vereist een specifieke vraag aan burgers (bijvoorbeeld tijdens een stratenquête, een digitaal Stadspanel wordt minder representatief geacht). Op microniveau is kwalitatief overleg met een vertegenwoordiging van burgers vereist.	Ja
Perceptie van onrechtvaardige behandeling door de politie	b	(+) Deze perceptie is relevant in het kader van procedurele rechtvaardigheid en kan gelijk aan het vorige item bevestigd worden.	Ja
Mate waarin burgers met een migratieachtergrond ervaren dat zij etnisch worden geprofileerd	b	(-) De politie registreert zelf niet op etnische achtergrond, dus de reguliere registratie biedt hiervoor geen ingang. Dit vereist een burgerbevraging. (+) Een bevraging onder burgers is een optie, mits a) deze periodiek herhaald wordt en b) deze specifieke en gestructureerde vragen stelt over etnisch profileren. Nu gebeurt dat (nog) niet.	Ja
Mate waarin burgers met een migratieachtergrond tevreden zijn over de bejegening bij proactieve controles	b	(+) Zie hiervoor.	Ja

Input voor criteria	Herkomst	Commentaar Bureau Beke	Mogelijk?
Politieorganisatie en driehoek			
Ervaren inclusiviteit van de politieorganisatie zelf	b	(+) Kan vanuit leiderschap een indicator zijn.	Ja
Ervaren cohesie politieorganisatie zelf	b	(-) Heeft niet alleen te maken met vermeend etnisch profileren door de politie, maar is van zeer veel factoren afhankelijk	Nee
Consistentie in optreden tussen de organisaties die betrokken zijn bij etnisch profileren (driehoek)	b	(-) Op internet staat, vrij verwoord, het volgende als het gaat om consistent beleid: 'Het is een logische en samenhangende aaneenschakeling van acties en reacties. Er zit een grote herkenbare lijn in, een rode draad. Het gaat om beleid dat niet bestaat uit ad hoc-acties die volgen op voorvallen, toevalligheden en gebeurtenissen. Consistent beleid biedt heldere kaders voor alle geledingen, waarbinnen een ieder naar eigen inzicht en naar bewezen vermogen kan handelen. Consistente leiders weten eenduidige lijnen uit te zetten waarbinnen de operatie moet verlopen.' Een aandachtspunt is de vertaling van criterium naar indicatoren en om te bepalen of deze indicatoren (niet) behaald zijn. Bijvoorbeeld 'heldere kaders voor alle geledingen aanwezig': wie bepaalt of de kaders helder zijn?	Nee
Ervaren consistentie voor etnisch profileren tijdens het functioneren van politiemedewerkers	b	(+) Kan een interessant criterium voor het beleid zijn. Er zou dan een periodieke monitoring, bijvoorbeeld in een functioneringsgesprek, van de (veranderingen) in functievereisten op uitvoerend en leidinggevend niveau gemaakt worden. Wordt hierin rekening gehouden met aspecten om etnisch profileren tegen te gaan?	Ja

Input voor criteria	Herkomst	Commentaar Bureau Beke	Mogelijk?
Beleidsimplementatie			
Mate waarin stakeholders bekend zijn met het beleid omtrent etnisch profileren op verschillende niveaus in de eenheid	b	(-) Vereist een bevraging onder stakeholders. Vooralsnog wordt het niet relevant geacht dat stakeholders op de hoogte zijn van het beleid, terwijl het gaat om effectiviteit van beleid binnen de politiegelederen. Goede communicatie op dit gebied vanuit de politie kan volstaan.	Nee
Mate waarin politiefunctionarissen op verschillende niveaus in de eenheid bekend zijn met het beleid omtrent etnisch profileren	b	(+) Gezien de uitkomsten in de survey een relevant item. Ook uit de interviews blijkt dat dit sterk kan verschillen. Dit vereist periodieke bevraging onder politiefunctionarissen.	Ja
Mate waarin het beleid wordt geaccepteerd door/ draagvlak heeft onder stakeholders	b	(-) Vereist een bevraging onder stakeholders. (-) Het politiebeleid is (deels) al met stakeholders afgestemd, waarbij op voorhand gestreefd wordt naar acceptatie/draagvlak.	Nee
Mate waarin het beleid wordt geaccepteerd door/ draagvlak heeft onder politiefunctionarissen	b	(+) Als houdingscriterium relevant. (-) Dit vereist periodieke bevraging onder politiefunctionarissen.	Ja
Mate waarin verwachtingen in termen van houding en gedrag op de verschillende niveaus in de eenheid worden waargemaakt	b	(-) Dit is een te abstract criterium, zowel qua onderwerp als reikwijdte (denken vanuit de gehele eenheid). (-) Dit vereist periodieke bevraging onder politiefunctionarissen.	Nee
(In)formele richtlijnen	d	(-) Er zijn volgens Landman en Sollie (2018) geen eenduidige aanwijzingen dat (in)formele richtlijnen het gedrag van politieagenten beïnvloeden. Formeel lijkt effectiever dan informeel. Uit de interviews komt naar voren dat richtlijnen per team zeer verschillend worden gelezen en gebruikt.	Nee

Input voor criteria	Herkomst	Commentaar Bureau Beke	Mogelijk?
Bewustwording etnisch profileren bij leidinggevendende politie			
Mate waarin het standpunt dat het gebruik van etniciteit tijdens controles een uitzondering moet zijn wordt uitgedragen	a	(-) Zoals dit item is opgesteld, liggen sociaal wenselijke antwoorden voor de hand. (-) Er zijn betere alternatieven om houding te meten.	Nee
Ontwikkeling in persoonlijke bewustwording bij leidinggevendende rondom etnisch profileren	a	(-) Zoals dit item is opgesteld, liggen sociaal wenselijke antwoorden voor de hand. (-) Er zijn betere alternatieven om houding te meten, bijvoorbeeld door het bespreken van incidenten en terugkoppeling in functioneringsgesprekken.	Nee
Bewustwording etnisch profileren bij politiefunctionarissen op straat (subjectief criterium) en daadwerkelijk handelen (objectief criterium)			
Mate waarin politieagenten van mening zijn dat etnisch profileren een thema is dat binnen de politieorganisatie aandacht verdient	b	(+) Vragen hierover kunnen inzicht verschaffen in de kennis en daadwerkelijke invloed van de maatregelen op de politiepraktijk. (-) Risico van sociaal wenselijke antwoorden.	Ja
Mate waarin politieagenten zich bewust zijn van hun vooroordelen ten aanzien van het (criminele) gedrag van burgers met een migratieachtergrond	b	(+) Vragen hierover kunnen inzicht verschaffen in de zelfreflectie van politiefunctionarissen. (-) Risico van sociaal wenselijke antwoorden.	Ja

Input voor criteria	Herkomst	Commentaar Bureau Beke	Mogelijk?
Mate waarin politieagenten alert(er) zijn op de wijze waarop zij proactieve controles (bij burgers met een migratieachtergrond) uitvoeren	b	(+) Vragen hierover kunnen inzicht verschaffen in de zelfreflectie van politiefunctionarissen. (-) Risico van sociaal wenselijke antwoorden.	Ja
Aandacht voor procedurele rechtvaardigheid	d	(+) Er zijn goede aanwijzingen dat het concept effectief is, maar bewijs voor doorwerking van training naar gedrag is volgens Landman en Sollie (2018) minder eenduidig. (+) Burgers kunnen op dit gebied periodiek bevestigd worden.	Ja
Mate waarin politieagenten zich kunnen inleven in de ervaringen van burgers met een migratieachtergrond die frequent proactief worden gecontroleerd zonder objectieve rechtvaardiging	b	(+) Vragen hierover kunnen inzicht verschaffen in de zelfreflectie van politiefunctionarissen. (-) Risico van sociaal wenselijke antwoorden.	Ja
Mate waarin politiemensen van mening zijn dat er in (management- en uitvoerende) teams openlijk en constructief/oplossingsgericht wordt gesproken over etnisch profileren	b	(-) Het is mogelijk om dit item via andere kanalen te bevestigen (-) Risico van sociaal wenselijke antwoorden.	Nee
Mate waarin politieagenten van mening zijn dat etnisch profileren door de politie plaatsvindt	b	(-) Prevalentie bij het onderwerp van onderzoek zelf heeft niet de voorkeur. (-) Risico van sociaal wenselijke antwoorden.	Nee

Input voor criteria	Herkomst	Commentaar Bureau Beke	Mogelijk?
Mate waarin politieagenten van mening zijn dat zij hun vooroordelen kunnen reguleren met het oog op (procedureel) rechtvaardig optreden	b	(-) Procedureel rechtvaardig optreden wordt bij voorkeur via burgers bevraagd. (-) Risico van sociaal wenselijke antwoorden.	Nee
Collega's die opbouwend reflecteren op elkaars handelen op straat	a	(+) Vragen hierover kunnen inzicht verschaffen in het gedrag van politiefunctionarissen. (-) Risico van sociaal wenselijke antwoorden.	Ja
Agenten die rechtvaardiger selecteren op basis van gedrag, feiten en omstandigheden	a	(+) De MEOS-applicatie biedt eventueel mogelijkheden voor de toekomst, maar daarvoor moeten CBS-gegevens gekoppeld kunnen worden. (-) Nog onzeker is of deze koppeling kan plaatsvinden. (-) Percentage zegt op zichzelf niets, want moet gerelateerd worden aan de context (bijvoorbeeld het gebied en de tijd van de controles). Politie registreert momenteel nog niet op proactieve controles. Door Böing (2016) is een kwantitatieve analyse naar burgerachtergronden van kentekenbevragingen uitgevoerd. Dit bleek arbeidsintensief en vooral in kwalitatieve zin bruikbaar voor een dialoog over selectiemechanismen.	Onzeker
Agenten leggen meer uit waarom ze controleren	a	(-) Uitleg kan via burgers bevraagd worden. (-) Risico van sociaal wenselijke antwoorden.	Nee
Agenten die burgers correct en respectvol bejegenen	a	(-) Bejegening kan via burgers bevraagd worden. (-) Risico van sociaal wenselijke antwoorden.	Nee

Input voor criteria	Herkomst	Commentaar Bureau Beke	Mogelijk?
In hoeverre zijn de volgende aangeboden programma's doorgevoerd:			
Workshop professioneel controleren	c	(+) De survey onder politiefunctionarissen wijst uit dat dit periodiek bevestigd kan worden, alsmede vragen over bekendheid en ervaring met de maatregel.	Ja
Handelingskader proactief controleren, met de maatregelen:	c	(+) De survey onder politiefunctionarissen wijst uit dat dit periodiek bevestigd kan worden, alsmede vragen over bekendheid en ervaring met de maatregel.	Ja
Uitleggen wat je doet ('I Explain')	c	(+) De survey onder politiefunctionarissen wijst uit dat dit periodiek bevestigd kan worden, alsmede vragen over bekendheid en ervaring met de maatregel.	Ja
Ambassadeurs	c	(+) De survey onder politiefunctionarissen wijst uit dat dit periodiek bevestigd kan worden, alsmede vragen over bekendheid en ervaring met de maatregel.	Ja
SDR/spottersopleiding	c	(+) De survey onder politiefunctionarissen wijst uit dat dit periodiek bevestigd kan worden, alsmede vragen over bekendheid en ervaring met de maatregel.	Ja
VR-training	c	(+) De survey onder politiefunctionarissen wijst uit dat dit periodiek bevestigd kan worden, alsmede vragen over bekendheid en ervaring met de maatregel.	Ja

Input voor criteria	Herkomst	Commentaar Bureau Beke	Mogelijk?
Politie van iedereen: ken je wijk, ken je collega, ken je werk	c	(+) De survey onder politiefunctionarissen wijst uit dat dit periodiek bevestigd kan worden, alsmede vragen over bekendheid en ervaring met de maatregel.	Ja
Inzet technische hulpmiddelen			
MEOS-applicatie	c	(+) De survey onder politiefunctionarissen wijst uit dat dit periodiek bevestigd kan worden, alsmede vragen over bekendheid en ervaring met de maatregel.	Onzeker
Sociaal-maatschappelijk			
Sociale cohesie in het stadsdeel	b	(-) Heeft niet alleen te maken met vermeend etnisch profileren door de politie, maar is van zeer veel factoren afhankelijk.	Nee
Bias in brede samenleving	b	(-) Heeft niet alleen te maken met vermeend etnisch profileren door de politie, maar is van zeer veel factoren afhankelijk.	Nee
Gevoel van empowerment en positieve houding tegenover de samenleving/instituten bij minderheden	b	(-) Direct causaal verband met etnisch profileren door de politie ontbreekt; het gevoel kan ook door andere zaken (neem de Zwartepietendiscussie) beïnvloed worden. Bovendien kunnen enkele incidenten etnisch profileren die de media halen het gevoel beïnvloeden, terwijl in absolute zin het aantal gevallen terug kan lopen.	Nee
Ervaren legitimiteit van de politieorganisatie in de samenleving	b	(-) Heeft niet alleen te maken met vermeend etnisch profileren door de politie, maar is van zeer veel andere factoren afhankelijk.	Nee

Verschenen in de Bekereeks

2008

Ambtscriminaliteit aangegeven?

Een onderzoek naar het opvolgen van en kennis over de wettelijke verplichting tot aangifte van artikel 162 Sv misdrijven

Verborgene problemen

Een onderzoek naar (de aanpak van) criminaliteit onder Antillianen in Nederland

Bont en Blauw

Een onderzoek naar de strafrechtelijke behandeling van gewelds zaken tegen politieambtenaren en de bejegening van slachtoffers daarvan door de politie en het openbaar ministerie

Uitstel van behandeling?

Een verkennend onderzoek naar TBS-gestelden met en zonder een combinatievonnis en de mogelijke effecten van detentie

2009

Huwelijksdwang: Een verbintenis voor het leven?

Een verkenning van de aard en aanpak van gedwongen huwelijken in Nederland

Inpakken niet nodig

Een profiel van straatrovers en straatrovers in Almere

Back on Track?

Een evaluatieonderzoek naar de onthemende projecten van de Bijzondere Jeugdbijstand in Vlaanderen

CoVa volgens plan?

Een vooronderzoek naar de mogelijkheden en reikwijdte van een effectonderzoek van de cognitieve vaardigheidstraining

Achter de schermen

Een verkennend onderzoek naar downloaders van kinderporno

2010

Tot de dood ons scheidt

Een onderzoek naar de omvang en kenmerken van moord en doodslag in huiselijke kring

Kwetsbaar beroep

Een onderzoek naar de prostitutiebranche in Amsterdam

Cameratoezicht in beweging

Ervaringen met nieuwe vormen van cameratoezicht bij de Nederlandse politie

2011

Los van drank

Procesevaluatie Haltafdoening Alcohol

Lastige verhalen

Een exploratief onderzoek naar valse aangiften van zedenmisdrijven door meisjes van 12-18 jaar

Wapenfeiten

Een onderzoek naar overvallen en overvallers in Nijmegen

Snelle jongens

Een onderzoek naar drugsrunners en daaraan gerelateerde problematiek in Limburg-Zuid

2012

De schade hersteld?

Een onderzoek naar herstelbemiddeling bij jeugdige delinquenten in Vlaanderen

Onder Controle?

Een procesevaluatie van de gedragsinterventie 'Korte Leefstijltraining voor verslaafde justitiabelen'

Planmatig en flexibel

Procesevaluatie gedragsinterventie CoVa+

Oosterse Teelt

Vietnamezen in de hennep teelt

Dierenwelzijn in het vizier

De aard en omvang van dierenwelzijnszaken en de stand van zaken van de handhaving van de regelgeving op dat gebied in Nederland

2013

Over leven na de moord

De gevolgen van moord en doodslag voor de nabestaanden van de slachtoffers en de ondersteuning door Slachtofferhulp Nederland

Met scherp schieten

Een onderzoek naar een aantal veiligheidsrisico's met betrekking tot de schietsport in Nederland

Georganiseerde voertuigcriminaliteit in Nederland

Een beeld van de omvang, kenmerken, werkwijzen en aanpak anno 2013

Het warme bad en de koude douche

Een onderzoek naar misstanden in nieuwe religieuze bewegingen en de toereikendheid van het instrumentarium voor recht en zorg

2014

Portretten van notoire ordeverstoorders

Kenmerken en achtergronden van notoire ordeverstoorders binnen het voetbal

Gelegenheidsordeverstoorders?

Analyse van rondom grootschalige rellen aangehouden verdachten

Ondergaan of ondernemen

Ontwikkelingen in de aard en aanpak van afpersing van het bedrijfsleven

Raak geschoten?

Een onderzoek naar de werking van maatregelen tegen geweld en overlast rondom het betaald voetbal

Doordringen of doordrinken

Effectevaluatie Halt-straft Alcohol

Prostitutie in Nederlandse gemeenten

Een onderzoek naar aard en omvang, beleid, toezicht en handhaving in 2014

2015

Aangifte onder nummer

Implementatie, toepassing en eerste resultaten van de nieuwe regeling 'Aangifte onder nummer'

Papier en werkelijkheid

Een hypothesevormend onderzoek naar de invloed van registratie-effecten op de omvang van de geregistreerde jeugdcriminaliteit

Grensoverschrijdend slachtofferschap

Een inventarisatie van aard, omvang en aandachtspunten in verband met de effectuering van slachtofferrechten

2016

Dieren Verboden

De toepassing van het houdverbod als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf

Kijk op jeugdcriminaliteit

Handvatten voor het opstellen van een periodieke trendrapportage jeugd- en jongerencriminaliteit en een overzicht van veelbelovende aanpakken

Stijging meldingen verwarde personen in de regio Rotterdam

Een onderzoek naar mogelijke verklaringen en wenselijke oplossingen

Missen we iets?

Een gebiedsanalyse in Rotterdam naar de omvang en aanpak van de jeugdcriminaliteit en eventuele 'witte vlekken' in dat beeld

De draad weer oppakken

Een follow-up onderzoek onder nabestaanden van slachtoffers van levensdelicten

Hoe lopen de hazen?

De stand van zaken in de aanpak van dierenmishandeling en dierenverwaarlozing

Focus op heling

Een onderzoek naar het functioneren van de helingmarkt, het beleid tegen en de gevolgen van heling

Van cijfers naar interpretatie

Een duiding van de kwantitatieve ontwikkelingen van de jeugdcriminaliteit

Wie is het slachtoffer?

Kenmerken van de doelgroep van het Schadefonds
Geweldsmisdrijven en strategieën voor een beter
doelgroepbereik

Radicalisering in de gemeente Arnhem

Resultaten van onderzoek onder mentoren,
welzijnswerkers en jongeren

2017

Duiding van problematisch jeugdgroepgedrag

Een theoretische verkenning en een praktische
handreiking voor het veld

Prostitutie in beeld gebracht

Een onderzoek naar aard en omvang van zichtbare
en onzichtbare prostitutie in Arnhem

De achterblijvers

Een evaluatie van het maatwerk voor achterblijvers
van vermiste personen

2018

Realiteit of registratie-effect?

De invloed van registratie-effecten op de daling van
de geregistreerde jeugdcriminaliteit

Links-extremisme in beeld

Een verkennend onderzoek naar links-extremistische
groeperingen in Nederland

Na het beslag

Een onderzoek naar door RVO inbeslaggenomen
voorwerpen onderdeel Natuur en de afhandeling
daarvan

Slachtoffers zoeken en vinden

Een onderzoek naar het werk van de
kinderpornorechercheurs

Straatprostitutie in Nijmegen

Een evaluatie van de tippelzone en huiskamer aan de
Nieuwe Marktsstraat in Nijmegen

Betonrot

Een kwalitatief onderzoek naar het fenomeen
ondermijnende criminaliteit in Brabant-Zeeland, de
effecten van en richtingen voor de overheidsaanpak



De werkwijze van de politie op straat bestaat uit het acteren op incident-meldingen (reactief handelen) en het voorkomen van incidenten (proactief handelen). Hoewel proactief handelen bijdraagt aan het oplossen van zaken, kan dit ook tot discussie leiden, bijvoorbeeld als burgers met een bepaalde etnische afkomst worden staande gehouden. Dan kan het politieoptreden als etnisch profileren worden ervaren.

Sinds 2012 wordt door de Amsterdamse politie een aanpak tegen etnisch profileren ontwikkeld en in de basisteams geïmplementeerd. Deze aanpak is gericht op professioneel controleren, met daarbinnen extra aandacht voor elementen die etnisch profileren door de politie moeten tegengaan.

De lokale driehoek van de gemeente Amsterdam heeft een adviescommissie 'Etnisch Profileren' ingesteld. Het doel van deze commissie is om de aanpak van de politie-eenheid Amsterdam te evalueren en te komen tot een advies aan de driehoek over de te nemen stappen in de aanpak van etnisch profileren. Bureau Beke uit Arnhem heeft dit onderzoek uitgevoerd.

Binnen het onderzoek zijn diverse handelingen verricht. Zo is een digitale enquête onder Amsterdamse politiefunctionarissen met straatervaring uitgezet, zijn (politie)documenten bestudeerd en zijn er zowel groeps-gesprekken als individuele interviews gehouden.

Het onderzoek levert meerdere criteria en indicatoren op. Deze kunnen gebruikt worden om de aanpak van de politie periodiek tegen het licht te houden, om zo de ontwikkeling in professioneel controleren en (het tegengaan van) etnisch profileren bij de politie inzichtelijk te krijgen. Het onderzoek levert zowel voor politie-eenheid Amsterdam als voor de andere politie-eenheden in Nederland een kader voor monitoring.

ISBN 978-94-92255-31-0



9 789492 255310 >