

Vergaderjaar 2020–2021

CXLVI

Parlementaire onderzoekscommissie effectiviteit antidiscriminatiewetgeving

E

VERSLAG VAN EEN DESKUNDIGENBIJEENKOMST

Vastgesteld 14 september 2021

De parlementaire onderzoekscommissie effectiviteit antidiscriminatiewetgeving heeft op 29 juni 2021 een deskundigenbijeenkomst gehouden over **antidiscriminatiewetgeving bij de politie**.

Van deze bijeenkomst brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de parlementaire onderzoekscommissie antidiscriminatiewetgeving,
Ganzevoort

De griffier van de parlementaire onderzoekscommissie antidiscriminatiewetgeving,
Van der Bijl

Voorzitter: Ganzevoort
Griffier: Van der Bijl

Aanwezig zijn zeven leden der Kamer, te weten: Baay-Timmerman, Van der Burg, Frenotrop, Ganzevoort, Karakus, Prins en Stienen,

alsmede:

- mevrouw prof. dr. A.B. Terlouw, onderzoekscoördinator.

Gesprek met:

- mevrouw D. Oudshoorn, directeur Amnesty International Nederland
- de heer J. Timmer, universitair hoofddocent politie- en veiligheidsstudies aan de Vrije Universiteit Amsterdam
- mevrouw M. van der Woude, hoogleraar rechtssociologie aan de Universiteit Leiden

Aanvang 15.30 uur.

De **voorzitter**: Goedemiddag. Het is 15.30 uur. Een heel hartelijk welkom aan de aanwezigen hier, maar ook aan diegenen die deze bijeenkomst via de livestream volgen. Naast de ondersteuning zijn ook de leden van de parlementaire onderzoekscommissie effectiviteit antidiscriminatiewetgeving hier aanwezig. Onze onderzoekscoördinator Ashley Terlouw is digitaal aanwezig. Daarnaast hebben we drie deskundigen uitgenodigd: Jaap Timmer van de Vrije Universiteit, Maartje van der Woude van de Universiteit Leiden en Dagmar Oudshoorn van Amnesty International Nederland. Net als de vorige keren proberen we in deze ronde als commissie uit de verschillende bijdragen zo veel mogelijk inzichten te verzamelen, die ons helpen om het onderzoek nog wat verder aan te scherpen en te preciseren. We weten dan dus nog beter op welke manier we het onderzoek precies moeten vormgeven en invullen. Daartoe beginnen we zo dadelijk met de inleidingen van de genodigden. Zij hebben elk ongeveer tien minuten. Daarna hebben we een ronde met vragen. Meestal is het dan zo weer 17.00 uur. Dus ik stel voor dat we gauw gaan beginnen. Ik zou graag als eerste het woord willen geven aan Jaap Timmer, onderzoeker op het terrein van politiestudies, om het zo maar even te zeggen, aan de Vrije Universiteit.

De heer **Timmer**: Dank u wel, voorzitter. Ik wil beginnen met een citaat van Abel Herzberg. Hij zei ooit: «Het vreemde vinden wij vreemd.» Dat vond ik wel een mooi motto om mee te beginnen. Hartelijk dank voor uw uitnodiging om te reflecteren op uw onderzoek. Ik ben zeer vereerd. Ik zal inderdaad zonder omhaal van woorden, maar wel onderbouwd, de gestelde vragen beantwoorden.

Ik zeg even heel kort iets over mijzelf. Ik ben ooit opgeleid als socioloog. Ik ben nu universitair docent bestuurskunde aan de Vrije Universiteit. Daar ben ik wat betreft het onderwijs vooral actief in de master besturen van veiligheid, waar een hoog blauw gehalte in zit, om het zo maar te zeggen. Eerder heb ik onder andere gewerkt bij rechtssociologie aan de UvA en bij criminologie, ook aan de VU. Ik doe intussen al een jaar of 30 onderzoek naar allerlei vraagstukken rond politiewerk, vooral wat betreft gevaar en geweld. In 2005 ben ik op het proefschrift Politiegeweld gepromoveerd. Daarnaast verscheen er volgens mij vandaag precies een jaar geleden een boekje over politiegeweld in Nederland, mede van mijn hand. Daar zal ik straks nog even iets over zeggen.

Ik loop even de vragen langs. Ik begin bij de hoofdvraag. Ik vind het een buitengewoon goed idee dat de Eerste Kamer zich buigt over dit vraagstuk en zich ook laat bijpraten door allerlei geledingen die relevant zijn voor dit vraagstuk. Het is daarom ook goed dat wet- en regelgeving bij de tijd wordt gebracht en gehouden, maar volgens mij is er meer dan dat

en zijn we er daar niet mee. Naar mijn overtuiging is dit onderwerp te belangrijk en te veelzijdig om alleen over te laten aan juristen en aan wetgeving. Daarom heb ik een paar kanttekeningen. Een belangrijke kanttekening betreft bijvoorbeeld oorzakelijke verbanden, waar hier over wordt gesproken. Die kunnen wij als alfa- en gammawetenschappers naar mijn overtuiging bijna nooit aanwijzen. We kunnen wel proberen, en daar doen we ons best ook voor, om verbanden aannemelijk te maken en om verschijnselen te begrijpen en te verklaren.

Dan over de inhoud. In veel sectoren, maar vooral ook bij de politie, wordt de uitvoeringspraktijk gemaakt door mensen. Dat lijkt een open deur, maar dat is in dit kader natuurlijk wel heel belangrijk. Er zijn weinig praktische beroepen zo wet- en regelgestuurd als het politievak. Maar tegelijkertijd is het politievak ook zo veelzijdig en veelkleurig dat die praktijk zich nooit helemaal in wat voor regel dan ook laat vatten. Dan komt het dus aan op vakmanschap, op ethiek en op maatschappelijk besef van de individuele politieambtenaar, van de groep daaromheen en daarmee ook van leidinggevend. Ik vind dat leidinggevend een heel belangrijk element in dit hele vraagstuk zijn. Met wet- en regelgeving kun je alleen maar in algemene zin sturing geven aan die processen. Daadwerkelijk sturen is een kwestie van goed leiderschap en goed vakmanschap. Daarmee raak ik aan twee onderwerpen die op dit moment, ook in de politieorganisatie, spelen. Eén. De basisopleiding voor de politie is een mbo-opleiding. Een aantal jaar geleden duurde die nog vier jaar, nu drie jaar en straks nog maar twee jaar, terwijl het politievak in zijn uitvoering en in al zijn aspecten steeds diverser en complexer is geworden in een minder overzichtelijke samenleving. Kortom, het is dus niet eenvoudig, zeker niet voor mbo-studenten die in twee jaar worden opgeleid. Zij komen dan ook nog eens «startbekwaam» op de werkvloer, zoals dat nu heet, en niet «vakbekwaam». Zij moeten op de werkvloer nog vakbekwaam worden gemaakt. Dat is een inspanning voor de politieorganisatie. Daarnaast, zoals ik al zei, is leiderschap niet gemakkelijk en bovendien ook schaars.

Dan ga ik naar de tweede vraag: zijn er naar uw mening zaken die in het ketenmodel ontbreken? Ik vind het ketenmodel logisch en ook behoorlijk dekkend, maar mijn advies is wel om vooral ook aandacht te hebben voor onbedoelde effecten van wet- en regelgeving en van beleid. Ik mis wel iets over het handelen in het algemeen, niet per se zijnde het effect van beleid, maar of het politiehandelen zoals we dat kunnen zien en meten – ook dat meten is altijd weer gebrekkig – de verwachte resultaten en gevolgen heeft, bezien vanuit moraal, wetgeving et cetera. Die meting, die analyse, is heel belangrijk, maar ook lastig om te maken. Ik geef een voorbeeld. Ook recentelijk nog is er behoorlijk wat discussie geweest over veranderingen in wet- en regelgeving wat betreft geweldsbevoegdheden van de politie, ook hier in dit huis. Het verhaal van de politie en het ministerie is dan steeds: wij, politie Nederland, zijn terughoudend met geweld; we hebben misschien wel de beste politie van de wereld. Het feit is, blijkens mijn onderzoek, dat die beste politie van de wereld vergeleken met de ons omringende West-Europese fatsoenlijke democratieën in mijn onderzoeksperiode, van 1995 tot en met 2005, naar verhouding de meeste doden door politiekogels veroorzaakte. Is dat terughoudend? Is dat dan «de beste politie van de wereld»? Die vraag wordt niet gesteld. Ik heb die publicatie meermalen onder de aandacht gebracht, maar ik krijg er eigenlijk nooit een inhoudelijke reactie op.

Dan politiegeweld en de daarbij vermeende discriminatie. Dat is eigenlijk nog een terra incognita. Ik heb vorig jaar met collega's een onderzoeksvoorstel ingediend voor een nieuwe meting van het politiegeweld, volgend op eerdere metingen in de jaren 2000, 2005, 2010 en 2016. In dat voorstel hebben we specifiek aandacht besteed aan dat aspect van vermeende discriminatie, ook bij politiegeweld. Het programma Politie en

Wetenschap vond dit onderzoek niet nodig, terwijl het ook voor uw onderzoek nuttige informatie zou kunnen zijn geweest. Ik ga door naar de volgende vraag, dus naar de derde vraag, over de factoren waarop in de analyse moet worden gelet. U spreekt al behoorlijk wat juristen, en dat is ook prima, maar ik wil vooral aandacht vragen voor de sociaalwetenschappelijke componenten in deze vraagstukken. Politiewetenschap besteedt terecht veel aandacht aan politiecultuur. In 2016 is een themanummer van het Tijdschrift voor Veiligheid, dat ik graag onder uw aandacht wil brengen, geheel gewijd aan het fenomeen politiecultuur. We hebben het dan over de hiërarchische structuur van de organisatie, de noodzakelijke vertrouwelijkheid van informatie en rechtshandhaving, en de mogelijke gevaarstelling van het werk. Die aspecten maken dat de organisatie als zodanig relatief gesloten is voor buitenstaanders en dat medewerkers binnen de maatschappelijke context zoals die zich ontwikkelt ook gemakkelijk in wij-zij-tegenstellingen kunnen gaan denken. Dat is iets wat over de hele wereld in politieorganisaties voorkomt. Nederland is daar niet uniek in. Daarnaast is een belangrijk aspect het frequente contact met de duistere kanten van het leven, zoals ik dat noem. Denk aan geweld, ongelukken, de dood, zelfdoding en allerlei andere stressfactoren, onzekerheden en onveiligheden. Daarnaast kan het saaie, repetitieve karakter van het politiewerk – het zijn ook maar mensen – soms ook cynisme en onverschilligheid met zich meebrengen. Dat is ook weer een coping strategy. Met zwarte humor kunnen we soms hele ongemakkelijke dingen overleven. Andere elementen van de politiecultuur zijn masculiniteit, avontuurlijkheid, straatwijsheid et cetera. Overigens wil ik u eraan herinneren dat er gisteren en afgelopen weekend in het NRC Handelsblad aandacht werd besteed aan dit soort aspecten, ook in de Defensieorganisatie, waar eenzelfde vraagstuk ligt. Al dit soort processen en het repetitief omgaan met dezelfde groepen in delen van de samenleving kunnen processen van uitsluiting, intern en extern racisme en discriminatie met zich meebrengen, soms in woord en soms in daad. Het blijft vaak intern, maar met de komst van sociale media wordt het ook steeds beter zichtbaar. Dat maakt ook dat de samenleving daar terecht aandacht voor vraagt en discussie over heeft. Ik wijs u op de «ranzige appgroep» van Rotterdamse agenten, zoals ik het noem, waar recentelijk discussie over was.

Dan de vierde vraag. Op welke aspecten binnen het politiedomein zouden we ons moeten focussen? Voorafgaand aan mijn voorbereiding hiervoor heb ik wat om mij heen gevraagd en geluisterd. Ik heb onder andere een hele leuke en bruikbare reactie gekregen van Martin Sitalsing. Hij is hoofdcommissaris en een van de leiders van het programma Politie voor Iedereen. Hij spreekt over «de schijf van vijf». Eén gaat over de instroom en de uitstroom, en vooral ook over de doorstroom. Uitstroom is een probleem. Voor de instroom van nieuwe mensen is nu dus heel veel aandacht. Maar hij zegt: daarbij zijn er problemen, maar dat biedt ook een kans. Bij de instroom moet er een goede selectie worden gemaakt van goede mensen en bij de doorstroom moet je ervoor zorgen dat talent dat er al is doorstroomt naar belangrijke leidinggevende posities. Maar dat vergt dus ook weer vervolgopleiding, vorming et cetera. Het opbouwen van diverse maar toch ook veilige teams is ook een heel belangrijk aandachtspunt voor hem in dat programma. Professioneel controleren, dus het tegengaan van etnisch profileren, is ook een belangrijk punt, maar uiteraard moeten er bijvoorbeeld verkeerscontroles blijven worden gedaan. Daar moet je gericht op trainen, handelingskaders voor bieden et cetera. Hij noemt ook de netwerken van Divers Vakmanschap en Bondgenoten. Hij heeft het dan over mensen van binnen, maar ook over mensen van buiten. Om deze vraagstukken van in- en uitsluiting te kunnen tackelen, moet er gebruik worden gemaakt van reeds aanwezige kennis, inzichten en vaardigheden, binnen en buiten de organisatie. Als vijfde punt noemt hij het verbeteren van de interne aanpak van discriminerend

gedrag, waar ik ook een punt van heb gemaakt in een stukje met Job Cohen in NRC Handelsblad. Daar moet ook de hele range van opleiden, trainen, begeleiden et cetera, tot aan eventueel sanctioneren en straffen in worden meegenomen. Mijn pleidooi is om het tuchtrecht dat er nu al wel is binnen de politie aanmerkelijk te verbeteren, transparanter te maken, toegankelijk te maken voor burgers en ook onafhankelijker te maken van de politieleiding door daar een tuchtrechtelijk college op te zetten. Op die manier kunnen dit soort processen, als het nodig is, beter worden volbracht en effectiever worden gemaakt voor de organisatie.

Dan de vijfde vraag, over algoritmen. Dat is niet mijn expertiseterrein. Ik wil u graag verwijzen naar mijn naaste dierbare collega Sinan Çankaya. Hij heeft hier zeer verstandige en waardevolle dingen over gezegd en geschreven. Ik volsta met op te merken dat al die algoritmen, waar ze ook in zitten, altijd worden gemaakt, bedacht en doorgevoerd door mensen. Dergelijke keuze- en besluitvormingsprocessen zijn dus ook menselijke processen en behoeven dus ook meer dan één paar ogen. Daar moet je altijd met elkaar over spreken.

Dan uw zesde vraag. Ik weet niet of ik nog tijd heb, voorzitter, maar ik doe mijn best.

De voorzitter: We luisteren nog steeds graag.

De heer Timmer: Heel goed. Uw zesde vraag. Ik denk dat de toeslagenaffaire ons wel heeft geleerd hoe belangrijk het is om begrijpelijke politieke dadendrang – ik zeg dat met alle respect – tegen misbruik van politieke middelen, maar ook breder tegen criminaliteit en dergelijke, te kanaliseren, zodat daar geen onbedoelde gevolgen van beleid en wetgeving uit voortkomen. Dat betekent dus per definitie – ik betrek het ook op mezelf als burger – dat wij, dus iedereen, ook geduld moeten oefenen. Dat soort dingen bak je niet in één dag klaar. Overhaaste en overdreven ambities, en vooral ook het overdreven etaleren daarvan, leiden juist vaak tot enorme teleurstellingen. Kijk bijvoorbeeld naar de opsporing, maar ik maak ook een paar algemene verwijzingen: de drooglegging in de Verenigde Staten, de war on drugs en de war on terror. Daarin worden toch maar heel betrekkelijke resultaten geboekt. In plaats van overspannen te reageren en overspannen verwachtingen te wekken, is het vooral belangrijk om je in te spannen om een maximaal aantal mensen op het goede pad te houden en te brengen, om slachtoffers uiteraard te voorkomen en om zaken op te lossen. Je moet dus ook boeven blijven vangen.

Dan uw laatste vraag, over discretionaire ruimte. We noemen het politievak wel een vak van «street-level bureaucracy». Het zijn street-levelbureaucraten. Dat wil zeggen dat ze deel uitmaken van een bureaucratistische organisatie, een organisatie geleid door een administratie. Maar die agenten, en allerlei andere mensen, voeren dat vak uit op straat. Dat doen ze alleen, als wijkagent, maar ook vaak in duo's, in de noodhulp en elders, zonder dat daar een officier van justitie, een rechter of een politicus standaard bij meeloopt en kan meebeslissen. Dat zou ook niet werken, vrees ik, maar we zouden het kunnen proberen. Kortom, als wij willen dat die agenten hun werk doen, moeten we ze de tools maar ook het vertrouwen geven om zelf te beslissen. Ik ben dus geen voorstander van het inperken van die discretionaire ruimte. Het punt is dat we die mensen vooral met de juiste middelen en uiteraard met het juiste vertrouwen de straat op moeten laten gaan. Want gaan we die ruimte inperken, dan staan de agenten zonder geschikte middelen aan twee handen geboid op straat.

Kortom, er moet veel worden geïnvesteerd in vakmanschap via opleiding en training. Daarnaast is vooral goed leidinggeven van belang. Het vormen van en het leidinggeven aan jonge mensen, meestal jonge mensen, dus beginnende agenten, wil ik maar even vergelijken met het

liefdevol en begripvol, maar uiteraard ook duidelijk en consequent opvoeden van kinderen. Ik wil er geen kinderen van maken, maar het is wel een dergelijk proces. Het bestrijden van politiediscriminatie, waar we het hier feitelijk over hebben, staat of valt met een politieleiding die overal bij voortduring niet aflatend de gewenste cultuur en gedragingen uitdraagt en niet opzij kijkt. Uiteraard moet er achter de deur een sanctie zijn, maar dat moet niet het begin van het verhaal zijn.

Een en ander is een gemakkelijk verhaal om te houden, hoewel ik hier wel zit te zweten, maar ik weet dat het niet makkelijk is om te bereiken. Het is echter wel heel belangrijk.

Dank u wel.

De voorzitter: Dank voor deze inleiding. Dit helpt ons om het ingewikkelde politievak, precies in het kader van de vragen van onze commissie, goed op het netvlies te hebben. Dank aan Jaap Timmer, universitair hoofddocent politie- en veiligheidsstudies aan de VU. Dat was de volledige naam, volgens mij. Dan gaan we naar de tweede inleider: Maartje van der Woude, hoogleraar rechtssociologie aan de Universiteit Leiden. U bent digitaal aanwezig, maar we zijn erg blij dat u er bent en zien uit naar uw verhaal.

Mevrouw **Van der Woude:** Hartelijk dank. Ik ben nu even mijn presentatie aan het delen. Ik moet zeggen dat ik niet zo vraaggestructureerd ga antwoorden als collega Timmer. Ik heb er meer een soort van lopend verhaal – niet dat zijn verhaal niet lopend was – van gemaakt, dus één verhaal, waarin ik links en rechts verschillende kanten raak van de vragen die zijn gesteld. Mocht er na afloop nog behoefte zijn aan duiding over wat precies het antwoord is op welke vraag, dan ga ik daar graag op in. Allereerst hartelijk dank voor de uitnodiging om hier vandaag online bij deze bijeenkomst aanwezig te zijn. Het is mij een waar genoegen om het over een onderwerp te hebben waar ik mij in mijn hoedanigheid als hoogleraar rechtssociologie, maar in het bijzonder ook als criminoloog en strafrechtjurist, in de afgelopen jaren veel mee bezig heb gehouden. Ik moet zeggen dat mijn meest recente onderzoek dat raakt aan deze thematiek zich richt op de organisatie die net al even werd genoemd door mijn collega, namelijk Defensie. Ik heb veel onderzoek gedaan naar het handelen van de Koninklijke Marechaussee, waarbij eigenlijk dezelfde vraagstukken spelen, zoals we ook weten uit de lopende rechtszaak tegen de Koninklijke Marechaussee.

Ik ga aan de hand van onderzoek waarbij ik zelf betrokken ben geweest, maar ook aan de hand van internationaal en nationaal onderzoek, de context schetsen die van belang is met het oog op de verschillende vragen die zijn gesteld. Ik eindig met een aantal aandachtspunten die raken aan de verschillende aspecten van de vragen zoals die in het document zijn overlegd, dus niet aan de centrale vraag maar aan de vragen waarop wij ons moeten toespitsen.

Wat ik heel mooi vind in dit onderzoek, is de expliciete aandacht voor de kloof tussen de werkelijkheid van de wet- en regelgeving op papier en wat er daadwerkelijk in de praktijk gebeurt. Dat zeg ik natuurlijk ook een beetje met trots voor het vakgebied waar ik voor sta, dus de rechtssociologie. Een dergelijke discrepantie tussen wetgeving op papier en de wet in de praktijk, de law in books en de law in action, is niet nieuw, niet uniek aan Nederland en ook niet uniek aan het politiewerk. Het is een «probleem» dat van alle tijden is. Ik denk dat het goed is dat daar expliciet in de context van de voorliggende problematiek aandacht aan wordt besteed. Wat ik heel mooi vind, graag wil herhalen en graag wil onderstrepen – eigenlijk onderstreep ik het hele verhaal van mijn collega Timmer – is het belang van de sociale wetenschappen in dit onderzoek. Als ik kijk naar de discussies zoals die in het Nederlands Juristenblad of in andere juridische tijdschriften worden gevoerd over deze problematiek, dan zie ik

toch dat er een grote nadruk wordt gelegd op de juridische context of juridische dynamiek van deze vraagstukken, bijvoorbeeld etnisch profileren of non-discriminatie. Dat is natuurlijk heel erg belangrijk, maar kijkend naar de vraag zoals die is gesteld, dus hoe we de discrepantie tussen wetgeving op de papier en in de praktijk verklaren, denk ik dat je over de grenzen van het recht moet kijken. Collega's vanuit de sociale wetenschappen moeten daar een hele belangrijke en centrale rol in spelen.

Welke factoren spelen er nou een rol? Ik haak meteen aan bij een aantal vragen die aan ons zijn gesteld over waarop gelet moet worden bij de vormgeving van dit onderzoek. Laat ik beginnen met het opnoemen van wat ik heel erg waardeer aan het onderzoeksvoorstel zoals het er ligt. Dat is namelijk de ketengerichte aanpak. Ik waardeer dat er niet gefocust wordt op één schakel, maar dat er echt wordt gekeken naar het geheel aan beslissingen dat uiteindelijk kan leiden tot en kan bijdragen aan die beslissing op street-levelniveau waarbij iemand onheus wordt bejegend door een individuele opsporingsambtenaar. Zo'n handeling vindt nooit plaats in een vacuüm. Het is een uitkomst van een geheel aan beslissingen, een geheel aan schakels, dat daaraan voorafgaat. Het belang van het kijken naar die keten in zijn totaliteit, en met name ook naar de interactie die tussen de verschillende schakels plaatsvindt, onderschrijf ik dus heel erg. Ik zal daar de rest van mijn relaas aan ophangen. Dat doe ik door te kijken naar drie verschillende lagen, waarbinnen er specifieke aandachtspunten en specifieke verantwoordelijke actoren zijn die mee moeten worden genomen in de analyse.

Wat zijn nou die drie lagen? U ziet hier letterlijk een plaatje dat ik ook gebruik tijdens mijn onderwijs over deze thematiek, maar dat toch altijd wel illustratief is. De buitenlaag representeert de maatschappelijke en rechtspolitieke context, dus alles wat er gebeurt op het niveau van de samenleving. Het betreft dus het publieke discours, het politieke discours en eigenlijk alle factoren die van invloed zijn op ons denken, in dit geval het denken over vraagstukken op het gebied van veiligheid en criminaliteit. Daarbinnen kunnen we het geheel aan nationale en internationale, maar ook institutionele regels identificeren. Welke regels worden er gemaakt om te kunnen reageren op ontwikkelingen in die maatschappelijke context? Vervolgens komt het niveau van het individu en alles wat iemand met zich meebrengt op het moment dat die een bepaalde functie vervult. Die drie lagen moeten, in onderlinge samenhang met elkaar, meegenomen worden. Op het moment dat dat gebeurt, zie je ook automatisch dat die verschillende ketenschakels, die ook geïdentificeerd zijn in de notitie, daarbij een rol gaan spelen. Ik trek ze uit elkaar, maar ik ga niet heel erg uitgebreid bij elke schakel stilstaan, althans niet meer uitgebreid dan noodzakelijk.

Ik begin bij de maatschappelijke en rechtspolitieke context. Voor mij vormt die schakel altijd een hele belangrijke basis voor de manier waarop ik kijk naar verschillende vraagstukken op het gebied van strafrecht en de criminaliteitsbestrijding, ook voor mijn promotieonderzoek, waarbij ik keek naar de totstandkoming van de Nederlandse antiterrorismewetgeving. Wat er gebeurt op het niveau van de strafrechtketen kun je niet los bezien van wat er gebeurt in de maatschappelijke context. Zeker in de context van veiligheid en criminaliteit zijn er in de afgelopen decennia een aantal hele belangrijke ontwikkelingen geweest die ook het optreden en het handelen van politie en justitie in den brede beïnvloeden. Zo is veiligheid als waarde steeds belangrijker geworden binnen de samenleving. Mensen voelen zich toch nog steeds onveilig, terwijl dat niet altijd wordt gestaafd door de daadwerkelijke criminaliteitscijfers. We zien over het algemeen ook een verharding in het debat rondom veiligheid en criminaliteit. We zijn niet milder geworden in hoe we aankijken tegen de manier waarop er moet worden opgetreden tegen bepaalde vormen van onwenselijk gedrag. Dit heeft als gevolg dat de manier waarop verschil-

lende actoren en praktijken binnen de strafrechtspleging vorm krijgen, de afgelopen jaren ook is gewijzigd.

Ik begin eventjes onderaan het rijtje, althans, ik haal ze een beetje door elkaar. We zien niet alleen dat er een steeds grotere nadruk is komen te liggen op het voorkómen van criminaliteit, wat natuurlijk direct samenhangt met de eerdergenoemde grotere focus op het belang van veiligheid. Als gevolg van die focus op voorkómen, zien we namelijk ook een ontwikkeling richting het willen identificeren van risicovolle groepen en het willen identificeren van bepaalde kwade intenties. Daarbij wordt er steeds meer gebruikgemaakt van allerlei nieuwe technieken en technologieën. Een voorbeeld in de context van het politiewerk is predictive policing, wat natuurlijk heel mooi klinkt. Daarbij wordt een berekening, gebaseerd op een veelheid aan informatie, losgelaten op een situatie. Ik moet eerlijk zeggen dat ik ook geen expert op het gebied van algoritmen ben. Maar het loslaten van een bepaalde berekening of analyse op een situatie om te bepalen waar je je capaciteit moet inzetten, en intelligence-led policing in zijn algemeenheid, zijn allebei ontwikkelingen die het gevolg zijn van een bredere omslag binnen de samenleving en in de wijze waarop de samenleving zich verhoudt tot criminaliteit en veiligheid.

Een hele belangrijke factor die ik echt wil onderstrepen, is echter ook de wijze waarop daar – dan bedoel ik de veranderende sentimenten – vanuit de politiek op wordt gereageerd. Ik denk dat de politisering, dus het kunnen scoren op het thema veiligheid of op het thema criminaliteitsbestrijding, een belangrijke factor is die soms in de weg staat aan het geduld kunnen uitoefenen, dus het geduldig kunnen wachten of kunnen zoeken naar een goede oplossing voor een bepaald probleem. Hier refereerde collega Timmer aan het einde van zijn uiteenzetting ook aan. Er wordt heel erg gereageerd vanuit de directe actie en vanuit incidenten, omdat dat ook aansluit bij de manier waarop er in het publieke discours vaak wordt gesproken over of verslag wordt gelegd van vraagstukken of thema's op het gebied van veiligheid en criminaliteit. Ik refereer daarmee ook aan de mediatisering van vraagstukken over deze thema's. Ik denk dat dat twee hele belangrijke, maar direct ook hele lastige ontwikkelingen zijn die bij een onderzoek over het centrale punt in deze zitting niet los van elkaar gezien kunnen worden. Die ontwikkelingen moeten op een of andere manier worden meegenomen. Die doen namelijk iets met een organisatie en met de individuele politieman en -vrouw, die binnen de maatschappelijke context die steeds hijgeriger wordt, zou ik bijna zeggen, op het gebied van veiligheid en criminaliteit hun taak moeten uitoefenen. Wat mij betreft moet dat worden meegenomen.

Als we dat in een schemaatje zouden samenvatten en wat begrippen zouden noemen die in de literatuur ook al ruimschoots zijn uitgemeten, zou je kunnen zeggen dat de veiligheidscultuur die in de afgelopen decennia is ontstaan leidt tot een strafrechtssysteem dat gebaseerd is op voorkómen en op het willen onderkennen van risico's, ook wel aangeduid met het begrip «voorzorgsstrafrecht». Dat voorzorgsstrafrecht is interessant, want als je iets wil voorkomen, wil je kunnen ingrijpen voordat er een strafbaar feit heeft plaatsgevonden en heb je dus discretionaire bevoegdheden nodig. Op die manier zie je hoe die verschillende stappen, die verschillende ontwikkelingen, eigenlijk automatisch leiden tot discretionaire ruimte binnen dat recht. Op de rechterzijde van de slide ziet u dat er achter «misbruik» een vraagteken staat. Ik vind het namelijk belangrijk – dat is eigenlijk direct een antwoord op de laatste vraag in het rijtje, namelijk of we wel of niet af moeten van die discretionaire ruimte – om daar een duidelijke nee op te laten horen. Het is namelijk een onjuiste weergave van het belang van discretionaire ruimte binnen het recht om te zeggen dat discretionaire bevoegdheden altijd zullen leiden tot misbruik. Dat hangt namelijk af van een veelheid van factoren, die we zo meteen nog kort zullen bespreken. Het is belangrijker om te benoemen dat

discretionaire ruimte binnen het recht noodzakelijk en onvermijdelijk is. We hebben discretionaire ruimte nodig om tot rechtvaardige beslissingen te kunnen komen. Dat klinkt wellicht een beetje gek, in een sessie waarin we het hebben over etnisch profileren en over discriminatoir politieoptreden, maar maatwerk hoeft niet altijd te leiden tot verwerpelijke beslissingen waarbij onderscheid wordt gemaakt op basis van etniciteit of ras. Discretionaire ruimte is ook belangrijk om de strafrechtketen, die niet altijd even soepel doorstroomt, efficiënt te kunnen laten verlopen. Soms willen we dat de keuze wordt gemaakt om geen proces-verbaal op te maken, omdat de omstandigheden daartoe aanleiding geven. We willen niet dat dat gebeurt op oneigenlijke gronden, maar we willen wel dat die ruimte er is.

Aan de andere kant kunnen we ook, en daarom zitten we hier ook vandaag bij elkaar, niet onze ogen sluiten voor het feit dat discretionaire ruimte dus wel degelijk de ruimte laat voor onrechtvaardigheid. Vaak bestaat het idee – daar kom ik aan het einde nog op terug – dat als we maar meer regels maken, de discretionaire ruimte daarmee kan worden ingeperkt. Wat mij betreft is dat apert onjuist. Ik heb daar ook uitvoerig aandacht aan besteed in mijn oratie Discretie in recht en samenleving. Als puntje bij paaltje komt, laat iedere regel, expliciet vormgegeven of niet, immers altijd ruimte voor interpretatie. Het is voor de wetgever ook niet wenselijk en ook niet mogelijk om alle mogelijke situaties waarop een regel van toepassing zou kunnen zijn, te vatten in een juridische tekst, dus in juridische bewoordingen.

Het aspect van vertrouwen is natuurlijk wel belangrijk. Op het moment dat discretionaire ruimte wordt toebedeeld aan uitvoeringsambtenaren, dus aan politieagenten en aan medewerkers van de Koninklijke Marechaussee, dan gebeurt dat op basis van een zekere mate van vertrouwen dat zij in de professionele uitvoering van hun taakstelling juist zullen handelen. En daar zit natuurlijk ruimte voor ruis, bijvoorbeeld omdat er binnen de opleiding niet voldoende aandacht wordt besteed aan wat er allemaal wel en niet kan in de context van die bevoegdheden, of omdat er niet voldoende toezicht wordt gehouden binnen een team, een brigade of organisatie op wat er daadwerkelijk gebeurt op de werkvloer. Het kan ook vóórkomen dat mensen elkaar niet accountable houden vanwege een bepaalde cultuur. Dit zijn allemaal zaken die net ook genoemd zijn. Maar de noodzaak van die discretionaire ruimte is er. Aan de andere kant is de vraag inderdaad hoe je ervoor zorgt dat die op een juiste manier wordt vormgegeven zonder dat daar weer een veelheid aan regels of interne notities aan ten grondslag ligt.

Het niveau van die organisatorische context is echt belangrijk, ook in het kader van de politie, denk ik. Mijn collega Timmer wees er wederom al op dat er wel degelijk onderzoek is gedaan naar de specifieke kenmerken van de politiecultuur en allerlei elementen die daarin aanwezig zijn die maken dat er wellicht een kans is op misbruik, zonder dat daar interne verantwoordingsmechanismen door worden getriggerd. Ik denk dat daar heel veel aandacht naar uit moet gaan, omdat je uiteindelijk toe wil naar een culturomslag.

De **voorzitter**: Mevrouw Van der Woude, mag ik even vragen hoelang u nog nodig heeft? We lopen namelijk een klein beetje uit de tijd.

Mevrouw **Van der Woude**: Nog twee minuten. Ik heb nog twee minuten nodig.

De **voorzitter**: Uitstekend.

Mevrouw **Van der Woude**: Ik ga nu naar een afronding toe. Tot slot: het niveau van het individu. Het is ook van belang om te kijken naar de verschillende sociaalpsychologische processen die op individueel

niveau een rol spelen en om aandacht te hebben voor impliciete associaties en vooroordelen. Dat is een thematiek waar moeilijk over gesproken wordt, zeker binnen een organisatie als de politie. Dat vergt constante aandacht en zelfreflectie. Het vergt ook dat er aandacht wordt besteed aan aspecten en misschien aan onderdelen van de persoon zelf waar je niet makkelijk naartoe gaat. Er moet dus veel meer aandacht worden besteed aan die individuele black box, niet alleen in opleidingen en in trainingen, maar wat mij betreft ook tijdens werving en selectie.

Ik kom tot een echte afronding. Waar zitten nou de concrete problemen? Ik heb ze hier op een slide weergegeven. Ten eerste bij de politisering van veiligheid en van criminaliteit, maar in toenemende mate ook van migratie. Ten tweede bij het maken van beslissingen, dus bij het maken van bepaalde wet- en regelgeving zonder dat er voldoende kennis over of inzicht is in wat er op het operationele niveau speelt, bijvoorbeeld bij mogelijke spanningen tussen prioriteiten die gesteld worden op het niveau van de organisatie en wat er mogelijk is op het niveau van de operatie. Het punt van mediatisering heb ik al genoemd. Dan op het niveau van wet- en regelgeving de toepassing van bestaande discretionaire bevoegdheden. Ik vind het belangrijk om hierbij te benoemen dat ook de jurisprudentie van de Hoge Raad niet heel veel handvatten lijkt te geven om bijvoorbeeld détournement de pouvoir, dus misbruik, maar ook etnisch profileren «makkelijk» bewezen te achten. Wellicht komt daar door de rechtszaak over de marechaussee meer duidelijkheid over. Daarnaast is opleiding en training een punt, zoals u kunt zien, evenals toezichtsmechanismen op de toepassing van discretionaire bevoegdheden. Ook moet er meer aandacht komen voor rekrutering en screening, waarbij er expliciet aandacht moet uitgaan naar impliciete vooroordelen en aanhoudende training en opleiding. Dan technologie, het laatste punt. Technologie wordt vaak gepresenteerd als een oplossing voor etnisch profileren. Onderzoekers in de UK – ik heb collega's die daar onderzoek naar doen – komen eigenlijk tot dezelfde conclusie, zoals net ook al door mijn voorganger is aangeduid. Wie maken de profielen? Wie maken de algoritmen? Daar zit altijd nog steeds dezelfde ruis en dezelfde mogelijkheid voor vooroordelen in.

Daar wilde ik mee eindigen. De rest heb ik terloops al genoemd. Ik dank u voor uw aandacht.

De voorzitter: Dank voor de inleiding. Dat is veel om over na te denken en om mee te nemen. Wellicht worden er ook nog vervolgvragen over gesteld. Maar eerst gaan we naar onze derde spreekster, mevrouw Dagmar Oudshoorn, directeur van Amnesty International Nederland. Fijn dat u er bent. Het woord is aan u.

Mevrouw Oudshoorn: Dank u wel. Mijn naam is Dagmar Oudshoorn. Ik ben sinds anderhalf jaar directeur van Amnesty International Nederland. Daarvoor heb ik twee jaar gewerkt als lid van de eenheidsleiding politie Amsterdam. En daarvoor heb ik zestien jaar het openbare bestuur gediend als bestuurder. Ik wil u hartelijk danken voor de uitnodiging en de gelegenheid die u Amnesty biedt om mee te denken over uw onderzoek. Ik zal ingaan op het onderzoeksvoorstel en enkele door u gestelde vragen. U vroeg naar suggesties voor afbakening van het onderzoek. Discriminatie door de politie doet zich ook voor op de werkvloer tussen agenten. U kunt dit wellicht meenemen in uw onderzoek over discriminatie op de arbeidsmarkt en u in dit casusonderzoek specifiek toespitsen op de tekortkomingen in de rechtsbescherming tegen discriminatie door de politie. In de politiek-maatschappelijke discussie over discriminatie lopen gevallen en gevoelens over discriminerende politiecontroles en discriminerende toepassing van politiegeweld geregeld door elkaar. Er is geen onderzoek naar de toepassing van politiegeweld dat houvast biedt om vast te stellen of er sprake is van discriminatie bij die geweldstoepassing

door de politie. Door het gebrek aan data lijkt het me lastig om u in uw onderzoek daarop te richten.

Het onderzoek van uw commissie beperkt zich niet tot een of enkele discriminatiegronden. Amnesty's inzet tegen discriminatie door de politie beperkt zich daartoe wel. Wij beperken ons tot discriminatie op grond van huidskleur en vermeende afkomst en herkomst. Ik zal dat hierna steeds samenvatten als «etniciteit». Deze focus op etniciteit is ingegeven door het feit dat enquêteonderzoek keer op keer aantoonde dat met name etnische minderheden discriminatie door de politie ondervinden. Etniciteit – ik bedoel hiermee het juridische begrip «ras», voor de juristen onder u – valt vaak samen met religie en nationaliteit. Om het probleem van discriminatie door de politie te doorgronden, denken wij dat het belangrijk is om geen strikte scheiding aan te brengen tussen deze discriminatiegronden, maar ze juist in samenhang te bezien. Ook is er sprake van een overlap tussen etniciteit en sociaaleconomische status, tussen klasse en kleur. Etnische minderheden hebben gemiddeld een lager inkomen en opleidingsniveau en wonen relatief vaker in wijken met een lagere sociaaleconomische status. Daar komt bij dat politieke keuzes in het veiligheidsbeleid voor wijken met een lagere sociale status wezenlijk anders zijn dan voor de gemiddelde middenklassebuurt. Ik gok dat in de wijken waar de meesten van u wonen geen patsercontroles of preventieve fouilleeracties plaatsvinden. In uw onderzoeksopzet noemt u de discriminatiegronden waarop uw onderzoek zich richt. Daarbij noemt u de discriminatiegrond «sociale status», dus klasse, niet. Amnesty zou u in overweging willen geven sociale status wél mee te nemen in uw analyse, ook omdat het mensenrechtelijke discriminatieverbod en artikel 1 van de Grondwet discriminatie op grond van sociale status wel verbieden. Ik was verheugd om te lezen dat uw commissie aangeeft niet louter te willen kijken naar de rol van de politiefunctionarissen in de uitvoering. Amnesty zou ervoor willen pleiten om daar juist niet naar te kijken. Weliswaar manifesteren discriminatie en etnisch profileren zich in de uitvoering, maar daar ligt niet primair de verantwoordelijkheid voor de oplossing. Het politiek en maatschappelijk debat over etnisch profileren en discriminatie gaat veelal over incidenten, over al dan niet discriminerende controles en uitspraken van individuele agenten. Bovendien richt de beleidsaanpak van het kabinet en de politie zich vrijwel uitsluitend op de houding en het gedrag van de agenten op straat. De systematische doorlichting van wetgeving en beleid die u gaat uitvoeren, zal naar wij hopen echt aanvullende inzichten opleveren. De hoofdvraag van uw onderzoek is: waar in de keten stagneert de doorwerking van antidiscriminatoire bedoelingen? Volgens Amnesty laat het parlement veel liggen. Het stelt onvoldoende de norm en laat zelfs een onjuiste uitleg van het discriminatieverbod door verantwoordelijke bewindspersonen passeren. Het parlement formuleert geen positieve verplichtingen, organiseert geen systematische verantwoording en faciliteert geen effectief extern toezicht. Allereerst mijn punt over de onjuiste uitleg van het discriminatieverbod. De regering staat het gebruik van etniciteit en nationaliteit toe in risicoprofielen en selectiebeslissingen ten aanzien van mensen tegen wie geen redelijke verdenking bestaat van betrokkenheid bij een strafbaar feit. Dat leidt ertoe dat de ene persoon wel en de andere persoon niet wordt gecontroleerd, waarbij dat verschil mede is gebaseerd op iemands huidskleur of vermeende afkomst.

Directe discriminatie in de context van proactieve politiecontroles dan wel het voorkomen en bestrijden van criminaliteit staat het recht niet toe. Door dit wel toe te staan, wordt discriminatie de facto beleid, terwijl discriminatie en etnisch profileren alom worden afgewezen door de wetgever en de verantwoordelijke autoriteiten. Zoals u wellicht weet, hebben enkele organisaties, waaronder Amnesty, een rechtszaak over deze kwestie aangespannen in relatie tot de grenscontroles door de

Koninklijke Marechaussee. Er werd hiervoor al aan gerefereerd. De rechter zal naar verwachting op 22 september uitspraak doen in deze zaak. Het discriminatieverbod is alom bekend, maar een goed begrip van de betekenis van dat verbod is beperkt. Bovendien wordt discriminatie vooral opgevat als iets wat je niet mag doen. Hoe het wél moet, is nauwelijks uitgewerkt in regels en beleid. Dat het discriminatieverbod een positieve verplichting door de Staat met zich meebrengt, lijkt nauwelijks bekend. Burgers beschermen tegen discriminatie door de politie vraagt om een proactieve opstelling waarbij wetgeving en beleid en de effecten daarvan doorlopend worden geëvalueerd. Wellicht dat u in uw onderzoek de positieve verplichtingen kan analyseren die volgen uit de mensenrechten-normen en -standaarden om etnisch profileren en discriminatie te voorkomen.

Zoals ik eerder zei, is Amnesty verheugd dat u uw onderzoek niet primair richt op het handelen van individuele agenten. Vrijwel alle acties en interventies richten zich op de agenten op straat. Hiermee wordt de verantwoordelijkheid om het discriminatieverbod te garanderen afgeschoven op de uitvoering. De verantwoordelijkheid ligt in de eerste plaats bij de wetgever en bij het gezag, vervolgens bij de politieleiding en dan pas veel later bij de agenten in de uitvoering. Zij werken in een situatie waarin het discriminatieverbod diffuus wordt uitgelegd. Agenten worden aangespoord om mensen te controleren, ook wanneer er nog geen enkele aanwijzing is van enige betrokkenheid bij iets strafbaars. Dat alles leidt vrijwel onvermijdelijk tot willekeur en discriminatie in de uitvoering.

Etnisch profileren wordt onder meer in de hand gewerkt door de zeer ruime controle en toezichhoudende bevoegdheden. Het gebruik van de Wegenverkeerswet en overigens ook van artikel 3 van de Politiewet is het meest in het oog springende voorbeeld van zo'n ruime discretionaire bevoegdheid met onvoldoende mensenrechtenwaarborgen. Dat is dus een onaanvaardbaar risico op willekeur en discriminatie. Het gebruik van de Wegenverkeerswet, een bestuursrechtelijke bevoegdheid, voor criminaliteitsbestrijding heeft zich in de praktijk ontwikkeld. Volgens Amnesty is deze inzet van de Wegenverkeerswet de facto een blanco bevoegdheid die in strijd is met het recht op privacy en het recht om niet gediscrimineerd te worden. Amnesty zou uw commissie dringend willen meegeven om daar in het kader van uw onderzoek naar te kijken.

De wettelijke bevoegdheid van preventief fouilleren bevat wel een expliciete waarborg tegen discriminatie. De wetgever voorzag het risico op discriminatie en formuleerde daarom de eis dat zonder aanzien des persoons moet worden gewerkt. Toch blijkt zo'n expliciete waarborg tegen discriminatie niet voldoende. Mensen zijn daarmee niet effectief beschermd tegen discriminatie. In verschillende steden, waaronder Rotterdam, wordt namelijk gericht geselecteerd bij preventieve fouilleeracties. In geen enkele gemeente wordt gewerkt met een duidelijke instructie voor een steekproefsgewijze selectie. De zogenaamde stopformulieren zijn een beproefd middel voor systematische registratie. De cruciale rol die digitale stopformulieren kunnen spelen bij de verantwoording van politiecontroles is al verschillende keren in het parlement besproken. Amnesty en andere onderzoekers hebben herhaaldelijk gewezen op het belang van stopformulieren als onderdeel van en voorwaarde voor effectief beleid tegen etnisch profileren. Desondanks zijn stopformulieren nog nergens ingevoerd, vanwege weerstand tegen transparantie en verantwoording bij de politie en het gezag.

Sinds kort kunnen proactieve politiecontroles worden vastgelegd met een zogenaamde Proco-app. Het gebruik daarvan is beperkt en bovendien vrijblijvend. De data worden niet gebruikt voor interne evaluatie en zijn niet beschikbaar voor externe verantwoording van de effectiviteit en rechtmatigheid van politiecontroles. Maar de mensenrechten zijn duidelijk: elke inbreuk op grondrechten moet verantwoord worden, niet

alleen op het niveau van een individuele controle, maar ook op geaggregeerd niveau. Uw onderzoek zou de vraag kunnen beantwoorden of de overheid verplicht is om systematische verantwoordingsmechanismen te introduceren voor overheidshandelen waarbij het risico op discriminatie groot is.

Gezien de tijd wil ik niet uitvoerig ingaan op de rol van klachtmechanismen en externe toezichthouders inzake discriminatie door de politie. Kort gezegd vinden wij dat er van effectief toezicht geen sprake is. Tot slot wil ik graag ingaan op de noodzaak van bindende mensenrechtenregels voor algoritmes. Het risico van algoritmes heeft u gelukkig al op het netvlies. Het Amnestyonderzoek naar een predictive-policingproject van de politie in Roermond legt bloot hoe vooroordelen doorwerken in een geautomatiseerde risicotaxatie en leiden tot discriminatie. Predictive-policingmethodes worden vaak aangeprezen als objectief en neutraal. Het tegendeel is waar, zoals ook bleek uit ons onderzoek. We bepleiten een bindende mensenrechtentoets, een algoritmewaakhond, een transparantieverplichting en een verbod op zelflerende algoritmes voor bepaalde overheidstaken. Zoals gezegd, bepleit Amnesty ook een expliciet verbod op het gebruik van etniciteit en nationaliteit in risicoprofielen die gebruikt worden voor wetshandhaving.

Dan zal ik alles nog eventjes kort samenvatten. Amnesty vraagt uw commissie om te focussen op discriminatie op grond van etniciteit door de politie, waarbij u kijkt naar de samenhang met nationaliteit, religie en sociaaleconomische status. Amnesty vindt de keuze om niet primair te focussen op agenten in de uitvoering een goede. Daar ligt niet primair het probleem en in ieder geval niet de verantwoordelijkheid voor de oplossing. De oorzaken van discriminatie door de politie en dus ook de oplossing ervan liggen volgens Amnesty bij het parlement. Wij vinden dat het parlement het volgende moet doen. Het moet het discriminatieverbod ondubbelzinnig uitleggen en uitwerken in concrete regels en beleid over hoe het wel moet. Het moet zich actief opstellen en wetgeving en beleid voortdurend laten doorlichten op mogelijke discriminerende effecten. Ook moet het extern toezicht zo inrichten dat hiervan een effectieve bescherming uitgaat. Gezien de razendsnelle opmars van algoritmes bij wetshandhaving en de inherente risico's daarvan, moet het parlement voor elk gebruik daarvan een bindende mensenrechtentoets opleggen. Dank u wel.

De voorzitter: Dank, mevrouw Oudshoorn, niet alleen voor de analyse die u geeft, maar ook voor de oplossingen die u al aandraagt. Hier zullen we zeker ons voordeel mee doen. In de reactieronde met de vragen die wij hebben, gaan wij allereerst naar onze onderzoekscoördinator professor Ashley Terlouw en daarna naar de commissie. Ik vraag de inleiders om vooral de vragen te noteren waarvan u denkt dat u daar antwoord op kunt geven. Vanwege de tijd zullen we proberen ons een beetje te beperken in onze vraagformulering. Professor Terlouw, u staat misschien op «mute». We kunnen u nog niet horen.

Mevrouw **Terlouw:** Ik ben gemutet door de organisatie.

De voorzitter: Het spijt ons.

Mevrouw **Terlouw:** Heel hartelijk dank aan de sprekers. Het was zeer interessant wat u allemaal naar voren heeft gebracht. Het roept veel vragen bij me op. Ik zal inderdaad proberen me te beperken en het een beetje samen te nemen. Dan begin ik met de vraag naar de discretionaire ruimte. Ik hoorde de heer Timmer en mevrouw Van der Woude namelijk zeggen dat de discretionaire ruimte niet beperkt moet worden en dat dat niet kan, omdat een discretionaire ruimte nodig is, zeker voor de street-level bureaucrats, de politieagenten op straat. Mevrouw Oudshoorn

hoorde ik zeggen: kijk niet naar de uitvoering en de individuele agent, maar kijk naar het parlement, de regelgever. Mevrouw Oudshoorn, vindt u nu dat de regelgever de discretionaire ruimte van de agent wél moet beperken? U hebt het over een blanco bevoegdheid. Dat heeft toch iets te maken met discretionaire ruimte. Vindt u dat de ruimte te groot is voor de agenten?

Dan hebt u het over de stopformulieren, mevrouw Oudshoorn. Dat is toch echt iets wat de individuele agent moet doen? Of zegt u dat de wetgever moet verplichten tot het gebruik van de stopformulieren? Vervolgens zal er toch een soort controle moeten plaatsvinden op wat er dan in de stopformulieren is genoteerd en of dat werkt zoals u zou willen.

Ik blijf even bij mevrouw Oudshoorn. U zegt: concentreer op etniciteit, religie en nationaliteit. Ziet u ook een samenhang met gender? Ik kan me voorstellen dat er een verschil is tussen bijvoorbeeld de mannelijke en vrouwelijke Marokkaanse van criminaliteit verdachten of etnisch geprofileerden.

Dan zei u: kijk naar discriminatie dóór de politie en niet naar discriminatie binnen de politie, en neem dat eventueel mee op de arbeidsmarkt. Ik zou graag van de andere twee sprekers horen of zij ook vinden dat we ons moeten beperken tot discriminatie dóór de politie.

Dan kom ik bij meneer Timmer. U legt veel nadruk op de rol van de leidinggevenden. Daarbij zou ik willen weten: hoe wilt u dat de wetgever de leidinggevenden aanstuurt? Wat ziet u hier voor rol of taak voor de wetgever weggelegd? Dat geldt ook voor de vijf punten of de schijf van vijf van meneer Martin Sikkels, als ik het goed verstaan heb. Daarvan zie ik eigenlijk alleen bij het vijfde punt, namelijk het verbeteren van de aanpak van intern discriminatoir gedrag door tuchtrecht, iets waar de wetgever wat zou kunnen doen, namelijk zorgen dat dat tuchtrecht geformuleerd wordt. Maar ziet u bij die andere vier punten ook een rol voor de wetgever weggelegd?

Mevrouw Van der Woude, begrijp ik goed dat u zegt: de hele nadruk ligt op preventie? Is dat iets wat leidt tot discriminatie, omdat het overinclusief is en je dan vanzelf ook mensen treft die helemaal geen criminele bedoelingen hebben of criminele feiten plegen?

Ik worstel ook nog een beetje met wat u heeft gezegd over de discretionaire ruimte. U wilt dus niet dat die beperkt wordt, maar er moet wel een soort controle plaatsvinden. Moet dat alleen een soort interne controle of verantwoordelijkheid zijn? Is alleen de politie verantwoordelijk voor die controle? Of ziet u ook dat er een externe verantwoordelijkheid is? Aan welke toezichtmechanismen denkt u? Wat kan de wetgever daarbij doen? Meneer Ganzevoort, voorzitter, ik heb meer vragen, maar ik zou kort zijn. Zal ik het dus eerst maar even hierbij laten?

De voorzitter: Het is ook weleens goed om een paar vragen mee naar huis te nemen, daar later nog eens op te reflecteren en op terug te komen. Dat komt vanzelf nog een keer. Voor nu is het fijn dat u deze vragen hebt gesteld. We maken een rondje door de commissie. Ik begin bij mevrouw Prins.

Mevrouw **Prins** (CDA): Dank aan de inleiders voor uw informatie en uw visie in dezen. Ik heb twee vragen. Eén is voor meneer Timmer en gaat er met name over dat u aangaf om op de onbedoelde effecten van wet- en regelgeving te letten. U gaf één voorbeeld. Heeft u wellicht meer voorbeelden? Dat zou ons weer kunnen helpen met ons onderzoek. De andere vraag is als volgt. Door verschillenden van u wordt gezegd dat mensen die discretionaire bevoegdheid nodig hebben in de praktijk. Hoe kun je er tegelijkertijd als politie voor zorgen dat die discretionaire bevoegdheid op de juiste manier wordt gebruikt? Wat zou een oplossing daarvoor zijn, te meer omdat – daar schrok ik van – mensen straks na twee jaar mbo al daadwerkelijk startbekwaam moeten zijn? Dat zijn jongens en

vrouwen van 18 of 20 jaar die dan al dit zware werk moeten doen. Hoe zou je dat kunnen oppakken? Dat zijn mijn vragen voor nu, meneer de voorzitter.

Mevrouw **Baay-Timmerman** (50PLUS): Dank aan de inleiders. Ik had een vraag aan mevrouw Oudshoorn over de Wegenverkeerswet. Als ik het goed heb begrepen, zei zij dat die eigenlijk ten onrechte wordt toegepast voor opsporing van vermeende criminaliteit. Ziet mevrouw Oudshoorn in dat opzicht dat dat bijvoorbeeld door middel van andere wetgeving moet worden opgelost in plaats van de Wegenverkeerswet?

Dan heb ik nog een vraag aan mevrouw Van der Woude. Die gaat inderdaad ook over preventie. Daar wordt steeds meer nadruk op gelegd en men gaat steeds verder en verder, allemaal om criminaliteit te voorkomen. Moet ik het dan ook zo zien dat bijvoorbeeld het bij voorbaat inzetten van politie bij demonstraties om iets niet te laten escaleren eigenlijk een tegengesteld effect heeft in uw mening? Dank.

De heer **Frentrop** (FVD): Ik heb twee vragen voor meneer Timmer en twee voor mevrouw Oudshoorn. Mijn vraag aan meneer Timmer gaat over de cultuur bij de politie. Dat is natuurlijk een belangrijk onderwerp in dit verband. Weet u of er ook weleens onderzoek is gedaan naar de invloed van vakbonden op de cultuur bij de politie? Er is in de politieorganisatie natuurlijk nog een heel erg door vakbonden gedomineerde cultuur, ook qua benoemingen.

Dan mijn tweede, wat bredere, vraag. Ik kom regelmatig in New York. Daar is de politie vanuit vroeger vooral uit één minderheidsgroep samengesteld, de Ieren. Daar heb je op Saint Patrick's Day een prachtige bijeenkomst. Dan komt er een enorme optocht van alle politieagenten en brandweer. Die wordt toegejuicht door de stadsbevolking: hoera, dit zijn onze jongens die ons beschermen! Is dat puur iets van New York of zou zo iets ook in Nederland kunnen? Is er weleens nagedacht over de Saint Patrick's Day-parade of in ieder geval over dat signaal? Ik zou het zo mooi vinden als dat hier kon. Mijn vraag is: kan dat? Of is daar iets over bekend?

Mevrouw Oudshoorn had het over discriminatie door de politie in Nederland. U klaagt de marechaussee aan. Is bij Amnesty bekend in hoeverre de politie in Nederland meer of minder discrimineert dan de politie in andere Europese landen?

Dan mijn tweede vraag. Een tijdje terug, in 2015, heeft een Duitse vrouwelijke politieagent, Tania Kambouri, een nogal geruchtmakend boek geschreven: Deutschland im Blaulicht, Vrouw in het blauw. Daarin deed ze een aanklacht tegen de veelvoorkomende gewelddadige criminaliteit door de islamitische jongeren waar de politie juist niet tegen op durfde te treden uit angst om voor racist, of in Duitsland voor nazi, te worden uitgemaakt. Kent u dat boek? Wat vindt u van die andere kant van de medaille?

De heer **Karakus** (PvdA): Dank voor de mooie inleiding. Ik zou op zich heel veel vragen willen stellen, maar gelet op de tijd probeer ik er even een schifting in te maken. Mijn algemene vraag is met name: wij zien het als een probleem en als een uitdaging voor de organisatie, maar hoe zit het bij de organisaties zelf? Is er ook een erkenning van het probleem? Vinden ze ook dat ze discrimineren? Want dan pas heb je een gesprek. Misschien kan daarop een reactie komen.

Het tweede is dat meneer Timmer aangaf dat het om vakmanschap en leidinggeven gaat. Dat hoor ik iedere keer terug in zijn pleidooi. Wat bedoelen we daar eigenlijk mee? Als we dat vertalen naar waar wij mee bezig zijn in de wetgeving en regelgeving, hoe zou je dat dan kunnen regelen?

Aan mevrouw Oudshoorn zijn er al vragen gesteld die ik ook had, maar ik heb nog één vraag. U had het over de overheid en de normstelling. Dat ging heel snel. Volgens mij had u daar een belangrijk punt te pakken, maar wat bedoelt u daarmee? Wat zou dan de norm moeten zijn? Als laatst heb ik een vraag aan mevrouw Van der Woude over de sociale kant en de bewustwording. Meneer Timmer heeft het gehad over opleidingsniveau, professionaliteit et cetera. Aan de andere kant maakt zo'n agent heel veel mee op jonge leeftijd. Dan zou het kunnen zijn dat je een bepaald beeld krijgt van de samenleving. Is dat een punt? Wat zou je daaraan kunnen doen?

De **voorzitter**: Dank u wel. Zet u even uw microfoon uit? Ja. Mevrouw Stienen.

Mevrouw **Stienen** (D66): Dank jullie wel. We kijken als commissie ook naar wat we kunnen leren van internationale vergelijkingen en hoe internationale verdragen een leidraad kunnen zijn in antidiscriminatiewetgeving. Ik was vorige week in de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa. Daar hadden we een soort van viering van het tienjarig bestaan van de Istanbulconventie, de conventie voor het tegengaan van geweld tegen vrouwen. Als het gaat over discriminatie ben ik wel benieuwd hoe die conventie de politie zou kunnen helpen om op een andere manier om te gaan met geweld tegen vrouwen.

Mevrouw Terlouw had het al over het aspect «gender» in het werk van de politie. Dan ben ik ook heel specifiek benieuwd naar de recentelijke discussies over dat er eigenlijk heel weinig ruimte is voor aangiftes van verkrachting of aanranding. Dat is een aspect dat ik vaak mis in de discussie over discriminatie door de politie.

Dan nog twee dingen over multicultureel vakmanschap. Ik doe weleens wat opdrachten voor de politie. Ik hoor de term «multicultureel vakmanschap» volgens mij al vijftien jaar. Wat heeft dat opgeleverd?

Tot slot – dat sluit best wel aan bij de vraag van de heer Frentrop – gaat het meestal niet zo goed met de klokkenluiders binnen de politie die misstanden aan de kaak hebben gesteld. Wat kunnen we leren van discriminatie van mensen in de eigen organisatie?

De heer **Van der Burg** (VVD): Eerst heb ik even een vraag aan mevrouw Van der Woude, die ik onrecht aandoe als ik zeg dat zij zei «preventie leidt tot selectie en selectie leidt tot discriminatie», maar toch heb ik een vraag op dat specifieke punt. Ik kom uit de gezondheidszorg. Daar selecteren we bij bepaalde ziektes heel simpel op basis van etniciteit. Het is weinig efficiënt om bij mij te gaan controleren of ik sikkcelziekte heb. Dat kun je beter doen bij een groep die daar wel voor in aanmerking komt. Dat is neutraal, omdat het echt gekoppeld is aan wetenschap, maar we doen dat ook op basis van gedrag. Bij de Aanpak Gezond Gewicht richten wij ons bijvoorbeeld ook op bepaalde groepen, omdat we constateren dat in bepaalde culturen jongens anders behandeld worden dan meisjes. Dan maak je niet alleen onderscheid in cultuur, maar ook in sekse. Meisjes hebben in de ene groep dus een groter risico op overgewicht en jongens in de andere groep. Selectie, ook op basis van gedrag, vinden wij in Nederland blijkbaar toelaatbaar. Waar zit het dan in dat je dat justitieel niet doet? Want er zijn natuurlijk ook ouders in de gezondheidszorgkant die hun kind helemaal niet op die manier – ik zou bijna zeggen: verkeerd – opvoeden. Ook daar is het alleen maar een aanname op basis van een groot getal.

Mevrouw Oudshoorn zei: een van de problemen is dat er heel veel mensen worden aangehouden zonder dat er sprake is van een vermoeden van een strafbaar feit. Ik ben zo iemand waarvoor dat geldt. Ik drink geen alcohol. Toch word ik regelmatig aan de kant gezet bij een politiefuik. Dan moet ik blazen. Het simpele feit dat ik zeg dat ik geen alcohol drink, is,

overigens terecht, geen reden om mij niet te laten blazen. Op zich vinden wij het in Nederland geaccepteerd dat je mij zonder een vermoeden van een strafbaar feit mag aanhouden en zo'n apparaat in mijn mond mag stoppen. Ik zou me ook nog kunnen voorstellen – daar vraag ik dus ook uw reflectie op – dat auto's met een Deens kenteken afgelopen zaterdag op de A1 richting Denemarken wat meer geselecteerd werden op de vraag rondom alcoholmisbruik dan Nederlandse auto's, gezien de uitslag van de wedstrijd van die avond. Hoe ga je daar op die manier mee om? Hoe kijkt u c.q. Amnesty daartegen aan?

De **voorzitter**: Dank voor de verschillende vragen. U begrijpt, zeg ik even tegen de inleiders, dat wij echt aan het puzzelen zijn hoe we zo'n ketenmodel concreet maken en hoe we daarmee het best verder kunnen komen in ons onderzoek. Ik ga het rijtje nog even langs, maar deze keer in de omgekeerde volgorde. Ik wil u vragen om de punten eruit te lichten waarvan u zegt «daar heb ik echt nog iets aan de commissie bij te dragen» en waarmee wij ons voordeel zouden kunnen doen. Mevrouw Oudshoorn, er waren een aantal vragen speciaal aan u gericht.

Mevrouw **Oudshoorn**: Dank u wel. Dat klopt. Over de discretionaire ruimte zeggen we niet dat we daarvan af moeten, maar we zeggen wel: als die zo ruim is dat het kan leiden tot willekeur en discriminatie, moet je die inperken. Je moet een soortement van voldoende sterk verantwoordingsmechanisme inbouwen, dus interne controle en extern toezicht, zodat je kunt controleren of het mechanisme goed werkt. Dat zeggen wij dus.

Dan de vraag over de stopformulieren. Indien iedereen stopformulieren consequent toepast, zijn die een mogelijkheid om te kunnen monitoren hoe er wordt omgegaan met staandhoudingen enzovoorts. Je moet het niet aan de individuele agent overlaten om dat te beslissen. Het moet een lijn zijn die vanuit de korpsleiding of vanuit het parlement wordt opgelegd: we vinden het belangrijk dat dit wordt gemonitord. We vinden het dus belangrijk en we denken dat er een instrument is om het te controleren, maar dat moet je dan niet aan de willekeur van een agent overlaten.

Er was een vraag of politiewerk zich relatief vaker op mannen dan op vrouwen richt. Wordt de Marokkaanse man of jongen vaker aangehouden dan het Marokkaanse meisje? Daar hebben wij geen onderzoek naar gedaan, maar we weten wel dat al het politiewerk zich relatief vaker richt op mannen dan op vrouwen. Overigens worden etnisch profileren en controles ook bij vrouwen gedaan, kan ik uit ervaring vertellen.

Dan de toepassing van de Wegenverkeerswet en wat wij het oneigenlijk gebruik daarvan noemen. Er zijn talloze andere mogelijkheden om die gericht toe te passen, bijvoorbeeld de Wet wapens en munitie of de Opiumwet. Alleen, die vereisen een aanwijzing en geen redelijk vermoeden. Je moet meer gronden hebben dan alleen «we denken dat». Wij hebben er ook geen bezwaar tegen dat op basis van opsporing of een gerichte aanwijzing wordt gecontroleerd. Op het moment dat je iemand verdenkt, moet je hem controleren. Maar op het moment dat je bij een willekeurig persoon op straat denkt dat het eventueel wel zou kunnen, vinden we dat het niet moet kunnen.

Misschien kan ik dan ook gelijk antwoord geven op uw vraag, meneer Van der Burg. Op het moment dat er een alcoholcontrole is, rij je een fuik in en worden alle auto's netjes aan de kant gezet. Dan wordt er gezegd: wilt u blazen? Daar zit geen etniciteit of wat dan ook achter. Als iemand in een dure auto rijdt of een fancy pak aanheeft, maar toevallig ook een huidskleur heeft en als die dan wordt aangehouden omdat men zonder enige aanwijzing denkt dat er een risico aan zit, is dat een verschil. Op het moment dat je op de enige weg die naar Denemarken leidt bij de grens zegt «laten we daar eens een fuik doen op alcoholcontrole», is dat geen

probleem. Maar op het moment dat je denkt «ik haal selectief alle Denen eruit, want er zou weleens een probleem kunnen zijn», is het een ander verhaal.

Het gebeurt eigenlijk nooit dat als er een bende Groningers komt, je denkt dat alle inbraken worden gedaan door mensen uit Groningen. Het komt eigenlijk nooit voor dat er dan bij de Afsluitdijk wordt gezegd: we gaan alle mensen uit het Noorden aanhouden. Maar op het moment dat het bijvoorbeeld gaat over mobiel banditisme is het wel zo dat er regelmatig mensen met een Roma-achtergrond worden aangehouden. Dat is precies het verschil.

Er werd een vraag gesteld over de relatie met het politieoptreden tijdens demonstraties. De politietaak is dan om te faciliteren. Dat heeft niks te maken met opsporing en criminaliteitsbestrijding. Dat is een ander verhaal.

Amnesty weet niet of de politie in Nederland meer of minder discrimineert dan in buurlanden. We zien wel parallellen. Daar wordt ook onderzoek naar gedaan, maar we hebben daar nog geen concrete bewijzen van.

Het boek waar meneer Frentrop naar verwees, ken ik niet. Daar kan ik dus ook geen uitspraak over doen.

Het antwoord op de vraag of de politie onderkent dat etnisch profileren plaatsvindt, is: ja, gelukkig wel. Het heeft lang geduurd en heel veel gesprekken en heel veel aandacht gevraagd. Maar de politie erkent dat het plaatsvindt en wil het graag aanpakken.

Geweld tegen vrouwen is een andere vorm van criminaliteitsbestrijding dan waar we het nu over hebben.

De **voorzitter**: Mevrouw Stienen, een korte verduidelijking.

Mevrouw **Stienen** (D66): Een korte verduidelijking. Dat snap ik, maar het gaat over het gevoel of je serieus wordt genomen als je aangifte daarvan komt doen op een politiekantoor.

Mevrouw **Oudshoorn**: Dat klopt, maar dat is een ander onderwerp. Daarop richten wij ons als Amnesty ook. We zijn heel erg bezig met de hele discussie rondom «seks tegen de wil is verkrachting». Daardoor weten we dat heel vrouwen en slachtoffers aangeven dat zij zich eigenlijk niet serieus genomen voelen tijdens hun aangifte, dat de drempel heel hoog is en dat er heel vaak wordt gezegd: het is jouw woord tegen zijn woord, of tegen haar woord. Dat laatste hangt af wie de dader of verdachte is. Dus dat vindt plaats. We hebben alleen geen aanwijzingen om te zien dat dit daadwerkelijk te maken heeft met een discriminerende achtergrond en of die gedachte erachter zit. Maar feit is dat veel slachtoffers van seksueel geweld het moeilijk vinden om naar de politie te gaan.

De **voorzitter**: De heer Karakus wil ook nog een korte, verhelderende vraag stellen. Maar we moeten het wel kort houden, want we hebben nog twee andere sprekers.

De heer **Karakus** (PvdA): Heel kort. U ging in op het etnisch profileren, maar mijn vraag was of ook discriminatie wordt erkend.

Mevrouw **Oudshoorn**: Hoe bedoelt u discriminatie? Etnisch profileren is een vorm van discriminatie.

De heer **Karakus** (PvdA): Ik zie dat iets anders, maar het gaat mij met name om de vraag of erkend wordt dat er gediscrimineerd wordt binnen de organisatie. Is daar een erkenning van? Etnisch profileren is keuzes maken in selecteren, maar het gaat mij om discriminatie. Is daar een erkenning van binnen de organisatie?

Mevrouw **Oudshoorn**: Ik zou alleen de uitspraak willen doen over het etnisch profileren, want naar het andere hebben wij op die manier geen onderzoek gedaan. Ik vind het daarom niet aan mij om daarop antwoord te geven.

De **voorzitter**: Heeft u nog meer vragen liggen?

Mevrouw **Oudshoorn**: Ja. Nog even over de gezondheidspreventie versus de selectie op het gebied van justitiële vervolging. Ik denk dat dit echt een andere vorm is. Deze zijn niet te vergelijken. Dit is niet het vergelijken van appels met peren, maar gaat nog verder. Wat wel of niet mag in de context van gezondheidspreventie, is anders dan bij criminaliteitsbestrijding. We zeggen juist dat er in de risicoanalyses een discriminerende context zit. Dat is wat anders dan de suggestie om het te vergelijken met de gezondheidspreventie. Volgens mij heb ik dan alle vragen beantwoord.

De **voorzitter**: Dank u wel. Dan gaan we gauw verder naar mevrouw Van der Woude voor een aantal antwoorden op onze brandende vragen.

Mevrouw **Van der Woude**: Ik richt mij even op de twee vragen die nog niet in de reactie van mevrouw Oudshoorn zijn besproken. Wat bedoelde ik precies met «preventie leidt tot selectie en tot discriminatie»? Dat raakt natuurlijk ook een beetje aan het laatste antwoord op de vraag inzake selectie binnen de gezondheidszorg. Ook zal ik nog wat meer verduidelijken over de toezichtmechanismen die een rol zouden kunnen spelen bij het voorkómen van misbruik van de discretionaire bevoegdheden. Tot slot zal ik kort iets zeggen over de sociaalpsychologische factoren. Ik begin bij de eerste vraag: leidt preventie tot meer selectie en tot meer discriminatie? Nee, dat is niet wat ik zo kort door de bocht heb willen zeggen. Onderzoek laat zien dat de combinatie van de factoren en de wens om meer veiligheid ertoe hebben geleid dat er een grotere vraag ligt aan het adres van de overheid om die veiligheid te verzorgen. Dat heeft op zichzelf bijgedragen aan steeds meer preventieve bevoegdheden. Preventieve bevoegdheden maken het mogelijk voor instanties als de politie om in te grijpen voordat er daadwerkelijk een strafbaar feit is gepleegd. Aan het idee van voorkómen, het idee van zorgen dat bepaalde zaken niet plaatsvinden, is het idee van risico-inschattingen gekoppeld. De vraag naar veiligheid leidt tot de gevoelde noodzaak om eerder te kunnen ingrijpen. Als men eerder wil ingrijpen – dat sluit aan bij een van de antwoorden van mevrouw Oudshoorn – worden risicoprofielen gebruikt. Dat zijn full-blown profielen die gemaakt zijn door analisten. Ook is het aloude onderbuikgevoel aan de orde: wie ga ik selecteren en wie niet? Ik denk dat het belangrijk is om te benadrukken dat op het moment dat we het hebben over het maken van risico-inschattingen of het gebruiken van risicoprofielen, het echt niet altijd gaat over heel verfijnde, vooraf doordachte profielen, maar dat het vaak ook een resultaat is van het handelen op basis van jarenlange blootstelling aan, zoals de heer Timmer net al zei, de donkere kant van het politiewerk en alles wat daarbij komt kijken. Op het moment dat je met risicoprofielen gaat werken, zie je dat de combinatie van het verschuiven van actie naar intentie, samengaat met een verschuiving van de focus op een individu naar een focus op groepen. Dat past ook binnen een bredere tendens die we zien binnen het strafrecht en de criminaliteitsbestrijding. Wie zijn póntieel gevaarlijke groepen die in de gaten gehouden móeten worden met het oog op mógelijk onwenselijk en crimineel gedrag? U hoort mij een aantal dingen benadrukken: mógelijke groepen, mógelijk gedrag. Dus je handelt op basis van onzekerheden en assumpties, die echt niet altijd gestaafd worden met en gedragen worden door aanwezig sociaalwetenschappelijk onderzoek dat daadwerkelijk een causaal verband laat zien tussen het behoren tot een

bepaalde etnische groepering en het oververtegenwoordigd zijn in bepaalde criminaliteitscijfers. Daarbij zou ik willen zeggen dat je in z'n algemeenheid voorzichtig moet zijn met dergelijk onderzoek als daarbij niet expliciet de vraag wordt gesteld hoe deze mensen uiteindelijk zijn terechtgekomen in de politiestatistiek. Als al de dynamiek waar we het vandaag over hebben daaraan ten grondslag ligt, krijg je natuurlijk een hele mooie selffulfilling prophecy. Dat ter verduidelijking daarvan. Ik vind het belangrijk om te benadrukken dat wanneer groupthink, het denken in gevaarlijke groepen, in effect is binnen een organisatie, daarbij de aanzienlijke kans bestaat van false positives, zoals we die binnen de wetenschap noemen. Je gaat mensen lastigvallen die helemaal niks kwaads in de zin hebben, die helemaal niet de wet overtreden of dat überhaupt van plan zijn. Ik denk dat de context van de bredere discussie over de vraag hoe discriminatie en etnisch profileren zich tot elkaar verhouden, er niet toe doet voor een persoon die daar op dat moment mee te maken krijgt. Diegene kan niet zien: o, dit is slechts een beslissing die wordt genomen door een ambtenaar, waarbij hoe ik eruitzie mogelijk een van de factoren is die een rol speelt. Het gaat dan op een gegeven moment over een emmer die al veel te vol zit en steeds voller raakt. Wat dat betreft is het ook een probleem dat dit soort false positives er zijn, want daardoor worden ongelukkige burgers lastiggevallen die alleen op basis van hun voorkomen of hun uiterlijk worden geselecteerd. Dat is een probleem.

Hoe zou je dat kunnen ondervangen als ik aan de ene kant zeg dat de discretionaire ruimte niet moet worden ingeperkt, maar als ik aan de andere kant zeg dat het belangrijk is om daar beter toezicht op te houden? Ik kan wel zeggen dat ik vrij sceptisch ben over de mate waarin dat door middel van een overheidsorgaan zou moeten of kunnen gebeuren. In mijn eigen onderzoek binnen de Koninklijke Marechaussee zie ik heel erg dat het te maken heeft met een culturomslag. Die culturomslag is breder dan de organisaties waarover we het nu hebben. Ik vind het heel erg belangrijk en heel erg goed dat we vandaag bij elkaar zitten om dit te bespreken en dat dit zo serieus wordt genomen dat er een samenhangend onderzoek op al die niveaus wordt uitgevoerd. Dat is een belangrijke stap om in kaart te brengen hoe diepgeworteld bepaalde praktijken zijn en hoe bepaalde processen mogelijk worden gemaakt. Als je dit daadwerkelijk tegen wilt gaan, dan gaat het om een veelheid aan aanpassingen die samen, op het moment dat ze allemaal zijn neergedwarreld en zijn geland in een organisatie, leiden tot een natuurlijk toezicht. Dan heb ik het over een combinatie. Hoe recruteer je? Hoe selecteer je de mensen die binnen een organisatie komen werken? Diversiteit moet daarbij natuurlijk een belangrijke factor zijn, in haar veelheid aan schakeringen.

Ik weet niet wat er net precies gezegd werd, maar het ging over de vraag in hoeverre discriminatie door de politie verband houdt met discriminatie binnen de politie. Moeten wij ons beperken tot het een of moeten we ook het ander erbij pakken? Ik denk dat discriminatie door de politie voor een zekere mate ... Ik heb daar geen onderzoek naar gedaan, dus ik baseer dit puur op wat ik daarover lees en op wat ik weet uit onderzoeken. Het is moeilijk om dat los te zien van de vraag: hoe ziet de organisatie er zelf uit en hoe gaat een organisatie zelf om met haar mensen? Ik weet dat het uw taak waarschijnlijk een stuk lastiger maakt om die dingen samen te nemen, maar ik vind ze zelf moeilijk los van elkaar te zien. Discriminatie door en diversiteit binnen een organisatie hangen wat mij betreft samen. Diversiteitsvraagstukken, opleiding, training en al dat soort zaken moeten uiteindelijk tezamen ervoor zorgen dat een organisatie anders gaat functioneren. Dat is eigenlijk mijn antwoord op die vraag.

Tot slot de vraag hoe sociaalpsychologische factoren een rol spelen. Spelen die een rol? Ja. Er is met name onderzoek gedaan naar de manier waarop rechters tot hun oordeelsvorming komen en in hoeverre factoren zoals etniciteit en sociale klasse – dat is natuurlijk een belangrijke factor,

die vaak de factor ras doorkruist of daarmee samengaat – daarbij een rol spelen. Op basis van dat onderzoek komt ook naar voren dat vooroordelen gekoppeld aan geslacht, ras, nationaliteit en etniciteit een rol spelen, omdat mensen snel en op basis van relatief weinig informatie en een beperkte context ... Dat speelt bij de politie natuurlijk nog veel meer op het moment dat we het hebben over proactieve controle. De combinatie van handelen op basis van beperkte informatie en onder tijdsdruk maakt dat mensen, of ze het nou willen of niet, terugvallen op bepaalde impliciete vooroordelen en associaties die worden gekoppeld aan: wie is de persoon die ik voor mij zie en welke aannames verbind ik vervolgens aan die persoon? Het gaat er niet om dat je dat ongedaan wilt maken – want dat is niet goed mogelijk – maar dat je mensen daar bewust van wilt maken.

De **voorzitter**: Dank. We moeten het hier helaas voor nu bij laten, maar u noemde nog een aantal onderzoeken die gedaan zijn. Wellicht komen we nog bij u terug voor referenties naar die onderzoeken zodat we die in onze verdere uitwerking kunnen meenemen, want dit is inderdaad wel behulpzame kennis voor ons project.

Ik ga voor de laatste minuten die we nog hebben naar de heer Timmer voor een paar vragen die aan hem gesteld zijn.

De heer **Timmer**: Dank u wel, voorzitter. Ik zal ze heel snel langslopen. Mevrouw Terlouw vroeg wat voor wettelijke rol je kunt onderkennen als het gaat om leidinggeven. Ik pak ook meteen de andere dingen erbij die Sitalsing noemde. Het is inderdaad beperkt, maar het is wel zo dat de politieorganisatie in elkaar zit zoals zij in elkaar zit doordat het zo is vastgelegd in de Politiewet. Ik ben er geen voorstander van om weer een hele nieuwe Politiewet en een hele nieuwe politieorganisatie door te voeren, maar je kunt wel kijken welke elementen daarin zitten waar we wellicht last of gemak van hebben en die anders zouden kunnen. Daaronder ligt natuurlijk ook het vraagstuk van het budget.

Ik wil nog één punt noemen als het gaat om leidinggeven. Er is nu echt een ontwikkeling gaande. Leidinggevende lagen worden, op zich begrijpelijkerwijs, voor een deel weggetrokken uit de organisatie of in ieder geval uitgedund. Maar dat heeft ook tot gevolg dat het leidinggeven op de werkvloer gebeurt door senioren die junioren aansturen, coachen en begeleiden. Zij zijn het aanspreekpunt voor jonge mensen die nog niet zo lang in de organisatie werken en nemen de verantwoordelijkheid om vragen te stellen aan die jonge mensen. Als je er daarvan in een heel kort tijdsbestek nog maar 3 hebt in plaats van 6, op een team van 100 mensen, dan betekent dat dat er minder leiding wordt gegeven in de praktijk. Dan gaat het niet om de teamchef, maar om de lagen daaronder. Als je als wetgever wilt dat daar meer kwaliteit in zit, dan zul je daar ook iets mee moeten en kunnen.

Mevrouw Prins vroeg naar een voorbeeld van onbedoelde gevolgen. De toeslagenaffaire, ook al ligt die niet per se op het politievlak, is natuurlijk een onbedoeld gevolg van op zich goed bedoeld beleid, namelijk fraude bestrijden. Zo zit de hele wetgeving en beleidsontwikkeling natuurlijk voortdurend in elkaar. Er gebeuren allerlei dingen waarvan men denkt: shit, zo hadden we het niet bedoeld. Nee, maar dan moeten we dat wel repareren. Het is mede vanuit wetenschappelijk onderzoek voor een deel voorspelbaar dat bepaald beleid leidt tot bepaalde onbedoelde effecten. Ik hoop dat dat een antwoord is op uw vraag. Uw vraag over de opleiding ben ik eerlijk gezegd vergeten te noteren, dus die ben ik even kwijt. Misschien kunnen we daar nog eens over mailen.

Meneer Fentrop vroeg naar de invloed van vakbonden op de organisatie. Daar is volgens mij geen onderzoek naar gedaan, maar dat is wel een interessante en relevante vraag. Ik weet uit voorbeelden dat vakbonden, en via hen ondernemingsraden of onderdeelcommissies, invloed hebben

op bepaalde benoemingen op cruciale functies in de politieorganisatie. Het is voor een deel zichtbaar dat er daardoor geen vernieuwende mensen op bepaalde plekken komen, vanwege de anciënniteit en de rechten van anderen. Ik heb uit eerste hand dergelijke verhalen gehoord. Het is niet zo dat de vakbonden in Nederland de dienst uitmaken, verre van dat, maar dergelijke processen spelen wel een rol, wellicht ook als het gaat om vernieuwing van leiderschap.

We kennen in Nederland niet zo iets als Saint Patrick's Day, maar er is wel de Stichting Waardering Erkenning Politie, die vooral intern weleens feestjes bouwt rond hele mooie resultaten van teams, projecten en dergelijke. Dat is wat bescheidener dan een parade met veel blauw vertoon, maar er zijn dus wel degelijk waarderingskwesities.

Meneer Karakus vroeg: vindt de politieorganisatie zelf ook dat ze discrimineert? Dat is lange tijd ontkend. Ik denk dat ontkennen niet meer helpt. Onder anderen Gerard Bouman is op enig moment begonnen met erkennen. Hij zei: shit, dit soort processen hebben we. Als ik het mij goed herinner – maar misschien heeft mevrouw Oudshoorn daar een iets andere herinnering aan – begon dat juist met discriminatie tussen collega's. Die vraagstukken spelen wel degelijk. Ik zou bijna zeggen dat het een vanzelfsprekendheid is dat als je dat tegen je collega doet, je je extern niet veel beter gedraagt. Het is wel een probleem. Niet iedereen onderkent dat zozeer, maar ook dat is een proces. Andersom zijn er ook hele goede en goedbedoelende politiemensen – die ken ik ook – die 40 à 45 jaar in de organisatie werken en die zich afvragen: Jaap, ben ik nou een racist omdat ik 45 jaar bij de politie heb gewerkt? Het lijkt me niet dat dat per definitie zo is, dus zo moet je het ook niet uitleggen.

U vroeg: wat kunnen we met wetgeving richting vakmanschap en leidinggeven? Volgens mij heb ik die vraag net al beantwoord.

Wat heeft multicultureel vakmanschap nou opgeleverd? Ik denk dat dat een goede vraag is. Ik denk dat er weinig of geen onderzoek is dat de opbrengsten of de resultaten daarvan hard kan maken. Andersom moeten we natuurlijk ook onder ogen zien dat we nu naar dingen kijken waarvan we denken: dat kan beter. Dat is terecht, maar er gaan natuurlijk ook heel veel dingen heel goed. Dat zit 'm ook echt in dat soort initiatieven. Ik schud ze zo even niet uit mijn mouw, maar ik heb veel contact op de werkvloer van de politieorganisatie, van hoog tot laag, en ik hoor af en toe prachtige resultaten. Er is verbinding met collega's die een inbreng leveren over een bepaald vraagstuk rond discriminatie enzovoorts. Men weet wel degelijk beter begrip te organiseren in de organisatie, langs dat soort lijnen. Als dat goed gaat, dan moet je daar als wetgever vooral niet al te veel aan willen sleutelen.

De **voorzitter**: Dank aan de drie inleiders, mevrouw Van der Woude, mevrouw Oudshoorn en meneer Timmer. We staan aan het begin van ons onderzoekstraject. We hebben onze onderzoekers geworven en we hebben morgen een eerste sessie waarin we met alle onderzoekers samen zijn om het project verder te verkennen en in te kleuren. We zijn nu aan het einde gekomen van de eerste ronde van onze gesprekken met deskundigen, die ons buitengewoon veel verder helpen bij het zoeken naar de richtingwijzers en de punten waarop we precies moeten inzoomen als het gaat over de politie, de arbeidsmarkt, het onderwijs en de sociale zekerheid. We zijn dus veel dank verschuldigd aan onze deskundige inleiders. Ons huiswerk is alleen maar complexer, maar ook interessanter, geworden. Dank aan de ondersteuning, die ons bij de voorbereiding van deze dag en bij de verslaglegging helpt. Dank aan de kijkers voor hun interesse.

Sluiting 17.01 uur.