

PROFESSIONEEL POLITIE- OPTREDEN

IN GESPREK MET BURGERS EN AGENTEN

Er zijn nog de nodige kansen en uitdagingen op het gebied van discriminatie en professioneel politie-optreden, stellen Jos Kuppens en Henk Ferwerda. Ze zetten de belangrijkste conclusies op een rij uit twee recente onderzoeken naar etnisch profileren.

Alweer drie jaar geleden werd de zwarte rapper Typhoon door de Zwolse politie staande gehouden omdat zijn luxe auto niet zou passen bij zijn uiterlijk. Dit leidde tot een golf van verontwaardiging, media-aandacht en discussies bij diverse instanties, waaronder bij de politie zelf. In de gemeente Rotterdam resulteerde dit in een onderzoek naar de mening van de Rotterdamse samenleving over de politiebejegening, vooral wat betreft discriminatie. En in Amsterdam is recent een onderzoek naar etnisch profileren door de Amsterdamse politie afgerond, waarbij de al ingezette maatregelen hiertegen centraal stonden.

De onderzoeken

In 2017 en 2019 zijn twee onderzoeken verricht die inzicht geven in onder andere de preva-

lentie van discriminatie dan wel de aanpak van etnisch profileren door de politie. Beide onderzoeken werden gedaan vanuit het perspectief van de burger, maar de invulling hiervan verschilde.

In opdracht van de Rotterdamse driehoek (gemeente, politie en Openbaar Ministerie) is in 2017 een onderzoek verricht naar de beelden van de samenleving over de politiebejegening. Er is bewust een brede uitleg gegeven aan de term 'samenleving' door op zeventien verschillende locaties in Rotterdam en op verschillende tijdstippen onder in totaal 509 personen straat-enquêtes af te nemen. Er is dus niet voor gekozen om een bepaalde subgroep (bijvoorbeeld jongeren of etnische minderheden) te benaderen of op een bepaalde locaties (alleen Rotterdamse achterstandswijken) te enquêteren.



Over de auteurs

Dr. Henk Ferwerda is criminoloog, politieonderzoeker en directeur Bureau Beke. Dr. Jos Kuppens is onderzoeker bij Bureau Beke.



Over etnisch profileren en discriminatie

Het werk van de politie leidt regelmatig tot discussie als burgers met een bepaalde etnische afkomst staande worden gehouden. Dan kan het politieoptreden door sommigen als discriminerend worden ervaren of als etnisch profileren worden bestempeld. Een regelmatig voorkomend misverstand is dat etnisch profileren hetzelfde is als discriminatie, maar de verhouding tussen de termen ligt subtieler. Artikel 1 van de Grondwet stelt dat iedereen gelijk behandeld dient te worden in gelijke gevallen. Volgens de wet is het niet toegestaan om te discrimineren op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook. Daarnaast hanteert de politie momenteel de volgende definitie voor etnisch profileren: '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 politieorganisatie zelf. Etnisch profileren is volgens Amnesty International

(2013) een vorm van discriminatie die bijdraagt aan stigmatisering en negatieve beeldvorming over etnische minderheden¹. Profileren op grond van etniciteit, ras of godsdienst is per definitie onrechtmatig volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) omdat discrimatoir handelen hierbij niet uit te sluiten valt. De term etnisch profileren refereert naar generalisaties die gebaseerd zijn op iemands (vermeende) etnische of religieuze persoonskenmerken in plaats van objectieve aanwijzingen en/of individueel gedrag. Dit in tegenstelling tot profileren, waarbij sprake is van een toegestane politiepraktijk. Daarin worden bepaalde (reeksen) kenmerken gebruikt om iemand die een strafbaar feit heeft begaan te zoeken en aan te houden (misdaadprofieling). Ook biedt dit de mogelijkheid om mensen te identificeren die van plan zijn zich schuldig te maken aan criminele activiteiten en die binnen de omgeving waar ze zich bevinden afwijkend gedrag vertonen (gedragsprofieling). Kortom: profileren is professioneel zolang dit niet gebeurt op basis van uiterlijke kenmerken.

¹) Amnesty International (2013). Proactief politieoptreden vormt risico voor mensenrechten. Amsterdam: Amnesty International.

In 2019 is in opdracht van de Amsterdamse driehoek een evaluatie uitgevoerd naar de politieaanpak van etnisch profileren. Naast een beleidsevaluatie is aan politiefunctionarissen een digitale survey voorgelegd. Uiteindelijk hebben 1.064 Amsterdamse agenten een mening gegeven over hun bekendheid met deze aanpak en het nut dat ze ervan inzien. Ook is aan hen gevraagd of zij zelf als burger wel eens etnisch geprofileerd zijn door Amsterdamse collega-politiefunctionarissen.

Bevindingen

Het onderzoek in Rotterdam wijst uit dat een ruime meerderheid van de burgers neutraal (40,9 procent) tot positief (41,6 procent) staat tegenover het politieoptreden in het algemeen. Zij benadrukken de vriendelijkheid en benaderbaarheid van de politie, zien dat zij hun best doen en voor veiligheid zorgen. De respondenten die het politieoptreden negatief waarderen (17,5 procent), geven vooral aan dat de politie te weinig zichtbaar is, te veel macht heeft of te hardhandig reageert. Tot slot blijkt dat bijna een op de tien burgers (9,7 procent) die in het jaar daarvoor met de politie contact hadden (zoals een staandhouding, controle en het doen van een melding) zich gediscrimineerd voelen. Een ruime meerderheid van deze burgers was van niet-westerse afkomst.

Uit het Amsterdamse onderzoek blijkt dat politiefunctionarissen, wanneer ze als burger te maken hebben met collega-agenten, neutrale tot positieve ervaringen hebben met de Amsterdamse politie (zie tabel 1). Wel komen verschillen voor tussen respondenten met een Nederlandse achtergrond en een niet-westerse achtergrond; niet-westerse migranten zijn beduidend negatiever over de omgang met de Amsterdamse politie in het algemeen. Specifiek naar discriminatie is deze groep respondenten niet gevraagd, maar wel naar etnisch profileren. Ook dan blijkt dat tussen dezelfde twee subgroepen aanmerkelijke verschillen voorkomen: respondenten met een niet-westerse achtergrond hebben aanmerkelijk vaker het idee dat ze als burger wel eens etnisch geprofileerd zijn.



Respondenten met een **niet-westerse achtergrond** hebben aanmerkelijk vaker het idee wel eens **etnisch geprofileerd** te zijn

Tabel 1: Resultaten bevraging Amsterdamse politiefunctionaris als burger (in %)

Item	Etnische afkomst		
	Nederlands	Westerse migrant	Niet-westerse migrant
Algemene ervaringen als burger in de omgang met de Amsterdamse politie als het gaat om professioneel controleren			
Negatief	2	0	9
Neutraal	38	37	52
Positief	60	63	39
Heb je wel eens het idee gehad dat jouw etnische afkomst reden of aanleiding was voor een politiecontrole in Amsterdam?			
Nee	98	100	71
Ja	2	0	29

Wat de politie nu doet aan discriminatie en etnisch profileren

In Rotterdam wordt binnen de politie gebruik gemaakt van de aanpak “Kracht van het verschil”. In dit programma uit 2015 worden vier speerpunten beschreven: het versterken



Politie mensen **twijfelen** aan de maatregelen die een **introspectieve blik** verlangen op het eigen **functioneren**

van de verbinding met de samenleving, de strijd tegen discriminatie, het ontwikkelen van een inclusievere werkcultuur bij de politie en meer variëteit in het team. Over de bestrijding van discriminatie door de politie wordt aangegeven dat van politiemensen verwacht wordt dat ze een open houding hebben, nieuwsgierig zijn naar elkaar en dat de verschillen in de volle breedte worden benut. Bovenstaande doelen moeten de politie in staat stellen het werk beter te doen in een samenleving met veel diversiteit. Uit de evaluatie in Rotterdam blijkt echter dat dertig geïnterviewde politiefunctionarissen amper weet hebben van dit programma.

Sinds 2017 is het 'Handelingskader proactief controleren' vanuit de aanpak "Kracht van het verschil" opgesteld (Politie, 2017). Dit handelingskader is in alle basisteams in zowel de Eenheid Rotterdam als Amsterdam geïntroduceerd. Daarin worden de volgende vier principes behandeld die de basis vormen voor een goede proactieve controle: 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.

Voor het onderzoek in Amsterdam is aan de politiefunctionarissen ook gevraagd of zij tijdens het professioneel controleren iets hebben aan de betreffende maatregelen. De meningen over het nut van de maatregelen lopen uiteen. Velen (74 procent van de respon-



denten) zien in ieder geval het nut van de SDR/spottersopleiding, welke het meest op de politiepraktijk georiënteerd is van alle maatregelen en ruimte laat voor de discretionaire bevoegdheid van de politiefunctionaris. Maar over andere maatregelen zijn de meningen vaak verdeeld. Met name de Workshop professioneel controleren (44 procent heeft er iets aan), de inzet van ambassadeurs in de basisteams (45 procent) en het Programma Politie van iedereen (30 procent) draagt volgens velen niet bij aan professioneel controleren. Dit zijn juist de maatregelen die van de politiefunctionaris een introspectieve blik op het eigen functioneren verlangen.

In gesprek met de burger

Beide onderzoeken hebben geleid tot aanvullende initiatieven. In Rotterdam werd geconstateerd dat de relatie tussen Rotterdammers

→ Verder lezen

Dit artikel is gebaseerd op de volgende twee onderzoeken: 'Beelden van de samenleving over de bejegening van burgers door de politie in relatie tot discriminatie' en 'De politieaanpak van etnisch profileren in Amsterdam'. Gratis te downloaden via www.beke.nl. Vragen over de onderzoeken? j.kuppens@beke.nl



en de politie 'onder druk kan staan en dat gewerkt moet worden aan deze relatie'. Daarom zijn in vier Rotterdamse wijken gesprekken met jongeren tussen 15 en 24 jaar gevoerd. Er is voor deze doelgroep gekozen omdat deze veel interactie met de politie heeft en er tussen hen vaak sprake is van een gespannen relatie. In de gesprekken zijn zaken als ervaren discriminatie, de reputatie van de politie, de impact van sociale media, de wijze van communiceren van de politie en het indienen van klachten aan bod gekomen. Uiteindelijk is er door de Rotterdamse driehoek voor gekozen om dergelijke gesprekken te stimuleren en continueren. In Amsterdam is het besef gegroeid dat de mening van burgers ook telt in de politieaanpak van etnisch profileren. Dit om goed politiewerk te kunnen bieden, maar ook om de doorwerking van het beleid in het gedrag van politiemedewerkers te kunnen toetsen. Als belangrijke

indicator hiervoor wordt bijvoorbeeld de tevredenheid over het laatste politiecontact en het gevoel van rechtvaardige behandeling door de politie geacht. Vandaar dat door de burgemeester van Amsterdam opdracht is gegeven om in het najaar van 2019 te starten met een onderzoek waarin met 750 Amsterdamse burgers wordt gesproken.

Implicaties voor hele politieorganisatie

De uitgevoerde onderzoeken hebben betrekking op de eenheden Amsterdam en Rotterdam. Of en in hoeverre deze eenheden zijn te beschouwen als voorlopers op het gebied van het bestrijden van discriminatie en etnisch profileren is nog onontgonnen terrein omdat landelijk onderzoek tot op heden nog niet is uitgevoerd. Een feit is wel, dat de onderzoeken wijzen op een niet te negeren percentage burgers van niet-westerse afkomst, dat zich gediscrimineerd voelt dan wel het idee heeft etnisch geprofileerd te zijn.

Ook bieden de bevindingen uit de twee onderzoeken interessante mogelijkheden om het werk van de politiefunctionaris op straat te ondersteunen. Centraal daarin staat dat hiervoor zoveel mogelijk aangehaakt moet worden op de dagelijkse politiepraktijk en op de verbinding tussen politie en burger. Zonder deze twee elementen ontbreekt een goed fundament in de aanpak. •



Beide onderzoeken leidden tot **aanvullende initiatieven**, waarbij **het gesprek** werd aangegaan met **burgers**