



Stopformulieren essentieel voor eerlijke en effectieve politiecontroles

Memo, september 2015

Politiecontroles niet systematisch gemonitord

Politiecontroles op straat – en dan gaat het onder meer over ID- en verkeerscontroles en preventief fouilleren – worden in Nederland niet systematisch geregistreerd. Controles worden alleen vastgelegd als ze leiden tot een boete of aanhouding, of wanneer de politie een controle uitvoert om informatie te verzamelen.¹ Politiecontroles worden ook uitgevoerd onder burgers die geen verdachte zijn en in situaties waarin geen sprake is van een wetsovertreding. Veruit de meeste controles leiden niet tot een boete of aanhouding – en worden dus niet geregistreerd.

In de afgelopen jaren zijn verschillende rapporten verschenen waaruit naar voren komt dat er sprake is van zowel ervaren als bewezen discriminatie van etnische minderheden bij (proactieve) politiecontroles. Over de aard en omvang van etnisch profileren – incidenteel, structureel, al dan niet stelselmatig – lopen de inzichten uiteen.² Hoe het ook zij, alle onderzoekers wijzen de autoriteiten op de risico's van etnisch profileren en dringen aan op maatregelen. Omdat politiecontroles in Nederland niet systematische worden geregistreerd, kunnen geen cijfermatig 'harde cijfermatige' conclusies worden getrokken over de schaal waarop etnisch profileren plaatsvindt.

Systematische monitoring nodig voor probleemanalyse

Wanneer politiecontroles systematisch gemonitord zouden worden, kan aan de hand van kwantitatieve gegevens worden vastgesteld in welke mate etnische minderheden onevenredig vaak aan (proactieve) politiecontroles worden onderworpen. Bovendien is goed inzicht in de aard en omvang van een probleem én onontbeerlijk voor het ontwikkelen van een adequate beleidsaanpak en voor het evalueren van ingezet beleid.

¹ In sommige gemeenten zoals Amsterdam en Rotterdam worden preventief fouilleeracties wel systematisch geregistreerd waarover jaarlijks wordt gerapporteerd.

² Van der Leun en Svensson menen dat er geen sprake is van stelselmatig etnisch profileren. Cankaya en Mutsaers zien etnisch profileren wel als een structureel probleem. Amnesty International concludeert in haar onderzoek dat er sprake is van etnisch profileren dat het niveau van incidenten overstijgt. De belangrijkste onderzoeken op dit terrein zijn: Svensson et al. (2012) *Proactieve handhaven en gelijk behandelen*, Cankaya (2012) *De controle van marsmannetjes en ander schorriemorrie*, Amnesty International (2013) *Proactief politiewerk een risico voor mensenrechten: etnisch profileren onderkennen en aanpakken*, Van der Leun et al. (2014) *Etnisch profileren in Den Haag? Een verkennend onderzoek naar beslissingen en opvattingen op straat*, Mutsaers (2015) *A Public Anthropology of Policing: Law Enforcement and Migrants in the Netherlands*.

Inzicht in effectiviteit van politiecontroles

Vanuit het oogpunt van een effectieve inzet van politiemiddelen, is het ontbreken van een systematische registratie van het aantal politiecontroles opmerkelijk, aangezien politieagenten een aanzienlijk deel van hun tijd besteden aan surveillance en proactieve politiecontroles. In een aantal landen worden met name daarom al langere tijd kwantitatieve gegevens verzameld over politiecontroles op straat. Dit gebeurt aan de hand van (digitale) *stopforms* in het Nederlands ook wel aangeduid als stop- of controleformulieren.

Inzet van stopformulieren en digitale registratie in buurlanden

In bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk en Spanje is ervaring opgedaan met stopformulieren, respectievelijk systematische digitale registratie van politiecontroles. Dat wil zeggen dat politiefunctionarissen bij elke controle de reden, de uitkomst van de controle, de naam en het bureau van de betrokken functionaris en relevante persoonsgegevens van de gecontroleerde persoon (geslacht, leeftijd en etnische afkomst) noteren. De gecontroleerde burger krijgt bovendien een (digitaal) afschrift van de registratie.

Hoewel gesproken wordt over 'stopformulieren', kan dit dus ook digitaal gebeuren, zoals middels zogenaamde 'hand-helds'. Dit minimaliseert de extra administratieve en tijdsinspanning die door politiefunctionarissen hoeft te worden geleverd.

Uit onderzoek in verschillende West-Europese landen blijkt dat het gebruik van stopformulieren verschillende voordelen heeft. Het kan politiefunctionarissen ertoe bewegen hun besluit tot controle vooraf goed af te wegen. Hiermee wordt het voor mensen ook duidelijker om welke reden zij gecontroleerd worden, hetgeen ertoe kan leiden dat mensen minder snel discriminatie ervaren. Wanneer uitleg over de redenen van controle ontbreekt, kunnen mensen eerder de indruk hebben dat zij vanwege hun huidskleur of etnische afkomst worden gecontroleerd.

Een voordeel van systematische registratie voor de politieorganisatie is dat het behulpzaam kan zijn om (mogelijke) discriminatoire praktijken te identificeren, en haar eigen praktijken zo nodig te onderzoeken en herzien. Voor het publiek en betrokkenen zijn geaggregeerde data van belang om eventuele klachten over discriminatie te kunnen objectiveren. Voor de politie kunnen dergelijke data ook van belang zijn om zo nodig beschuldigingen van discriminatie te weerleggen. Het gebruik van stopformulieren kan tevens bijdragen aan de effectiviteit van politiewerk, vanuit het oogpunt van criminaliteitsbestrijding.

In een aantal Europese landen heeft de politie deelgenomen aan pilotprojecten waarin gewerkt is met controleformulieren. In deze projecten bleek het gebruik van controleformulieren tot hogere 'vangstpercentages' te leiden. In een pilotproject in de Spaanse gemeente Fuenlabrada daalde het aantal controles van 958 naar 396 per maand. Tegelijkertijd steeg het percentage (van 6 naar 17 procent), en daarmee het

absolute aantal, 'succesvolle' controles, waarbij een bestuursrechtelijke overtreding of strafrechtelijke feit werd geconstateerd.³

De meeste politiekorpsen in het Verenigd Koninkrijk monitoren politiecontroles al jaren. De cijfers laten een opmerkelijk ontwikkeling zien, nadat er een programma is ingezet voor betere en effectieve controles. Zo is het aantal politiecontroles van de West Midlands Police (Birmingham en omgeving) scherp gedaald, namelijk van 64.000 in 2011/2012 naar 14.000 in 2014/2015. Terwijl het percentage 'succesvolle controles' (aanhoudingen en waarschuwingen) is gestegen van 4% naar 26%, hetgeen ook heeft geleid tot een absolute stijging van 'succesvolle controles'. Etnische minderheden worden nog altijd relatief vaker gecontroleerd dan de witte autochtone bevolking, maar de mate van disproportionaliteit is wel scherp gedaald. Voorheen hadden zwarte jonge mannen een 28 keer grotere kans om gecontroleerd en dat is teruggedrongen tot 2.8 keer.⁴

De ervaring die politie in verschillende Europese en met name in het Verenigd Koninkrijk heeft opgedaan, leert dat de inzet van stopformulieren alleen niet voldoende is. Maar wijst wel uit dat stopformulieren een essentieel onderdeel vormen maatregelen tegen etnisch profileren en voor eerlijke en effectieve politiecontroles.⁵

Een proef met stopformulieren in Tilburg?

In juni jl. leek het erop dat de politie in Tilburg een experiment met stopformulieren zou gaan doen. Mede naar aanleiding van mediaberichtgeving daarover, is dat plan (voortijdig) gestopt. Amnesty beschouwt dit als een gemiste kans. Zie daarover ook de weblog *Stopformulieren geen probleem maar oplossing* van 11 juni.⁶

³ Voor verwijzingen en bronnen: Amnesty International (2013) *Proactief politiewerk een risico voor mensenrechten: etnisch profileren onderkennen en aanpakken*, Hoofdstuk 6. Voor een overzicht van projecten met stopformulieren: Open Society Foundations (2012) *Reducing Ethnic Profiling in the European Union. A Handbook of Good Practices*.

⁴ Birmingham Mail, *Huge fall in police stop and search incidents in the West Midlands*, 2 sept 2015

http://www.birminghammail.co.uk/news/huge-fall-police-stop-search-9975343#ICID=sharebar_twitter

⁵ Home Office, Guidance for police forces on the implementation of the best use of stop and search scheme:

<https://www.gov.uk/government/publications/best-use-of-stop-and-search-scheme>

⁶ Amnesty International, *Stopformulieren geen probleem maar oplossing*,

<http://weblogs.amnesty.nl/mensenrechtenvandaag/2015/06/11/stopformulieren-geen-probleem-maar-oplossing/#more-4670>