Universiteit
Leiden
The Netherlands

Etnisch profileren door de politie: een systematische literatuurstudie toegespitst op de Nederlandse context - eindrapportage

Meeteren, M.J. van; Woude, M.A.H. van der; Mutsaers, P.; Vries, I. de; Hageman, N.; Leun, J.P. van der; Terlouw, A.

Citation
Meeteren, M. J. van, Woude, M. A. H. van der, Mutsaers, P., Vries, I. de, Hageman, N., Leun, J. P. van der, & Terlouw, A. (2024). *Etnisch profileren door de politie: een systematische literatuurstudie toegespitst op de Nederlandse context - eindrapportage*. *WODC Rapport*. Den Haag: WODC. Retrieved from https://hdl.handle.net/1887/4209961

Version:	Publisher's Version
License:	Leiden University Non-exclusive license
Downloaded from:	https://hdl.handle.net/1887/4209961

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

2023

Etnisch profileren door de politie; een systematische literatuurstudie toegespitst op de Nederlandse context

Eindrapportage

Prof. dr. Masja van Meeteren
Prof. mr. dr. Maartje van der Woude
Dr. Paul Mutsaers
Dr. Ieke de Vries
Nadia Hageman, BSc
Prof. dr. Joanne van der Leun
Prof. dr. Ashley Terlouw

Nijmegen en Leiden, december 2023

Onderzoekscentrum Staat & Recht (SteR), Radboud Universiteit
Afdeling Culturele Antropologie en OntwikkelingsSociologie (CAOS), Radboud Universiteit
Van Vollenhoven Instituut voor Recht, Bestuur en Samenleving (VVI), Universiteit Leiden

Radboud Universiteit

Universiteit Leiden

Inhoudsopgave

SAMENVATTING **5**
SUMMARY **14**
HOOFDSTUK 1: INLEIDING EN ONDERZOEKSVRAGEN **22**
1.1. Inleiding 22
1.2. Achtergrond: onderzoek naar etnisch profileren door de politie 27
1.3. Doelstelling, probleemstelling en deelvragen 33
HOOFDSTUK 2: METHODEN VAN ONDERZOEK **34**
2.1. Gebruikte onderzoeksmethoden 34
2.2. Uitkomsten deskresearch en eerste ronde expertmeetings 35
2.3. Proces naar een definitief onderzoeksprotocol 36
2.4. Definitief onderzoeksprotocol 38
2.5. Analyse bij deelvragen 1 en 2 39
HOOFDSTUK 3: RESULTATEN VERKENNENDE LITERATUURSTUDIE **41**
3.1. Resultaten 41
3.2. Implicaties voor de Nederlandse praktijk 46
HOOFDSTUK 4: RESULTATEN VERDIEPENDE LITERATUURSTUDIE **48**
4.1. Het definiëren van etnisch profileren 49
4.2. Valide empirische onderzoeksmethoden 55
4.3. De aard en omvang van etnisch profileren 63
4.4. Achtergronden en contexten van etnisch profileren 76
4.5. Mogelijk werkzame aanpakken 91
HOOFDSTUK 5: CONCLUSIE **98**
5.1. Resultaten verkennende studie: type publicaties en geografische focus 98
5.2. Resultaten verdiepende studie: stand van de kennis over etnisch profileren 99
5.3. Implicaties voor de Nederlandse politiepraktijk 105
LIJST MET GERAADPLEEGDE LITERATUUR **112**
BIJLAGEN **118**

Samenvatting

Het doel van dit onderzoek was om een wetenschappelijke kennisbasis te ontwikkelen die relevant is voor de Nederlandse praktijk over etnisch profileren door de politie. Deze kennisbasis zal in de toekomst bijdragen aan verdere studies over dit onderwerp en fungeert als richtlijn voor nog ontbrekend onderzoek in Nederland. Daarnaast legt dit onderzoek een kennisbasis voor de beleidsontwikkeling in Nederland. Door dit fundament voor onderzoek én beleid te leggen, komt dit onderzoek tegemoet aan twee subdoelen: (1) het opstellen van een overzicht van kennis over etnisch profileren op basis van bestaande literatuur, met een nadrukkelijke verwijzing naar de lacunes hierin, en (2) het bieden van inzicht in strategieën om etnisch profileren door de politie aan te pakken en de risico's ervan te verminderen of weg te nemen.

De centrale vraag in dit onderzoek was:

Welke huidige wetenschappelijke kennis bestaat er over etnisch profileren door de politie en hoe is deze kennis toepasbaar in de huidige Nederlandse context?

Deze hoofdvraag werd uitgewerkt in onderstaande deelvragen:

1. a. hoe zijn publicaties over etnisch profileren in de nationale en internationale wetenschappelijke literatuur te typeren (bijvoorbeeld theoretisch of conceptueel, juridisch, empirisch, review)?

   b. Over welke subthema's binnen het hoofdthema etnisch profileren is nationaal en internationaal wetenschappelijke literatuur beschikbaar?
2. Op welke landen heeft de internationale literatuur betrekking?
3. Wat is de stand van de nationale en internationale kennis over etnisch profileren door de politie met betrekking tot

   a. het definiëren van het begrip?

   b. valide empirische onderzoeksmethoden om deze praktijk in kaart te brengen?

   c. de aard en omvang van etnisch profileren in de politiepraktijk?

   d. de achtergronden en contexten (sociaalpsychologische processen, nationale wetgeving en rechtspraak, organisatorische en institutionele context, maatschappelijke en politieke context) waarin het plaatsvindt?

   e. het omgaan met de risico's op etnisch profileren (mogelijke 'werkzame aanpakken'), en hoe die aanpakken zich tot bepaalde contexten verhouden?
4. Wat betekenen de antwoorden op vragen 2 en 3 voor de actuele Nederlandse praktijk?

Onderzoeksmethoden

Om deelvragen 1 en 2 te beantwoorden is een verkennende literatuurstudie verricht in de jaren 2016-2021. Om deelvragen 3a t/m 3e te beantwoorden is een verdiepende literatuurstudie uitgevoerd in de jaren 2020 en 2021. Voor het beantwoorden van deelvraag 4 hebben we twee

expertmeetings gehouden met experts uit de Nederlandse politiepraktijk, organisaties die op dit terrein actief zijn, en wetenschappers. De inzichten uit de expertmeetings hebben we aangevuld met onze eigen analytische reflecties op de Nederlandse praktijk.

Resultaten verkennende literatuurstudie

In de verkennende studie identificeerden we 41 juridische publicaties en 40 theoretische of conceptuele stukken. Tegelijkertijd was een substantieel aantal gebaseerd op empirisch onderzoek, met 180 gevonden stukken, waarvan de meerderheid (159) kwantitatief onderzoek betrof, vergeleken met 16 kwalitatieve studies en 5 die beide methoden combineerden.

Deze studies omvatten uiteenlopende subthema's gerelateerd aan etnisch profileren. Het gros van de studies focuste echter op de achtergronden en contexten van etnisch profileren, gevolgd door studies over de aard en omvang ervan en studies over onderzoeksmethoden. Minder aandacht werd besteed aan strategieën voor het tegengaan van etnisch profileren.

Veel van het empirische onderzoek concentreerde zich op verkeerscontroles en politiewerk op straat, arrestaties, en andere vormen van politiewerk, zoals migratiecontrole. Opmerkelijk was de toegenomen focus op (dodelijk) politiegeweld in relatie tot etnisch profileren, met name in 2020 en 2021, hetgeen waarschijnlijk beïnvloed is door gebeurtenissen in de Verenigde Staten als de dood van George Floyd als gevolg van politiegeweld en de Ferguson-rellen in reactie op politiegeweld. Deze trend werd mede mogelijk gemaakt door databronnen die hierover voor onderzoekers toegankelijk waren, zoals de database van de Washington Post over dodelijk politiegeweld in de VS.

In onze studie was onderzoek uit de VS dominant (157 artikelen), op afstand gevolgd door het VK (8 artikelen) en Nederland (7 artikelen), met een duidelijke voorkeur voor kwantitatieve methoden binnen de Amerikaanse context.

Resultaten verdiepende studie: stand van de kennis over etnisch profileren

De bespreking van deelvragen 3a t/m 3e is gebaseerd op de verdiepende literatuurstudie die we hebben uitgevoerd over de jaren 2020 en 2021. Het zoekproces leidde tot de inclusie van 90 artikelen in deze jaren.

Hoe wordt etnisch profileren gedefinieerd?

In de geïncludeerde literatuur wordt geen eenduidige definitie van etnisch profileren gehanteerd. Er is bovendien een onderscheid in terminologie tussen de Angelsaksische en Europese contexten. In Angelsaksische landen wordt vaak gesproken over 'racial profiling', een term die direct verbonden is met het concept 'ras'. Dit komt veel voor in de Verenigde Staten, waar het gebruik van 'ras' als een identificatiecategorie algemeen geaccepteerd is en zelfs door het U.S. Census Bureau wordt gebruikt om burgers te classificeren op basis van hun zelfgerapporteerde raciale identiteit. Dit staat in schril contrast met de situatie in Europa,

waar het concept van 'ras' gevoelig ligt vanwege historische associaties, met name door de vervolging van Joden en Roma tijdens de Tweede Wereldoorlog. Hier wordt vaker het begrip 'etnisch profileren' gebruikt, wat meer focust op etniciteit dan op ras. Het onderscheid tussen 'racial profiling' en 'etnisch profileren' is cruciaal om de contexten te begrijpen waarin deze termen worden gebruikt. Echter, dit onderscheid draagt niet bij aan een eenduidige definitie van wat etnisch profileren precies inhoudt. Binnen de literatuur en maatschappelijke discussies worden deze termen vaak gekoppeld aan gerelateerde concepten zoals stereotypering, impliciete vooroordelen, en andere vormen van categorisering. Deze veelheid aan verbonden concepten draagt bij aan de complexiteit en het gebrek aan een heldere definitie van etnisch profileren.

Verschillende groepen - wetenschappers, ngo-vertegenwoordigers, en praktijkexperts - hebben uiteenlopende perspectieven op wat etnisch profileren inhoudt. Terwijl academici en ngo's de nadruk leggen op een juridisch nauwkeurige definitie om etnisch profileren in rechtszaken aan te tonen, benadrukken praktijkdeskundigen de noodzaak van een werkdefinitie die dieper inzicht biedt in de onderliggende motieven van etnisch profileren. Dit toont aan dat er binnen verschillende domeinen verschillende benaderingen en interpretaties zijn van wat etnisch profileren inhoudt, wat de complexiteit van het thema weerspiegelt.

Met welke onderzoeksmethoden wordt etnisch profileren onderzocht?

Het onderzoek naar valide methoden voor het vaststellen van etnisch profileren binnen de politiepraktijk onthult een gebrek aan wetenschappelijke consensus. Hoewel het mogelijk is om de oververtegenwoordiging van bepaalde etnische groepen in interacties met de politie te identificeren, blijft het aantonen van etnisch profileren als oorzaak uitdagend. Verschillende strategieën, waaronder quasi-experimentele ontwerpen, zijn ontwikkeld om dit causaliteitsprobleem aan te pakken, maar het isoleren van etniciteit als een onafhankelijke factor blijft complex.

Een aantal onderzoeksmethoden wordt als bijzonder waardevol beschouwd. Ten eerste wordt de analyse van verkeersovertredingen, waarbij beslissingen van agenten worden vergeleken met gegevens van verkeerscamera's, als een objectieve benadering gezien. Echter, deze methode heeft beperkingen omdat de etniciteit van de bestuurder vaak wordt afgeleid uit kentekenregistraties. Een tweede methode is de zogenoemde 'veil of darkness'-hypothese, die ervan uitgaat dat etniciteit bij daglicht makkelijker waarneembaar is dan 's nachts. Als etnisch profileren plaatsvindt, zou dit leiden tot hogere aanhoudingspercentages overdag voor etnische minderheden dan ‘s nachts.

De 'threshold test' of 'hit rate test' vormt een derde benadering, waarbij de opeenvolgende acties van politieagenten worden geanalyseerd. Als een staandehouding of fouillering niet resulteert in een arrestatie, wordt dit gezien als onterecht of ineffectief. Wanneer er etnisch geprofileerd wordt, zou het aandeel onterechte staandehoudingen groter moeten zijn bij etnische minderheden dan bij meerderheidsgroepen. Deze methode negeert echter mogelijke etnische verschillen in interacties tijdens staandehoudingen. Tot slot wordt

multivariate regressieanalyse toegepast in een quasi-experimenteel ontwerp, zoals 'propensity score matching', om te beoordelen of etniciteit een significante voorspeller is van bijvoorbeeld een staandehouding. Hoewel deze benadering als valide wordt beschouwd, lost het het causaliteitsprobleem niet volledig op.

De genoemde kwantitatieve methoden worden als meer valide gezien dan eerdere benaderingen en worden algemeen aanvaard voor onderzoek naar etnisch profileren. Niettemin, benadrukken de onderzoekers ook het belang van kwalitatief onderzoek om theoretische inzichten te verkrijgen over de contexten waarin etnisch profileren voorkomt. Deze benadering helpt te verklaren hoe andere factoren zoals gender, klasse en culturele markers verweven zijn met etnisch profileren. De conclusie is dat een gecombineerde aanpak van kwalitatief en kwantitatief onderzoek essentieel is om een dieper inzicht te krijgen in de aard en omvang van etnisch profileren.

Hoe vaak en hoe manifesteert etnisch profileren zich in de politiepraktijk?

Uit onze analyse van geïncludeerde studies komen diverse indicaties naar voren voor etnisch profileren in de VS. Slechts één van de onderzochte studies betrof Nederland, waarin ook aanwijzingen voor etnisch profileren werden gevonden. De studies gaven geen inzicht in de omvang maar wel in het verhoogde risico op profileren voor specifieke etnische groepen, met resultaten die sterk varieerden. Baumgartner et al. (2021) ontdekten bijvoorbeeld dat zwarte autobestuurders vier keer meer kans hadden op een onrechtmatige fouillering in vergelijking met witte bestuurders, terwijl andere studies slechts een marginaal verhoogd risico vonden. Het onderzoek toonde aan dat etnisch profileren zich voornamelijk richtte op zwarte mensen en in mindere mate op Hispanics. De resultaten waren minder eenduidig voor andere etnische groepen; sommige studies wezen op etnisch profileren tegenover Aziaten, terwijl andere juist ondervertegenwoordiging van deze groep aantoonden.

De studies die we onderzochten hanteerden vaak grove etnische categorieën zoals zwart, wit en Hispanic. Deze categoriseringen, hoewel simplistisch, zijn veelal de standaard in onderzoek naar etniciteit. Fijnmazigere categoriseringen bleken vaak te resulteren in te kleine groepen voor gedegen analyses.

Ons onderzoek laat zien dat etnisch profileren in diverse vormen van politiewerk voorkomt. De meest overtuigende aanwijzingen vonden we in de context van verkeershandhaving en politiewerk op straat, waar de meeste studies sterke indicaties voor etnisch profileren aangaven. De resultaten voor arrestaties en politiegeweld varieerden meer, wat zowel te maken kan hebben met methodologische verschillen tussen de studies als met de mate van discretionaire bevoegdheid die agenten hebben. In situaties zoals het uitschrijven van een verkeersboete, waar vaak meer discretionaire bevoegdheid is, lijken aanwijzingen voor etnisch profileren sterker dan bij arrestaties, vooral bij ernstige misdrijven. Dit laatste hangt mogelijk samen met het feit dat de politie een grotere discretionaire beoordelingsvrijheid heeft bij de toepassing van zogenoemde proactieve bevoegdheden

waarvoor er, anders dan bij een arrestatie, geen redelijk vermoeden van een strafbaar feit (concrete verdenking) noodzakelijk is.

Welke factoren en contexten spelen een rol bij etnisch profileren?

Ons onderzoek naar etnisch profileren is thematisch opgedeeld in drie categorieën op basis van de relevante literatuur. De eerste categorie richt zich op het sociaalpsychologische perspectief, waarbij wordt verondersteld dat politieagenten handelen op basis van vooroordelen voortkomend uit stereotypen. Deze vooroordelen leiden ertoe dat agenten etnische minderheden als meer bedreigend ervaren, wat resulteert in frequenter optreden zoals staandehoudingen. Factoren als geslacht, leeftijd, klasse, kleding en het strafblad van verdachten spelen ook een rol, naast de kenmerken van slachtoffers. Interessant is het gevonden 'wittevrouweneffect', waarbij etnisch profileren meer voorkomt als het slachtoffer een witte vrouw is. Onderzoek wijst erop dat agenten, blootgesteld aan bepaalde stereotypen en vooroordelen in hun werkomgeving, mentaal ontvankelijker worden voor vooringenomenheid, wat hun gedrag beïnvloedt. Dit suggereert dat politieagenten producten zijn van hun omgeving, in plaats van inherent racistisch.

De tweede categorie omvat studies die aantonen dat nationale of lokale beleidsfactoren etnisch profileren kunnen bevorderen. Overmatige politiepatrouilles in wijken met veel etnische minderheden leiden soms tot etnisch profileren. Een andere interessante hypothese is de 'race out of place'-hypothese, waarbij etnisch profileren vooral voorkomt in buurten waar de etniciteit van een persoon zeldzaam is. Studies ondersteunen deze hypothese, maar laten ook zien dat etnisch profileren in wijken met veel minderheden voorkomt, ongeacht de etnische achtergrond van de personen. Dit suggereert dat meerdere mechanismen tegelijkertijd werken, wat de zichtbaarheid van patronen bemoeilijkt.

De derde categorie betreft onderzoek binnen de context van de politieorganisatie. Studies over de invloed van de etnische achtergrond van politieagenten op hun handelen leveren gemengde resultaten op. Sommige studies tonen aan dat de etnische achtergrond van de agent van invloed is op zijn of haar beslissingen en gedragingen. Ander onderzoek richt zich op de invloed van een etnisch diverse politieorganisatie op etnisch profileren. Deze resultaten zijn eenduidig en tonen aan dat een divers politieteam leidt tot minder etnisch profileren. De cultuur binnen een politieorganisatie, inclusief de gangbare framing en discoursen over etniciteit, alsook het organisatiebeleid en bepaalde politiestijlen, spelen eveneens een belangrijke rol in het bevorderen of tegengaan van etnisch profileren.

Hoe kan etnisch profileren worden tegengegaan?

De onderzoeken waarin (onder meer) werd gekeken naar het tegengaan van etnisch profileren richten zich met name op verkeerscontroles en het, binnen de context van dergelijke controles, toepassen van proactieve bevoegdheden zoals ‘stop and check’-, maar ook ‘stop and search’-bevoegdheden, waarbij het voertuig of de perso(o)n(en) in het voertuig worden onderzocht. Op basis van de geanalyseerde onderzoeken kan er geen duidelijk antwoord

worden gegeven op de vraag welke aanpakken het beste werken voor het tegengaan van etnisch profileren. Geen van de categorieën onderzochte interventies laat een eenduidig beeld zien. Interventies met (a) camera's op het uniform (bodycams), (b) anti-biastraining, (c) verschillende manieren om meer extern toezicht op het handelen van politieambtenaren uit te oefenen en (d) het vergroten van het procedureel rechtvaardig handelen en het doen inzien van het belang daarvan, lijken allemaal geen invloed te hebben op het tegengaan van etnisch profileren. De enige categorie interventies die in onze analyse wel in enige positieve effecten lijkt te resulteren, betreft interventies gericht op het vergroten van de diversiteit van politieteams conform de theorie van de representative bureaucracy. De idee hierachter is dat een grotere etnische diversiteit binnen de politie als organisatie, maar in het bijzonder binnen de teams op operationeel niveau, zal leiden tot minder etnisch profileren. Deze uitkomst staat, zoals ook is besproken in het vorige hoofdstuk, haaks op de uitkomsten van de analyse van Landman en Sollie (2018). In hun systematische analyse van effectieve aanpakken van etnisch profileren kwamen zij namelijk tot de conclusie dat het diverser maken van politieteams en het vergroten van de minority representation niet of nauwelijks leidde tot minder etnisch profileren.

De verschillen tussen de resultaten zoals gevonden door Landman en Sollie (2018) en onze systematische literatuurstudie zijn mogelijk het gevolg van de uiteenlopende tijdsperiodes van de studies: Landman en Sollie hebben de literatuur tot 1 april 2017 in hun analyse meegenomen, terwijl de onderhavige studie heeft gekeken naar de jaren 2020 en 2021. Net als de studie van Landman en Sollie (2018) laat onze systematische literatuurstudie zien dat wetenschappelijke kennis over de effectiviteit van interventies gericht op het tegengaan van etnisch profileren beperkt is.

Implicaties voor de Nederlandse politiepraktijk

Het is de vraag wat de relevantie is van de grotendeels Angelsaksische literatuur die we hebben gepresenteerd voor de Nederlandse context (deelvraag 2). We concluderen dat de resultaten van het onderzoek niet één op één naar de Nederlandse context vertaald kunnen worden. Desalniettemin zijn er veel parallellen tussen de Nederlandse en Amerikaanse politie waardoor de gepresenteerde resultaten toch heel bruikbaar zijn. Zo kijkt de Nederlandse politie traditioneel gezien sterk naar de VS om inspiratie op te doen voor nieuwe interventies. Ook het gebiedsgebonden politiewerk dat in Nederland al jaren wordt toegepast is een concept dat sterk is geënt op modellen van community policing vanuit de VS. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat een aantal belangrijke kenmerken van de Amerikaanse politiecultuur, ook sterk naar voren komen onder de Nederlandse basispolitie. Bovendien benadrukten de deelnemers in de expertmeetings dat er juist van Amerikaanse studies veel te leren valt.

Dat er geen consensus is over het definiëren van etnisch profileren heeft ook implicaties. Het ontbreken van een gedeeld begrip, zorgt voor veel spraakverwarring en staat het (serieus) agenderen en adresseren van het thema in de weg. Etnisch profileren is een beladen begrip geworden dat snel uitnodigt tot defensieve reacties, met als gevolg dat het bewustwordingsproces van wat etnisch profileren omvat en waarom het een problematische

praktijk is, nooit écht goed op gang komt. Een dergelijk ongemak rondom het spreken over etnisch profileren, maakt dat de 'taal' om over dergelijke onderwerpen te spreken op een manier die niet meteen leidt tot defensiviteit, nog tot ontwikkeling moet komen. Het is belangrijk om de huidige impasse te doorbreken.

De door ons gepresenteerde onderzoeksmethoden om etnisch profileren te onderzoeken zijn, met aanpassingen, ook toepasbaar in Nederland. Een specifieke uitdaging in Nederland is echter dat de politie etniciteit niet registreert, waardoor onderzoekers afhankelijk zijn van CBS-gegevens over migratieachtergrond. Dit vereist nadere reflectie over hoe etniciteit in Nederland kan worden gemeten voor dergelijk onderzoek.

Onze resultaten benadrukken het belang van het ontwikkelen van een monitoringinstrument om de effectiviteit van maatregelen tegen etnisch profileren te beoordelen. Huidige methoden kunnen echter niet met zekerheid aantonen dat een afname van etnisch profileren te wijten is aan specifieke maatregelen. Het doel is daarom vooral om te monitoren of etnisch profileren afneemt. Straatpolitiewerk, gekenmerkt door ruime discretionaire bevoegdheid, wordt door experts gezien als primair aandachtsgebied voor dit onderzoek, in tegenstelling tot verkeerscontroles, politiegeweld of arrestaties. Geadviseerd wordt om een monitor te ontwikkelen gericht op straatpolitiewerk, bijvoorbeeld in het kader van staandehoudingen of preventief fouilleren. Een mogelijke onderzoeksmethode in Nederland is de analyse van politiedata in combinatie met CBS-gegevens, waarbij multipele regressie wordt gebruikt om te onderzoeken of etniciteit een significante voorspeller is voor staande houdingen. Geavanceerde technieken zoals propensity score matching kunnen worden ingezet om het onderzoeksontwerp te verbeteren in termen van causaliteit vaststellen. Voor het genereren van theoretische ideeën voor concrete hypothesen wordt etnografisch veldwerk aanbevolen. Een combinatie van kwalitatief en kwantitatief onderzoek wordt voorgesteld, waarbij het kwalitatieve deel de theorie genereert die in het kwantitatieve deel kan worden getoetst. Deze monitor zou om de drie jaar uitgevoerd kunnen worden.

In Nederland bestaat wetenschappelijke consensus dat etnisch profileren door de politie een realiteit is die problematisch wordt geacht. Op basis van deze systematische literatuurstudie kunnen we, vanwege het beperkte aantal Nederlandse studies, geen harde uitspraken doen over etnisch profileren in Nederland, maar dit betekent wat ons betreft niet dat er indicaties zijn dat het niet zou bestaan. De recente, niet geïncludeerde (want onderzoeksrapport en geen artikel), studie van Bezemer en Leerkes (2021) in Nederland geeft bovendien wel degelijk sterke aanwijzingen voor etnisch profileren. Zelfs na correctie voor zelfgerapporteerd crimineel gedrag en diverse demografische en sociaaleconomische factoren, hebben jongeren met een migratieachtergrond gemiddeld twee tot drie keer meer misdaadregistraties dan autochtone jongeren, met nog hogere aantallen voor Antilliaanse en Marokkaanse jongeren. Dit alles onderstreept de noodzaak om nader te investeren in het onderzoeken van etnisch profileren in Nederland, met in acht name van de uitdagingen die er zijn voor wat betreft de beschikbaarheid van data.

Ondanks deze aanwijzingen bestaan nog steeds onduidelijkheden over etnisch profileren in Nederland, waaronder de specifieke betrokken etnische groepen. Onze studies

tonen aan dat de mate van etnisch profileren verschilt per etnische groep, een aspect dat ook in het heterogene Nederland relevant is. Daarnaast is er in het publieke debat bezorgdheid over etnisch profileren op basis van algoritmes, maar ons literatuuronderzoek onthult een gebrek aan concreet empirisch onderzoek hiernaar. Dit onderstreept het belang van toekomstig onderzoek naar informatiegestuurd politiewerk.

Onze resultaten benadrukken voorts het cruciale belang van context bij etnisch profileren. Etnisch profileren manifesteert zich niet altijd maar specifiek in bepaalde situaties. Toekomstig onderzoek moet de relevante Nederlandse contexten identificeren. We hebben geconstateerd dat naast etniciteit, factoren zoals geslacht, leeftijd en kleding invloed hebben op etnisch profileren door de politie. De mate waarin deze factoren een rol spelen is nog onzeker, en het is mogelijk dat hun invloed wordt onderschat.

Onze bevindingen tonen bovendien aan dat etnisch profileren niet alleen een kwestie is van individuele politieacties, maar beïnvloed wordt door bredere processen. In de VS bijvoorbeeld, leidt meer patrouilleren in wijken met veel minderheden, soms zonder duidelijke rechtvaardiging op basis van criminaliteitscijfers, tot etnisch profileren. In Nederland richt het debat zich voornamelijk op racisme door individuele politieagenten, terwijl er weinig aandacht is voor de bredere – structurele en institutionele - processen die bijdragen aan of zelfs kenmerkend zijn voor etnisch profileren. Dit beperkte perspectief leidt vaak tot een verhit debat, waarbij politieagenten zich als zondebokken voelen en zich defensief opstellen.

Om het huidige gepolariseerde debat in Nederland over etnisch profileren te doorbreken, is het essentieel om aan te tonen dat etnisch profileren ook voortkomt uit en versterkt wordt door verschillende andere processen. Dit inzicht kan helpen om het debat te verbreden en weg te leiden van de focus op individuele politieagenten, naar een meer constructieve discussie over systemische patronen en oplossingen.

Onze bevindingen voor wat betreft manieren om etnisch profileren tegen te gaan zijn op het eerste gezicht wellicht teleurstellend. De beperkte impact van enkelvoudige interventies zoals het gebruik van bodycams of verplichte anti-biastrainingen, kan waarschijnlijk deels worden toegeschreven aan de complexiteit van etnisch profileren. Gezien de complexiteit van het verschijnsel etnisch profileren en de onderliggende oorzaken is het onrealistisch dat het doorvoeren van slechts één type interventie de oplossing zal zijn. Er zal moeten worden ingezet op een combinatie van verschillende interventies in een brede samenhangende aanpak. Volgens Vlaamse politiedeskundigen (Ghekiere et al., 2020) is een combinatie van bodycams, diversiteit binnen het korps, en zowel basis- als aanvullende opleidingen effectiever dan losse maatregelen. Zij benadrukken het belang van een bottom-up benadering, waarbij het werkveld betrokken wordt om ongewenste gevolgen te minimaliseren. Ons onderzoek ondersteunt deze gedachten.

Ons onderzoek laat een dringende behoefte zien aan meer onderzoek naar effectieve methoden om etnisch profileren in Nederland tegen te gaan. Dit onderzoek moet niet alleen de politiepraktijk van individuele politiemensen omvatten, maar ook de bredere (nationale) context, zoals wetgeving, beleid en de politieorganisatie. Een aanpak die zich uitsluitend richt

op agenten, mist het grotere plaatje. Door de aanpak van etnisch profileren te verbreden, wordt de verantwoordelijkheid niet alleen bij de politieagenten en hun leidinggevenden gelegd, maar ook bij wetgevers, beleidsmakers en de bredere maatschappij. Hierdoor ontstaat een meer omvattende benadering die de complexiteit van etnisch profileren en de noodzaak voor een gelaagde aanpak erkent.

Summary

The purpose of this study was to develop a scientific knowledge base on ethnic profiling by the police. This knowledge base will contribute to further studies on this topic in the future and serve to point out research gaps. In addition, this research lays a knowledge base for policy development in the Netherlands. By laying this foundation for both research and policy, this research meets two sub-goals: (1) to prepare an overview of knowledge on ethnic profiling based on existing literature, with explicit reference to the gaps therein, and (2) to provide insight into strategies to address ethnic profiling by the police and to reduce or eliminate its risks.

The central question in this study was:

What current scientific knowledge exists on ethnic profiling by police officials and how is this knowledge applicable in the current Dutch context?

This main question was broken down into the following sub-questions:

1. a. How can publications on ethnic profiling in (international)scientific literature be characterized (e.g. theoretical or conceptual, legal, empirical, review)?

   b. What subthemes can be identified in the scientific literature on ethnic profiling ?
2. On what countries does the literature focus?
3. What is the state of scientific knowledge and/or insights on ethnic profiling by the police with regard to:

   a. defining the concept of ethnic profiling?

   b. valid empirical research methods to identify ethnic profiling?

   c. the nature and scope of ethnic profiling in police practice?

   d. the backgrounds and contexts (social psychological processes, national legislation and case law, organizational and institutional context, social and political context) in which ethnic profiling takes place?

   e. dealing with the risks of ethnic profiling (possible "effective approaches" to combat it), and how those approaches relate to particular contexts?
4. What do the answers to questions 2 and 3 mean for policing in the Netherlands?

Research methods

To answer subquestions 1 and 2, an exploratory literature review was conducted focusing on the years 2016-2021. To answer subquestions 3a through 3e, an in-depth literature review was conducted that focused on the years 2020 and 2021. To answer sub-question 4, two expert meetings were held with experts from Dutch police practice, civil society organisations working on the topic of ethnic profiling, and academics. The insights from the expert meetings were supplemented with our own analytical reflections on Dutch practice.

Results of the exploratory literature review

In the exploratory study, we identified 41 legal and 40 theoretical or conceptual publications. At the same time, a substantial number of articles (180) were based on empirical research, the majority of which (159) were quantitative studies, compared with 16 qualitative studies and 5 mixed methods studies.

These studies addressed diverse subthemes related to ethnic profiling. However, the bulk of the studies focused on the backgrounds and contexts of ethnic profiling, followed by studies on its nature and scope and studies on research methods. Less attention was paid to strategies for countering ethnic profiling.

Many of the empirical studies focused on traffic control, street policing, and arrests, but also on other forms of policing, such as migration control. Notable was the increased focus on (fatal) police violence in relation to ethnic profiling, particularly in 2020 and 2021, which was likely influenced by events in the United States such as the death of George Floyd as a result of police violence and the Ferguson riots in response to police brutality. This trend was made possible in part because researchers had access to specific data sources, such as the newly developed Washington Post's database on fatal police violence in the U.S.

In our study, research from the US was dominant (157 articles), followed at a distance by the UK (8 articles) and the Netherlands (7 articles), with a clear preference for quantitative methods within the US context.

Results of the in-depth literature review

The discussion of sub-questions 3a through 3e is based on the in-depth literature review we conducted over the years 2020 and 2021. The search process led to the inclusion of 90 scientific articles in these years.

How is ethnic profiling defined?

In the reviewed literature, there is no prevalent definition of ethnic profiling. Moreover, there is a distinction in terminology between Anglo-Saxon and European contexts. In Anglo-Saxon countries, people often refer to "racial profiling," a term directly associated with the concept of race. This is common in the United States, where the use of 'race' as an identification category is widely accepted and also used by the U.S. Census Bureau to classify citizens based on their self-reported racial identity. This is in stark contrast to the situation in Europe, where the concept of 'race' is sensitive due to historical associations related to, amongst other things, the persecution of Jews and Roma during World War II. As a result, in European discussions, the concept of 'ethnic profiling' is more often used. In so doing, ethnicity can be used as a proxy for race. Within the literature and social discussions, these both racial profiling and ethnic profiling are often linked to related concepts such as stereotyping, implicit prejudice, and other forms of categorization. This multitude of connected concepts contributes to the complexity and lack of a clear definition of ethnic profiling.

Different groups - academics, NGO representatives, and practitioners - have different perspectives on what constitutes ethnic profiling. While academics and NGOs emphasize a legally precise definition to demonstrate ethnic profiling in court cases, practitioners emphasize the need for a working definition that provides deeper insight into the underlying motives of ethnic profiling as this would also help enhancing organizational awareness.. This shows that there are different approaches and interpretations of what constitutes ethnic profiling within different fields, reflecting the complexity of the topic.

What research methods are used to investigate ethnic profiling?

Research into valid methods for identifying ethnic profiling within police practice reveals a lack of scientific consensus. While it is possible to identify the overrepresentation of certain ethnic groups in interactions with police, demonstrating ethnic profiling as a cause remains challenging. Several strategies, including quasi-experimental designs, have been developed to address this causality problem, but isolating ethnicity as an independent factor remains complex.

A number of research methods are considered particularly valuable. First, the analysis of traffic violations, comparing officers' decisions with data from traffic cameras, is considered an objective approach. However, this method has limitations because the ethnicity of the driver is often inferred from license plate records. A second method is the so-called "veil of darkness" hypothesis, which assumes that ethnicity is easier to detect in daylight than at night. If ethnic profiling occurs, it would lead to higher arrest rates during the day for ethnic minorities than at night.

The "threshold test" or "hit rate test" constitutes a third approach, analyzing the sequential actions of police officers. If a stop or search does not result in an arrest, it is seen as unjustified or ineffective. If ethnic profiling occurs, the proportion of unjustified stops should be higher among ethnic minorities than among majority groups. However, this method ignores possible ethnic differences in interactions during stops. Finally, multivariate regression analysis is applied in a quasi-experimental design, such as propensity score matching, to assess whether ethnicity is a significant predictor of, for example, a traffic stop. While this approach is considered valid, it does not fully solve the causality problem.

The quantitative methods mentioned are considered more valid than previous approaches and are widely accepted for ethnic profiling research. Nevertheless, researchers also stress the importance of qualitative research to gain theoretical insights about the contexts in which ethnic profiling occurs. This approach helps explain how other factors such as gender, class and cultural markers are intertwined with ethnic profiling. In conclusion, a combined approach of qualitative and quantitative research is essential to gain a deeper understanding of the nature and extent of ethnic profiling.

How often and how does ethnic profiling manifest itself in police practice?

Our analysis of included studies reveals several indications of ethnic profiling in the US. Only one of the studies reviewed involved the Netherlands, which also found indications of ethnic profiling. The studies provided no insight into the exact scope but rather the increased risk of profiling for specific ethnic groups, with results that varied widely. For example, Baumgartner et al. (2021) found that black motorists were four times more likely to be subjected to an unlawful search compared to white drivers, while other studies found only a marginally increased risk. The study found that ethnic profiling focused primarily on black people and to a lesser extent Hispanics. The results were less uniform for other ethnic groups; some studies indicated ethnic profiling toward Asians, while others showed underrepresentation of this group.

The studies we examined often used crude ethnic categories such as black, white and Hispanic. These categorizations, although simplistic, tend to be the standard in research on ethnicity. Finer categorizations often proved to result in groups too small for thorough analyses.

Our research shows that ethnic profiling occurs in various forms of police work. We found the most compelling evidence in the context of traffic enforcement and street policing, where most studies showed strong indications of ethnic profiling. The results for arrests and police brutality varied more, which may be due both to methodological differences among the studies and to the degree of discretion that officers have. In situations such as issuing a traffic fine, where there is often more discretionary power, indications of ethnic profiling seem stronger than for arrests, , especially for serious crimes. The latter may be related to the fact that the police have greater discretion in the application of so-called proactive powers for which, unlike an arrest, no reasonable suspicion of a crime (concrete suspicion) is required.

What factors and contexts play a role in ethnic profiling?

Our research on ethnic profiling is thematically divided into three categories based on the relevant literature. The first category focuses on the socio-psychological perspective, which assumes that police officers act on the basis of prejudices arising from stereotypes. These biases lead officers to perceive ethnic minorities as more threatening, resulting in more frequent actions such as stops. Factors such as gender, age, class, dress and criminal record of suspects also play a role, in addition to victim characteristics. Of interest is the "white woman effect" found in several studies, which shows that ethnic profiling is more prevalent if the victim is a white woman. Research suggests that officers exposed to certain stereotypes and biases in their work environment become more mentally susceptible to bias, which affects their behavior. This suggests that police officers are products of their environment, rather than inherently racist.

The second category includes studies showing that national or local policy factors can promote ethnic profiling. Excessive police patrols in neighborhoods with many ethnic minorities sometimes lead to ethnic profiling. Another interesting hypothesis is the race out of

place hypothesis, in which ethnic profiling occurs primarily in neighborhoods where a person's ethnicity is rare. Studies support this hypothesis, but also show that ethnic profiling occurs in neighborhoods with many minorities, regardless of a person's ethnicity. This suggests that multiple mechanisms are operating simultaneously, making the visibility of patterns difficult.

The third category involves research within the context of the police organization. Studies on the influence of police officers' ethnic background on their actions yield mixed results. Some studies show that an officer's ethnic background influences their decisions and behaviors. Other research focuses on the influence of an ethnically diverse police organization on ethnic profiling. These results are unequivocal and show that a diverse police team leads to less ethnic profiling. The culture within a police organization, including common framing and discourses about ethnicity, as well as organizational policies and certain police styles, also play an important role in promoting or countering ethnic profiling.

How can ethnic profiling be countered?

The studies that (among other things) looked at countering ethnic profiling focus mainly on traffic checks and, within the context of such checks, applying proactive powers such as "stop and check" as well as "stop and search" powers, where the vehicle or the person(s) in the vehicle are searched. Based on the studies analyzed, no clear answer can be given as to which approaches work best for countering ethnic profiling. None of the categories of interventions examined shows a unified picture. Interventions involving (a) cameras on the uniform (bodycams), (b) anti-bias training, (c) various ways to increase external oversight of police officers' actions, and (d) increasing procedural fairness and making people understand its importance, all seem to have no impact on countering ethnic profiling. The only category of interventions that does seem to result in some positive effects in our analysis concerns interventions aimed at increasing the diversity of police teams in accordance with the theory of representative bureaucracy.

The idea behind this theory is that greater ethnic diversity within the police as an organization, but particularly within teams at the operational level, will lead to less ethnic profiling. This outcome, as also discussed in the previous chapter, contradicts the results of Landman and Sollie's (2018) analysis. Indeed, in their systematic analysis of effective approaches to ethnic profiling, they concluded that making police teams more diverse and increasing minority representation led to little or no reduction in ethnic profiling.

The differences between the results as found by Landman and Sollie (2018) and our systematic literature review may be due to the different time periods of the studies: Landman and Sollie included literature up to April 1, 2017 in their analysis, while the present study looked at the years 2020 and 2021. Like Landman and Sollie's (2018) study, our systematic literature review shows that scientific knowledge about the effectiveness of interventions aimed at countering ethnic profiling is limited.

Implications for Dutch police practice

The question is what lessons can be drawn for the Dutch national police and for policing in the Netherlands given the fact that the majority of the studies we included in our review are not focusing on the Netherlands, but mostly on the US (sub question 2).

We conclude that the results of the research cannot be directly translated to the Dutch context. Nonetheless, there are many parallels between the Dutch and American police which makes the presented results quite useful. For example, Dutch police traditionally look strongly to the U.S. for inspiration for new interventions. Also, the area-based policing that has been applied in the Netherlands for many years is a concept that is strongly modelled on models of community policing from the US. In addition, research shows that a number of important characteristics of the American police culture, also emerge strongly among the Dutch basic police. Moreover, participants in the expert meetings emphasized that there is much to be learned from American studies in particular.

That there is no consensus on defining ethnic profiling also has implications. The lack of a shared understanding, creates a lot of confusion of speech and stands in the way of (seriously) putting the issue on the (political, societal and organizational) agenda and addressing it. Ethnic profiling has become a loaded concept that quickly invites defensive reactions, which stands in the way of generating awareness of what ethnic profiling entails and why it is a problematic practice. Such discomfort around addressing ethnic profiling means that the "language" for speaking about sensitive issues in a way that does not immediately leads to defensiveness needs to be developed. It is important to break the current impasse.

The research methods we have presented to investigate ethnic profiling are, with modifications, also applicable in the Netherlands. A specific challenge in the Netherlands, however, is that the police do not register ethnicity, leaving researchers dependent on CBS data on migration background. This requires further reflection on how ethnicity can be measured for such research in the Netherlands.

Our results highlight the importance of developing a monitoring tool to assess the effectiveness of measures against ethnic profiling. However, current methods cannot show with certainty that a decrease in ethnic profiling is the result of specific measures. Therefore, the goal is primarily to monitor whether ethnic profiling is decreasing. Street policing, characterized by broad discretion, is seen by experts as a primary area of focus for such monitoring, as opposed to traffic controls, police brutality or arrests. It is recommended that a monitor be developed focused on street policing, for example in the context of stop-and-search, identity checks, or preventive frisking. One possible research method in the Netherlands is the analysis of police data in combination with CBS data, using multiple regression to examine whether ethnicity is a significant predictor of standing arrests. Advanced techniques such as propensity score matching can be used to improve the research design in terms of establishing causality. To generate theoretical ideas for concrete hypotheses, ethnographic fieldwork is recommended. A combination of qualitative and

quantitative research is suggested, with the qualitative part generating the theory that can be tested in the quantitative part. This monitor could be conducted every three years.

There is scientific consensus in the Netherlands that ethnic profiling by the police is a problematic reality. Based on this systematic literature review, due to the limited number of Dutch studies, we cannot make firm statements about ethnic profiling in the Netherlands, but as far as we are concerned, this does not mean that there are indications that it would not exist. Moreover, the recent, not included (because research report and not article), study by Besemer and Leerkes (2021) in the Netherlands does give strong indications of ethnic profiling. Even after adjusting for self-reported criminal behavior and various demographic and socioeconomic factors, youth with a migration background have on average two to three times more crime registrations than native youth, with even higher numbers for Antillean and Moroccan youth. All this underscores the need to invest further in investigating ethnic profiling in the Netherlands, keeping in mind the challenges in terms of data availability.

Despite these indications, there are still ambiguities about ethnic profiling in the Netherlands, including the question what specific ethnic groups are targeted. The results of the literature review show that the degree of ethnic profiling varies by ethnic group, an aspect that is also relevant in light of the heterogeneous population of the Netherlands. In addition, there are concerns about ethnic profiling based on algorithms, but our literature review reveals a lack of concrete empirical research on this. This underscores the importance of future research on information-driven policing.

Our results further highlight the crucial importance of context in ethnic profiling. Ethnic profiling does not always manifest itself but seems to be take place in certain situations under certain conditions. We found that in addition to ethnicity, factors such as gender, age and dress influence ethnic profiling by police. The extent to which these factors play a role is still uncertain, and it is possible that their influence is underestimated.

Moreover, our findings show that ethnic profiling is not just a matter of individual police actions, but rather is influenced by broader processes. In the US, for example, increased patrolling in neighborhoods with many minorities, sometimes without clear justification based on crime rates, leads to ethnic profiling. In the Netherlands, the debate focuses primarily on racism by individual police officers, while little attention is paid to the broader - structural and institutional - processes that contribute to or even characterize ethnic profiling. This limited perspective often leads to heated debate, with police officers acting defensive as they are feeling scapegoated.

To break through the current polarized debate on ethnic profiling in the Netherlands, it is essential to show that ethnic profiling also stems from and is reinforced by several other processes. This insight can help to broaden the debate and move away from a focus on individual police officers to a more constructive discussion of systemic patterns and solutions.

At first glance, our findings on how to best counter ethnic profiling may seem disappointing. The limited impact of single interventions such as the use of bodycams or mandatory anti-bias training can probably be attributed in part to the complexity of ethnic profiling. Given the

complexity of ethnic profiling and its underlying causes, it is unrealistic that implementing only one type of intervention will be the solution. Rather, a combination of different interventions in a broad coherent approach will have to be used. According to Flemish police experts (Ghekiere et al., 2020), a combination of bodycams, diversity within the force, and both basic and additional training is more effective than isolated measures. They emphasize the importance of a bottom-up approach, in order to minimize unwanted consequences. Our research supports these thoughts.

Our research shows an urgent need for more research on effective methods to counter ethnic profiling in the Netherlands. This research should include not only the police practice of individual police officers, but also the broader (national) context, such as legislation, policy and police organization. An approach that focuses exclusively on individual officers misses the bigger picture. Broadening the approach to ethnic profiling places responsibility not only on police officers and their superiors, but also on legislators, policymakers and the broader society. This creates a more comprehensive and holistic approach that recognizes the complexity of ethnic profiling.

Hoofdstuk 1: Inleiding en onderzoeksvragen

1.1. Inleiding

Etnisch profileren is in Nederland vergeleken met de Angelsaksische wereld vrij laat onder de aandacht gekomen maar staat momenteel sterk in de belangstelling. Eerder was er al wel vrij veel onderzoek naar selectiviteit en discriminatie in de strafrechtsketen (zie Van der Leun & Van der Woude, 2014a). En wie oudere observatieonderzoeken naar politiewerk leest, komt, zoals Landman en Sollie (2018) aangeven, zeker beschrijvingen tegen van praktijken tegen die tegenwoordig als etnisch profileren worden beschouwd (zie bijvoorbeeld Junger-Tas & Van der Zee-Nefkens, 1977; Punch, 1979). Het begrip etnisch profileren heeft in Nederland vooral na 2010 ingang gevonden (Amnesty International, 2013; Çankaya, 2012; Van der Leun & Van der Woude, 2011), mede onder invloed van zorgen op Europees niveau (Van Caeneghem et al., 2010). Hoewel de blik rondom etnisch profileren recentelijk wordt verbreed, bijvoorbeeld door de toeslagenaffaire en de belastingdienst, gaat het in maatschappelijke discussies over etnisch profileren vaak om de politie. Dit wordt versterkt door de grote rol die sociale media spelen in het dagelijks leven en het feit dat betrokkenen of omstanders tegenwoordig bijna standaard met de telefoon opnames maken van politiewerk.

De polarisatie rondom de thema's migratie, veiligheid, Zwarte Piet en het Nederlands slavernijverleden en de politisering van deze thema's hebben ertoe bijgedragen dat discussies over etniciteit, ras en ongelijkheid niet alleen sterk beladen zijn, maar ook dat deze discussies niet langer kunnen worden afgedaan als niet ter zake doend in Nederland. Waar gedurende lange tijd in discussies in de samenleving werd uitgegaan van een beeld van het tolerante Nederland, met een goed geborgde rechtstaat en een beperkte problematiek rondom discriminatie en selectiviteit, lijken jongere generaties onder invloed van transnationale sociale bewegingen er minder moeite mee te hebben bepaalde handelingen en beslissingen als institutioneel racisme, privilege en ongelijkheid te erkennen en benoemen. Dat leidt gaandeweg ook tot meer maatschappelijk bewustzijn van de problemen die er wel degelijk zijn bij het uitvoeren van overheidsbeleid. Het is onmiskenbaar van groot belang dat alle overheidsinstanties, zeker ook de politie, zich rekenschap geven van de veranderde samenleving en hun handelen toekomstbestendig maken. Vertrouwen in de overheid en in de instituties die namens de overheid handelen vraagt, zeker binnen de open multi-etnische samenleving die Nederland tegenwoordig is, constante aandacht en onderhoud, met aandacht voor de heterogeniteit aan percepties en ervaringen van burgers met die overheid. Nu profileren niet meer alleen in de hoofden van overheidsdienaren gebeurt, maar ook in toenemende mate datagedreven is (op basis van risicoprofielen die doordringen in algoritmes) is dat belang nog groter dan voorheen (ACVZ, 2016). Betrouwbare en systematische kennis is onontbeerlijk.

(Risico)profielen, profileren, etnisch profileren en discriminatie

Waarover hebben we het nu eigenlijk als we over etnisch profileren praten? Etnisch profileren duidt op een praktijk waarbij overheidsambtenaren zich bij keuzes over bijvoorbeeld het wel of

niet toekennen van toeslagen laten leiden door bepaalde risicoprofielen waarin directe of indirecte markers voor etniciteit een rol spelen (zie over het gebruik van risicoselectie bij hypothecair financierschap Bas & Terlouw 2006). Deze profielen hoeven niet te zijn gespecificeerd of te zijn vastgelegd, maar kunnen ook het gevolg zijn van ongeschreven staande praktijken. Risicoprofielen moeten dus worden begrepen als een concrete of onbewuste 'lijst' met persoonskenmerken waarvan wordt aangenomen dat deze voorkomen bij personen die een risico vormen met betrekking tot bijvoorbeeld crimineel gedrag. Dergelijke profielen worden doorgaans met name ingezet om, nog voordat er een norm is overtreden, mensen aan te merken als een risico. Dit gebeurt vanuit de onderliggende aanname dat er een kans is dat iemand die tot op zekere hoogte voldoet aan het risicoprofiel, ook wel geneigd zal zijn bepaald normovertredend gedrag te laten zien.

Bij *etnisch* profileren is er sprake van het maken van ongeoorloofd onderscheid op grond van etniciteit. Etniciteit in deze context omvat zowel (kenmerken van) iemands culturele achtergrond (zoals taal, religie, kleding, muziek en nationale herkomst) maar ook uiterlijke biologische onveranderlijke kenmerken zoals huidskleur (dit laatste wordt ook wel aangeduid als ras). Wettelijk gezien mag etniciteit alleen als grond voor onderscheid worden gebruikt als hiervoor een objectieve rechtvaardiging bestaat. Etnisch profileren is hiermee altijd een vorm van ongeoorloofde discriminatie, tenzij er onderscheid op basis van etniciteit wordt gemaakt om een ander grondrecht van de desbetreffende persoon te beschermen.

Hoewel het thema etnisch profileren – of, in lijn met de indertijd hoofdzakelijk Engelstalige literatuur, *racial profiling* – lange tijd een thema was dat hoofdzakelijk werd geassocieerd met het politiewerk[1] in de Verenigde Staten (hierna: VS) en het Verenigd Koninkrijk (hierna: VK), heeft het thema in de afgelopen 10-15 jaar ook in toenemende mate aandacht gekregen in de context van het Nederlandse politiewerk. In eerste instantie werd in het Nederlandse debat over etnisch profileren bij politiewerk vooral gerefereerd aan de vermeende overgevoeligheid van burgers en werden de parallellen met de VS en het VK slechts in beperkte mate serieus genomen. Daar kwam echter vanaf eind jaren negentig langzaam maar zeker verandering in. Mede als gevolg van (inter)nationale incidenten die veel media-aandacht kregen, is de kennis over en het bewustzijn van etnisch profileren in de politiepraktijk gegroeid. Denk bijvoorbeeld aan de arrestatie van Nederlandse rapper Typhoon in 2016, de rellen in Ferguson in 2014 na de dood van zwarte tiener Michael Brown, de grootschalige internationale Black Lives Matter-protesten in 2020 na de dood van George Floyd, gecombineerd met een

[1] Ook breder wordt wel gesproken van etnisch profileren, bijvoorbeeld bij fraudepreventie en in de geneeskunde (bij geneeskunde vaak vanuit een nobel doel, bijvoorbeeld in verband met diabetes, oogziekten, of vitamine D-tekort). In alle gevallen kunnen stereotype opvattingen hierin een rol spelen, zie bijvoorbeeld https://www.nporadio1.nl/nieuws/wetenschap-techniek/e7725606-2c1f-473e-b9f4-16b716aadf1d/geneeskundigen-doen-steeds-vaker-aan-etnisch-profileren

actieve lobby van verschillende mensenrechtenorganisaties.[2] De aandacht voor discriminatie door de politie in Nederland nam sterk toe nadat in 2015 Mitch Henriquez overleed bij zijn aanhouding op een festival in Den Haag. Dit incident werd breed gezien als het gevolg van ongelijke behandeling door de politie (Landman & Kleijer-Kool, 2016).

Het gevoel tweederangsburger te zijn op grond van uiterlijke kenmerken maakt steeds meer discussie en protest los. De actieve lobby van een consortium van mensenrechtenorganisaties en twee gecommitteerde burgers heeft in februari 2023 geleid tot een inmiddels veelbesproken uitspraak inzake het mogelijk etnisch profileren door de Koninklijke Marechaussee bij hun grenspolitietaak. Het Hof Den Haag oordeelde in de zaak dat het maken van onderscheid op basis van persoonskenmerken gerelateerd aan ras (zoals huidskleur) in het kader van de door de KMar uitgevoerde migratiecontroles geduid moeten worden als een ernstige vorm van discriminatie (Hof Den Haag, 24 februari 2023, ECLI:NL:GHDHA:2023:173, zie ook Terlouw 2020).[3]

Hoewel het belangrijk is dat er een maatschappelijk en politiek debat is over etnisch profileren, wordt dit debat vooral moreel en/of juridisch gevoerd. Deze benaderingen, die gebaseerd zijn op ervaringen en percepties, of juist op regelgeving op papier, zijn zeer waardevol maar geven weinig handvatten voor de praktijk, en dragen het risico in zich van een algehele veroordeling van politiewerk. De tegenreactie is dan dat er geen begrip is voor de context waarin bijvoorbeeld agenten op straat hun werk verrichten, zodat de impact van het debat in de praktijk beperkt blijft en soms ook weerstand oproept. Wetenschappelijk gezien, maar ook met het oog op beleid gericht op het tegengaan van discriminatie, is het van belang preciezer te kijken, zowel naar de praktijk van het toepassen van de juridische kaders als naar de context waarin beslissingen worden genomen en complex politiewerk moet worden uitgevoerd (zie ook Landman & Kleijer-Kool, 2016).

Het belang van preciezer kijken geldt ook voor de manier waarop etnisch profileren zelf in het maatschappelijk debat wordt geconceptualiseerd. Zo wordt etnisch profileren aan de ene kant vaak gelinkt aan discriminatoire praktijken van individuele politiemensen. Aan de andere kant kan etnisch profileren ook tot stand komen wanneer iemand hoger in de politieorganisatie beslist om bovenmatig te patrouilleren in een wijk met relatief veel etnische minderheden. Met andere woorden, etnisch profileren kan het resultaat zijn van het handelen van individuele politiemensen, maar ook van politiehandelen op andere niveaus in de organisatie.

---

[2] Op 26 februari 2020 hebben twee mannen, die door de KMar staande zijn gehouden vanwege hun niet-witte huidskleur, een zaak aangespannen tegen de staat, de ministeries van Defensie en Justitie & Veiligheid. De twee eisers worden gesteund door vier organisaties als medeklagers: Radar, Amnesty, PILP-NJCM en Controle Alt Delete. Zij stellen dat de KMar discrimineert door etniciteit mee te nemen in de risicoprofielen. De dagvaarding staat online: https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/dagvaarding-collectieve-voordering-de%20Staat%20der%20Nederlanden%20%28Ministerie%20van%20Defensie%20en%20het%20Ministerie%20van%20Justitie%29.pdf.

[3] Zie over deze controles en de wijze waarop persoonskenmerken gerelateerd aan ras en etniciteit hierbij een rol spelen ook: Woude, M.A.H. van der, Brouwer, J. & Dekkers, T.J.M. (2016), *Beslissen in grensgebieden: Een onderzoek naar het Mobiel Toezicht Veiligheid zoals uitgevoerd door de Koninklijke Marechaussee*. Den Haag: Boom Criminologie.

Het is niet alleen vanwege de toegenomen aandacht voor het vraagstuk dat het van belang is om goed zicht te hebben op etnisch profileren door de politie. Etnisch profileren schaadt de legitimiteit van de politie. Hierbij moet worden opgemerkt dat dit niet alleen het geval is als ook daadwerkelijk is vastgesteld dat etnisch profileren als politiepraktijk plaatsvindt, maar ook als burgers het idee hebben dat dit gebeurt. Met andere woorden, de perceptie van etnisch profileren is ook al schadelijk voor de legitimiteit van de politie (Van der Leun et al., 2014). Uit onderzoek is bekend dat de mate waarin mensen vertrouwen hebben in de politie voor een zwaarwegend deel wordt bepaald door hun concrete contactervaringen en door de wijze waarop zij door de politie worden bejegend. (Tyler & Wakslak, 2004; Van der Leun & Van der Woude, 2014b). Als mensen denken dat de politie hen alleen controleert vanwege hun huidskleur of etnische afkomst, doet dit afbreuk aan hun vertrouwen in de politie en aan de verstandhouding tussen de politie en etnische minderheden. Hiermee kan etnisch profileren naast de legitimiteit ook de effectiviteit van de politie schaden, omdat burgers, vooral onder gemarginaliseerde groepen, zich niet meer geroepen voelen om bepaalde zaken te melden bij de politie of mee te werken aan onderzoeken. Dit is zorgelijk, aangezien de meerderheid van alle criminaliteit door burgers wordt gemeld en tips van burgers van groot belang zijn bij het oplossen van zaken (Terpstra, 2009). Opvattingen van burgers en politieagenten staan niet los van elkaar, want ook burgers kunnen bij het doen van meldingen bewust of onbewust etnisch profileren. De maatschappelijke importantie voert ook verder dan alleen de politieorganisatie, aangezien vertrouwen in de rechtstaat en de overheid als geheel mede wordt beïnvloed door ervaringen met en percepties over de politie (Tyler & Wakslak, 2004).

In de VS en inmiddels ook op internationaal niveau zorgen bewegingen zoals Black Lives Matter ervoor dat de structureel nadelige gevolgen van etnisch profileren binnen minderheidsgroepen in de samenleving onder de aandacht komen. De Black Lives Matter-beweging is – vanwege online communicatie (Mundt et al., 2018) – een embleem voor de internationaal georganiseerde protesten tegen vooringenomenheid en geweld in het politieoptreden. De Amerikaanse regering heeft naar aanleiding van de protesten inzake de dood van George Floyd een wet aangenomen die wangedrag, buitensporig geweld en etnisch profileren tijdens het politiewerk moet voorkomen (*The George Floyd Justice in Policing Act of 2021*). De wet vereist onder meer dat politie-eenheden antidiscriminatie beleid en trainingen implementeren. Tevens beoogt de wet de politie-immuniteit in te dammen om politieagenten beter te kunnen vervolgen voor wangedrag dat gegrond is in raciale en etnische vooroordelen.

Wij beogen met het voorliggende onderzoeksrapport, dat is gebaseerd op een systematisch literatuuronderzoek, analyse van expertmeetings en een kritische reflectie op de bevindingen, bij te dragen aan toepasbare kennis die relevant is voor de huidige Nederlandse context en die rekening houdt met het karakter van het politiewerk. Leidse onderzoekers riepen daar jaren geleden ook al toe op. Dat had veel discussie tot gevolg (Van der Leun et al., 2014). Het debat over etnisch profileren is inmiddels het defensieve stadium voorbij en het ministerie en de politietop verkennen de problematiek van etnisch profileren[4], maar helder is wel dat de

[4] Zie Kamerbrief 7 september 2012, https://open.overheid.nl/documenten/ronl-6fd6d3dc-1d8f-4add-96a2-4d624e9ee500/pdf

verschillende perspectieven gemakkelijk kunnen leiden tot uiteenlopende typeringen en conclusies.

Terminologie

We spreken in deze rapportage van etnisch profileren omdat dat het gangbare begrip is in Nederland. In Angelsaksische publicaties wordt ook gesproken van ras en raciaal profileren. Die laatste termen gebruiken we alleen in relatie tot de betreffende publicaties. Bij de vraag welke groepen worden geprofileerd ontkomen we niet aan het labelen van groepen. Voorheen werd gesproken van buitenlanders, minderheden, westerse of niet-westerse allochtonen, maar deze termen zijn in onbruik geraakt. De WRR (2016) heeft om twee redenen vervanging van de oude begrippen bepleit. Ten eerste voldoen deze begrippen niet. Inwoners van Nederland met een migratieachtergrond zijn zo divers van herkomstland, migratiemotief en migratieduur dat containerbegrippen als 'westers', 'niet-westers' en 'allochtoon' minder dan voorheen een indicator zijn voor hun etnische achtergrond. Bovendien is de ooit als neutraal bedoelde term 'allochtoon' in het dagelijks taalgebruik versmald tot de 'niet-westerse' allochtoon, met een donker uiterlijk en een lagere sociaaleconomische status. De term heeft een uitsluitende connotatie gekregen.

Inmiddels werkt ook het CBS waar mogelijk met de term 'inwoners met een migratieachtergrond'. Iemand met een migratieachtergrond is een persoon van wie ten minste één ouder in het buitenland is geboren. Daarbinnen wordt onderscheid gemaakt tussen personen die zelf in het buitenland zijn geboren (de eerste generatie) en personen die in Nederland zijn geboren (de tweede generatie). Ook wordt onderscheid gemaakt tussen personen met een westerse migratieachtergrond en personen met een niet-westerse migratieachtergrond (CBS, 2021a). Feitelijk is de definitie van personen met een migratieachtergrond daarmee nu hetzelfde als die van 'allochtoon' destijds. Het debat over deze termen blijft echter in beweging. Inmiddels zet het CBS een volgende stap en wordt het in de aanduidingen meer bepalend waar iemand zelf geboren is en minder bepalend waar iemands ouders geboren zijn. Daarbij wordt het woord migratieachtergrond ook losgelaten. Het CBS gaat rapporteren over migranten en hun (in Nederland geboren) kinderen. Ook de problematische indeling westers/niet-westers wordt vervangen door een indeling op basis van werelddelen en veelvoorkomende landen van herkomst. Bovendien roept het CBS op om per onderzoek de onderzoeksvraag leidend te laten zijn voor het bepalen van de indeling (CBS, 2021a).

Tot slot is er discussie over de termen 'blank' en 'zwart' die tegenwoordig vaak worden vervangen door 'wit' en 'gekleurd'. In het navolgende gebruiken we de nieuwere termen en gebruiken we de oudere terminologie alleen als die in de betreffende onderzoeken ook wordt gebezigd. Bij al deze termen dient voor ogen te worden gehouden dat het categorieën zijn die nodig zijn als we etnisch profileren willen onderzoeken en statistieken raadplegen, maar dat ze in de praktijk vaak losjes worden toegepast en ook allerlei nadelen hebben.

1.2. Achtergrond: onderzoek naar etnisch profileren door de politie

Hoewel structurele aanpassingen in het politieoptreden vaak tijdrovende processen zijn (Reiss, 1992), blijkt uit onderzoek dat sociale bewegingen een centrale rol spelen in het agenderen van onrechtmatig politieoptreden (Della Porta, 2008). Het probleem etnisch profileren is dus zeker niet nieuw, maar de toenemende maatschappelijke druk zorgt ervoor dat het een steeds centralere rol krijgt op niet alleen de beleids- maar ook de onderzoeksagenda.

In Nederland verscheen al in 2005 een grootschalige perceptieonderzoek (Monitor Rassendiscriminatie, 2005) waarin specifiek werd ingegaan op door etnische minderheden ervaren discriminatie door de politie. Dit onderzoek suggereert dat een aanzienlijk deel van de etnische minderheden in Nederland in ieder geval de indruk heeft door de politie te zijn staande gehouden of gecontroleerd vanwege hun huidskleur of etnische afkomst. Hoewel het feit dat mensen deze indruk hebben al voldoende kan zijn om de legitimiteit van de politie aan te tasten, en daarmee dus een belangrijk punt van aandacht voor de politie zou moeten zijn, zijn dergelijke studies ook bekritiseerd omdat ze kijken naar perceptie en het etnisch profileren zelf niet kunnen aantonen. Het zou immers kunnen dat deze percepties de werkelijkheid niet reflecteren. Omdat er bij een staandehouding of aanhouding in Nederland, anders dan in bijvoorbeeld het VK en de VS, niet wordt genoteerd wat de etniciteit van de betrokken burger is, zouden harde cijfers – en daarmee dus ook hard bewijs – ontbreken. Hoewel dergelijke cijfers nog steeds niet voorhanden zijn, lijkt het gestaag toenemende onderzoek naar beslissingen van politieambtenaren en andere *street level bureaucrats* binnen de Nederlandse rechtshandhaving een steeds beter beeld te schetsen van de verschillende factoren die bij de beslissing tot staandehouding of aanhouding een rol spelen. Zo laat onderzoek zien dat niet alleen organisatorische factoren en factoren betreffende de omgeving en de context waarbinnen een beslissing moet worden genomen van belang zijn, maar ook factoren betreffende de persoon van de uitvoeringsambtenaar en factoren betreffende de persoon die aan die beslissing wordt onderworpen (zie bijvoorbeeld Çankaya, 2012; Landman & Kleijer-Kool, 2016; Mutsaers, 2015, 2019; Van der Leun et al., 2014; Van der Woude et al., 2016).

1.2.1 Reactief, proactief en predictief handhaven in de hedendaagse veiligheidscultuur

In de VS en het VK – waar veel van het onderzoek naar etnisch profileren betrekking op heeft – is politieoptreden van oudsher *reactief*: de politie komt in actie bij problemen die zich reeds hebben voorgedaan, gebruikmakend van handhavingsmethoden gericht op aanhouding en straf (Goldstein, 1990; Nagin, 2013; Reiss, 1971). Uit onderzoek in die landen blijken talloze voorbeelden van racisme en discriminatie in het reactieve optreden van de politie (zie bijvoorbeeld Farell & McDevitt, 2010; Miller et al., 2008).

In de huidige Nederlandse context, moet meer dan de helft van het werk van de politie echter niet als *reactief*, maar als *proactief* gezien worden (Landman & Kleijer-Kool, 2016). Daarom is het van belang om de aard van discussies over etnisch profileren ook te plaatsen binnen de context van een veranderende samenleving waarin de nadruk steeds meer komt te liggen op preventie en er steeds meer van de overheid en daarmee ook van de politie wordt

gevraagd. Er is sprake van een veiligheidscultuur (Boutellier, 2003; 2005). Onderzoek binnen de criminologie laat zien dat dit gepaard gaat met denken in termen van risico-inschattingen en risico-uitsluiting (Van Swaaningen, 2004; Van der Woude, 2010; Van der Woude & Van der Leun, 2012). Deze tendens heeft ook zijn weerslag gevonden binnen het domein van de rechtshandhaving: proactieve controlebevoegdheden worden toegepast om zo vroeg mogelijk in te grijpen in potentieel risicovolle situaties en om zo vroeg mogelijk potentieel risicovolle personen te herkennen. Er wordt, met andere woorden, van de overheid – en daarmee ook van de politie – in de huidige maatschappelijke context duidelijk meer gevraagd dan alleen maar reageren op crimineel gedrag. Met het oog op het risico voor etnisch profileren wordt door diverse auteurs (Abdul-Alyeva & Van Eijk, 2023; Brinkhof, 2021; Landman & Kleijer-Kool, 2016; Rodrigues & Van der Woude, 2016; Terlouw 2016; Van der Leun en Van der Woude 2011) in het bijzonder gewezen op bevoegdheden voortvloeiend uit de Wegenverkeerswet (artikel 160, eerste en vierde lid, WVW 1994), de bevoegdheid van de politie om mensen om hun identificatie te vragen (Wet op de Uitgebreide Identificatieplicht), maar ook de bevoegdheid tot preventief fouilleren.[5] Landman en Kleijer-Kool wezen ten aanzien van de bevoegdheid om voertuigen in het kader van de Wegenverkeerswet tot stoppen te manen op het feit dat politieambtenaren dit in hun onderzoek leken te doen om 'schuin over te kunnen steken' (Van der Torre, 1999) waarmee ze doelen op het feit dat politieambtenaren hun bevoegdheid tot staandehouding onder de WVW aanwendden met "met het achterliggende oogmerk de betreffende burger(s) te controleren naar aanleiding van een vermoeden dat er iets anders aan de hand is". (Landman & Kleijer-Kool, 2016, p. 56). Dit achterliggende oogmerk wordt, aldus de auteurs, dikwijls ingegeven door bepaalde opvattingen over wie eruitziet als een 'boef' en wie niet. Hierbij speelt de (vermeende) etnische herkomst van de desbetreffende burger ook een rol. Opgemerkt moet worden dat het strafrecht niet langer het dominante juridisch kader is dat wordt ingezet om allerhande vormen van criminaliteit te voorkomen. De bestuurlijke aanpak van allerlei vormen van ongewenst gedrag (denk bijvoorbeeld aan de Tijdelijke Wet Bestuurlijke Maatregelen, maar ook de Wet Bibob) heeft de afgelopen decennia ook aan terrein gewonnen, zeker ook met het oog op het doorgaans preventieve karakter van een dergelijke aanpak. Middels steeds nauwere samenwerking tussen gemeenten en nationale overheid wordt alles op alles gezet om met name diverse vormen van georganiseerde criminaliteit te voorkomen.[6]

[5] De Wet preventief fouilleren uit 2002 vormt een verruiming van de op dat moment bestaande mogelijkheden tot fouilleren. Deze vorm van fouilleren, waarbij het redelijk vermoeden van schuld komt te vervallen, was tot dan toe alleen mogelijk op vliegvelden op basis van de Wet wapens en munitie (WWM). De Wet op de uitgebreide identificatieplicht (WUID) is op 1 januari 2005 in werking getreden. Sindsdien mag een politieagent om een identificatiebewijs vragen, wanneer dat 'redelijkerwijs noodzakelijk' is voor de uitoefening van zijn politietaak. De WUID vormt hiermee een uitbreiding op de sinds 1994 in werking zijnde Wet op de identificatieplicht (WID).

[6] Zie onder meer: Salet, R. (2019), 'Verborgen strijd in het veiligheidsdomein: over samenwerking tussen politie en gemeente bij de bestuurlijke aanpak van overlast en criminaliteit' in: *Tijdschrift voor Veiligheid*, *18*(1), 3-18; Spapens, A. (2019), 'Bestuurlijke aanpak van ondermijning: ervaringen in Nederland en het buitenland' in: *Tijdschrift voor Bijzonder Strafrecht en Handhaving*, *2019*(2), 85-92; Peeters, R. (2015), 'The price of prevention: The preventative turn in crime policy and its consequences for the role of the state', in: *Punishment & Society*, *17*(2), 163-183.

Stereotyperingen en categoriseringen zijn tot op zekere hoogte inherent aan politiewerk. Mensen zijn van nature geneigd om op basis van ervaringen en opvattingen te categoriseren (Fiske & Tablante, 2015). Vooral in omgevingen met veel ambiguïteit of onzekerheden vallen mensen daarop terug. Maar dit heeft risico's als aan deze stereotyperingen en categoriseringen controle- en handhavingsbeslissingen worden verbonden. Categorieën zijn namelijk per definitie overinclusief en onderinclusief. Er worden mensen op basis van ervaringen en ideeën tot de categorie gerekend die er niet in passen er en er worden mensen buiten de categorie geplaatst die er wel in horen. Zo ontwikkelt zich vooringenomenheid of bias. Hierbij spelen stereotypen een rol. Stereotypen zijn verzamelingen van opvattingen over de eigenschappen en karakteristieke kenmerken van een groep mensen, zonder dat deze daadwerkelijk voor deze hele groep gelden. Stereotypen versimpelen de werkelijkheid, gaan voorbij aan hoe complex en veelzijdig die werkelijkheid is, en mensen kunnen elkaar versterken in deze stereotypen (Judd & Park, 1993). Stereotypen kunnen te maken hebben met ras of etniciteit. Politieoptreden kan daarom niet los worden gezien van de bredere onderliggende problematiek van racisme en discriminatie in de maatschappij, waarbij expliciet of impliciet racisme en etnische stereotyperingen structureel ingebed zijn binnen organisaties en daarmee aan de basis liggen van categoriseringen in de hoofden van politiemensen. Zulke stereotyperingen klinken door in het optreden van agenten. In iedere nieuwe situatie zullen zij heuristiek, routines, en eerdere ervaringen aangrijpen om een besluit te nemen over de in hun ogen juiste handeling (Eagly & Chaiken, 1993; Kahneman, 2011; Kahneman & Klein, 2009; Todd, 2001). Ze beïnvloeden daarbij ook elkaar. Als zodanig spelen de historisch gevormde stereotyperingen een grote rol, en worden beslissingen gevoed door ervaringen uit het verleden en door beslissingen van anderen. Dit probleem wordt potentieel nog groter als we categoriseren en statistisch voorspellen op basis van door de politie verzamelde data.

Datagedreven categoriseren en stereotyperen.

De Nederlandse politie hanteert allerlei manieren van data-ondersteund werken. Zo maakt zij sinds enkele jaren gebruik van CAS (*Crime Anticipation System*). Hiermee worden geaggregeerde gegevens over eerdere incidenten gebruikt om voorspellingen te doen over criminaliteit in termen van waar (hotspots) en wanneer deze waarschijnlijk zal optreden (Mutsaers & Van Nuenen, 2023). Het systeem is ontwikkeld door de Amsterdamse politie en is inmiddels landelijk uitgerold. CAS is een dataminingmethode die wordt gebruikt om high-impact crimes in ruimte en tijd te voorspellen en om mankracht toe te wijzen om voorspelde misdaden te voorkomen. Het is duidelijk dat CAS behoort tot de nieuwste ontwikkelingen in 'intelligentiegestuurd' politiewerk en dat de Nederlandse politie een voorloper is op het gebied van *big data policin*g (Mali et al., 2017). Hoewel dit zogenaamde *predictieve* politieoptreden ook wel gezien wordt als een oplossing om menselijke bias te neutraliseren, brengt ook *predictive policing,* of *algorithmic policing,* of *big data policing* de nodige risico's met zich mee.

Ten eerste is predictief politiewerk afhankelijk van de data waarmee de systemen worden gevoed. De bias die aanwezig is in de data op basis waarvan algoritmes worden

aangestuurd, zal door het algoritme worden gereproduceerd, ook al trachten geavanceerdere modellen hiermee rekening te houden. Als uit de statistiek bijvoorbeeld zou blijken dat relatief veel jonge personen van het mannelijke geslacht met een bepaalde etniciteit zijn aangehouden, dan mist de politie de criminele vrouwen, de criminele ouderen en criminele personen met een andere etniciteit. Vervolgens loopt het systeem het risico een self-fulfilling prophecy te worden. Er worden op basis van de suggesties van het systeem meer jongeren, mannen, en mensen met een bepaalde etniciteit staande gehouden, waardoor ze nog vaker in de nieuwe statistiek zullen voorkomen en het systeem zichzelf als het ware bevestigt (Mutsaers & Van Nuenen, 2023). Dit mechanisme speelt overigens ook een rol in meer intuïtief en ervaringsgebaseerd profileren. Een ander probleem met predictief politieoptreden is dat de algoritmes niet transparant zijn en zo ingewikkeld worden – in sommige gevallen zelfs zelfsturend – dat ze moeilijk te begrijpen en te controleren worden (ACVZ, 2016). Zo wordt als het ware een black box gecreëerd waarop onvoldoende grip is. Dit is problematisch, omdat het op deze manier moeilijk wordt om verantwoording af te leggen over hoe het systeem het handelen van de politie precies stuurt, terwijl de impact op individuen en groepen in de samenleving groot kan zijn. Duidelijk is in elk geval dat het in hedendaagse discussies over etnisch profileren noodzakelijk is om ook ontwikkelingen in predictief politieoptreden mee te nemen

Het gros van de bevoegdheden die de politie ten behoeve van het reactief, proactief en predictief optreden de afgelopen jaren toebedeeld heeft gekregen wordt gekenmerkt door een aanzienlijke professionele beoordelingsvrijheid, ook wel discretionaire ruimte genoemd. Deze ruimte zou de betrokken politieambtenaren de flexibiliteit moeten geven om hun handelen af te stemmen op de specifieke omstandigheden van het geval. Vanzelfsprekend mag deze discretionaire ruimte nimmer gebruikt worden om misbruik te maken van bevoegdheden of onrechtmatig op te treden tegen burgers.

Gegeven de geschetste ontwikkelingen waarbij de politie zowel reactieve, proactieve als predictieve taken heeft gekregen, vinden wij het van groot belang om in de literatuurstudie alle drie de vormen van politiewerk mee te nemen. De toeslagenaffaire heeft duidelijk gemaakt dat profileren op basis van etniciteit niet alleen voorkomt binnen de praktijk van de politie maar bijvoorbeeld ook bij fraudeonderzoeken van de belastingdienst. In het verleden is bovendien ook al geklaagd over het gebruik van risicoprofielen bij controle op vermogen in het buitenland van bijstandsgerechtigden.[7] Overal waar op enigerlei wijze risicopercepties plaatsvinden om handelen te sturen ligt etnisch profileren op de loer. Hoewel we ons ervan bewust zijn dat het

[7] Op 14 april 2015 heeft de CRvB een viertal uitspraken gedaan over de vraag of het gebruik van risicoprofielen toelaatbaar is bij onderzoek door de sociale recherche van de betreffende gemeenten naar vermogen in het buitenland van bijstandsgerechtigden. In alle gevallen was het onderzoek gericht op specifieke groepen bijstandsgerechtigden die waren geselecteerd op basis van hun nationaliteit of land van herkomst (buiten Nederland). Vervolgens was de groep verder afgebakend op basis van vakantiegedrag en leeftijd. Dit laatste omdat aannemelijk werd geacht dat ouderen vaker onroerend goed bezitten dan jongeren. CRvB 14 april 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:1231 (*Ede*); CRvB 14 april 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:1229 (*Schiedam*); CRvB 14 april 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:1228 (*Rotterdam I*); CRvB 14 april 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:1230 (*Rotterdam II*), m.nt. Van den Brink & Terlouw, *Uitspraken Sociale Zekerheid* (Usz), 8, 14 april 2015, pp. 768-777.

debat over etnisch profileren verder strekt dan de politie, ligt de focus van ons onderzoek, conform de wens van het WODC, op de politie.

1.2.2 Aandacht voor de brede context

Voor het verkrijgen van een goed zicht op de praktijk van het etnisch profileren is het van groot belang dat er breder wordt gekeken dan louter naar de beslissingen van individuele uitvoeringsambtenaren op straat en percepties van aangehouden personen. Ten eerste is er binnen de wetenschap de laatste jaren steeds meer aandacht gekomen voor het bestuderen van gedragingen en beslissingen van politiemensen *in hun context* (Fassin, 2013). Onderzoek naar handelen van zogenoemde *street level bureaucrats (SLB's)* – frontliniewerkers zoals politiemensen – laat al heel lang zien dat het gebruik van de professionele beoordelingsvrijheid van de SLB's wordt beïnvloed door een veelheid aan factoren (Fassin, 2013; Lipsky, 2010). Deze observatie is een belangrijke en in de sociale wetenschappen geen recente bevinding, maar klinkt niet altijd duidelijk door in het maatschappelijk debat over etnisch profileren. Veel discussies richten zich in het bijzonder op het in kaart brengen en analyseren van beslissingen van individuele SLB's. Zoals door Van der Woude (2016) echter is bepleit, is het voor een goed begrip van etnisch profileren van belang om het handelen van uitvoeringsambtenaren te plaatsen binnen de bredere context van (1) sociaalpsychologische processen op individueel niveau, (2) de organisatie(cultuur) waarbinnen ze werken, (3) de nationale wetgeving en rechtspraak en (4) de bredere maatschappelijke en politieke context waarbinnen het handelen gestalte krijgt. Het is dus belangrijk om zicht te hebben op de contexten waarin politiewerk plaatsvindt, en niet alleen te focussen op afwegingen van individuen.

Ten tweede is er binnen de wetenschap steeds meer aandacht gekomen voor het bestuderen van beslissingen op andere niveaus binnen de politieorganisatie, of op het niveau van de lokale of nationale overheid. Ook beslissingen om in bepaalde wijken of steden meer politiemensen in te zetten dan in andere kunnen het gevolg zijn van etnisch profileren. Bepaalde wetgeving op nationaal of lokaal niveau kan het gevolg zijn van bewust of onbewust etnisch profileren. Zo laat Auerhahn (1999) zien hoe eind vorige eeuw het drugsbeleid in de VS vooral gericht was op het aanpakken van drugs die werden gebruikt door hispanics (marihuana), Aziaten (heroïne) en zwarte Amerikanen (crack). Er lag veel minder prioriteit bij de aanpak van cocaïne, een drug die onder de Amerikaanse witte middenklasse populair was. Hierdoor werden veel meer zwarte dan witte Amerikanen gearresteerd en vervolgd. Dit beleid creëerde dus etnische ongelijkheid (Auerhahn, 1999; Tonry & Melewski, 2008). Ook de praktijk van de zogenoemde *redlining* in de Verenigde Staten – op basis waarvan diensten worden onthouden aan potentiële klanten die in buurten wonen die zijn geclassificeerd als 'gevaarlijk' voor investeringen, kan in deze context worden genoemd. Deze buurten hebben doorgaans immers een aanzienlijk aantal raciale en etnische minderheden en inwoners met lage inkomens en verschillende auteurs hebben aangetoond dat dit beleid is gebaseerd op geracialiseerde en stereotype beelden van wat een slechte buurt en een onbetrouwbare klant is (zie onder meer Perzynski et al., 2022; Squires, 2003).

Op het moment dat er geen objectieve rechtvaardigingsgrond bestaat voor het maken van beleid waarvan men redelijkerwijs kan weten dat het tot oververtegenwoordiging van zwarte mensen in de strafrechtspleging leidt, is er sprake van etnisch profileren, of systemische of institutionele discriminatie. In de wetenschap klinkt een steeds luidere oproep om de mechanismen achter zulke vormen van discriminatie bloot te leggen (Van Meeteren, 2022). Wij willen wetenschappers dus oproepen om bij discussies over etnisch profileren niet alleen te focussen op de beslissingen van individuele politiemensen op straat, maar om alle handelingen van de politie en de actoren die de politie aansturen te onderzoeken. In het maatschappelijk debat over de toeslagenaffaire zien we al wel duidelijk dat meerdere niveaus waarop werd gehandeld onderwerp van aandacht zijn, maar in discussies over de politie gaat het nog te vaak eenzijdig over het handelen van individuele agenten op straat.

1.2.3 Omgaan met de risico's op etnisch profileren

Zoals gezegd kenmerken discussies over etnisch profileren zich vaak door een juridische of ideologische insteek. Daarnaast wordt er sociaalwetenschappelijk onderzoek verricht naar de vraag of het bestaat, welke factoren het in de hand werken en hoe het wetenschappelijk kan worden bewezen. Veel minder onderzoek wordt gedaan naar mogelijkheden om risico's op etnisch profileren te verminderen en de effectiviteit daarvan, naar zogenaamde 'werkzame aanpakken' (zie voor een uitzondering Landman & Sollie, 2018). Wel hebben diverse onderzoekers aanbevelingen gedaan en worden er maatschappelijke discussies hierover gevoerd. Zo wordt er vaak op gewezen dat de diversiteit binnen de politie zou moeten worden verbeterd, zodat deze een betere afspiegeling van de samenleving is. Meer diversiteit zou kunnen helpen bij het tegengaan van profileren en wij-zij-denken, zo is de gedachte. Een andere veel genoemde mogelijke aanpak, met name in de VS, is om beslissingen van de politie transparanter te maken door het gebruik van de zogenaamde bodycams. De Nederlandse sectie van Amnesty International (2013) pleit bovendien voor het invoeren van zogenaamde controleformulieren zoals die ook in andere landen worden gebruikt. Hierin moeten agenten melden wat de reden en wettelijke grondslag van de controle is en worden persoonsgegevens zoals huidskleur en etnische afkomst geregistreerd. Onder andere Çankaya (2012) suggereert daarnaast om in de training en opleiding van agenten meer aandacht te besteden aan het herkennen van en omgaan met vooroordelen. Oakley (1990) wijst daarbij op het belang van aandacht in het begin van de opleiding, omdat de impact dan nog groot kan zijn, al wordt ook veel ervaringskennis overgedragen die juist mede gebaseerd kan zijn op vooringenomenheid. Er zijn tegenwoordig ook veel bijscholingen en trainingen op maat (Spencer et al., 2016). Hoewel er zeker aanwijzingen zijn dat genoemde initiatieven succesvol zouden kunnen zijn, is er helaas nog weinig onderzoek gedaan naar de daadwerkelijke effectiviteit in het tegengaan van etnisch profileren. Tot slot wordt, zoals gezegd, predictive policing door sommigen juist ook naar voren geschoven als oplossing voor etnisch profileren, maar daar zijn veel vraagtekens bij te zetten.

1.3. Doelstelling, probleemstelling en deelvragen

1.3.1 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om op basis van bestaande wetenschappelijke literatuur en aanvullende expertmeetings een voor de Nederlandse praktijk relevante wetenschappelijke kennisbasis te vormen over het onderwerp etnisch profileren door de politie. Deze kennisbasis dient derhalve ter ondersteuning en voeding van de beleidsontwikkeling in Nederland voor de komende jaren. Hiertoe wordt nationale en internationale wetenschappelijke literatuur geanalyseerd over het onderwerp etnisch profileren door de politie en wordt daar vervolgens op gereflecteerd. Als organisaties zoals de politie kennisnemen van betrouwbare en toepasbare bevindingen, kunnen ze daar vervolgens van leren.

1.3.2 Probleemstelling en deelvragen

De doelstelling van het onderzoek hebben we vertaald in de volgende hoofdvraag:

Wat is de huidige stand van wetenschappelijke kennis over het onderwerp etnisch profileren door de politie, en welke kennis is bruikbaar in de actuele Nederlandse context?

Deze hoofdvraag werken we, gekoppeld aan de doelstelling, uit in onderstaande deelvragen:

Deelvragen

1. Over welke subthema's binnen het hoofdthema etnisch profileren is nationaal en internationaal wetenschappelijke literatuur beschikbaar en hoe zijn de publicaties te typeren (bijvoorbeeld theoretisch of conceptueel, juridisch, empirisch, review)?
2. Op welke landen heeft de internationale literatuur betrekking, voor welke contextuele kenmerken zijn deze landen vergelijkbaar met Nederland en waar heeft de internationale literatuur de grootste relevantie voor de Nederlandse context?
3. Wat is de stand van de nationale en internationale kennis over etnisch profileren door de politie met betrekking tot
    a. het definiëren van het begrip?
    b. valide empirische onderzoeksmethoden om deze praktijk in kaart te brengen?
    c. de aard en omvang van etnisch profileren in de politiepraktijk?
    d. de achtergronden en contexten (sociaalpsychologische processen, nationale wetgeving en rechtspraak, organisatorische en institutionele context, maatschappelijke en politieke context) waarin het plaatsvindt?
    e. het omgaan met de risico's op etnisch profileren (mogelijke 'werkzame aanpakken') en hoe die aanpakken zich verhouden tot bepaalde contexten?
4. Wat betekenen de antwoorden op vragen 2 en 3 voor de actuele Nederlandse praktijk?

Hoofdstuk 2: Methoden van onderzoek

In dit onderzoek zijn verschillende onderzoeksmethoden toegepast. In 2.1 zetten we deze methoden eerst kort uiteen. In 2.2 beschrijven we de resultaten van het eerste deel van het onderzoek, dat als input diende voor de literatuurstudie. In 2.3 bespreken we het iteratieve zoekproces dat heeft geleid tot het definitieve onderzoeksprotocol dat we in 2.4 presenteren. In 2.5 en 2.6 geven we aan hoe de analyse heeft plaatsgevonden.

2.1. Gebruikte onderzoeksmethoden

In dit onderzoek zijn verschillende onderzoeksmethoden toegepast. Er is *desk research* – een systematische literatuurreview – verricht, er zijn expertmeetings gehouden, er is een juridische analyse verricht en er heeft een analytische reflectie plaatsgevonden op de door ons verzamelde data in het licht van de Nederlandse politiepraktijk. We beschrijven eerst kort met welk doel de verschillende methoden zijn ingezet.

Deskresearch

In deze fase stond de (voorlopige) beantwoording van deelvragen 1 en 2 centraal. Op basis van de aanwezige expertise in het team en een eerste verkenning van de literatuur werden de diverse subthema's in de literatuur geïdentificeerd en is een voorlopige categorisering gemaakt van het type publicaties. Bovendien hebben we geïnventariseerd in welke landen wetenschappelijk onderzoek naar etnisch profileren is gedaan en geanalyseerd welke contextuele kenmerken deze landen hebben, voor zover relevant voor het vraagstuk rond etnisch profileren. Hiervan is een verslag gemaakt dat als input diende voor de eerste ronde expertmeetings.

Eerste ronde expertmeetings

In maart 2022 zijn twee online expertmeetings georganiseerd: een bijeenkomst met zes representanten van de politie en de Koninklijke Marechaussee (KMar) en een bijeenkomst met vijf deelnemers, wetenschappers en representanten van ngo's die actief zijn op het thema etnisch profileren. Bij beide expertmeetings zijn representanten geselecteerd vanwege hun expertise op het thema, waarbij we gebruik hebben gemaakt van bestaande contacten of aanbevelingen. We hebben met de experts van gedachten gewisseld over de vraag welke subthema's in de literatuur, welk type publicaties en welke landen het meest relevant zijn voor de Nederlandse praktijk. Op basis van deze input is na overleg met de begeleidingscommissie een verdere afbakening gemaakt en is een voorlopig onderzoeksprotocol voor de systematische literatuurstudie geformuleerd.

Systematische literatuurstudie

In de systematische literatuurstudie (of review) zijn eerdere studies samengevat en afgewogen om bredere conclusies te kunnen trekken. Een systematische review onderscheidt zich van een

gewone literatuurstudie doordat het proces op systematische en navolgbare wijze is ingericht (Petticrew & Roberts, 2006; Siddaway et al., 2019). Een review wordt systematisch genoemd als deze ten eerste is gebaseerd op een duidelijk geformuleerde en afgebakende onderzoeksvraag, er ten tweede een systematische zoekmethode wordt gehanteerd aan de hand van in- en exclusiecriteria om relevante studies te identificeren, en er bovendien een selectie van de gevonden publicaties wordt beoordeeld op methodologische kwaliteit (Petticrew & Roberts 2006).

Belangrijk is dat een systematische review, net als empirisch onderzoek, transparant en herhaalbaar is. Doordat systematische reviews moeten voldoen aan bovengenoemde criteria wordt de invloed van verschillende vormen van bias (systematische vertekening van een onderzoeksbevinding) verminderd. Daarnaast is een systematische review volledig, doordat alle verschenen studies die bijdragen aan het beantwoorden van de onderzoeksvraag worden meegenomen. Dit voorkomt cherrypicking, ofwel selectief winkelen in de beschikbare publicaties. Naast het op gestructureerde wijze inzichtelijk maken van de beschikbare literatuur, is een ander specifiek type review de meta-analyse, waarbij statistiek wordt gebruikt om tot een samenvatting van individuele kwantitatieve studies te komen. Dat laatste hebben we expliciet niet in deze studie gedaan, aangezien we een gestructureerd overzicht van de bredere literatuur over etnisch profileren wilden bieden zonder daarbij te focussen op een specifiek aantal kwantitatieve verbanden. Met de systematische literatuurreview beantwoorden we de deelvragen 2 en 3.

Tweede ronde expertmeetings

In mei 2023 organiseerden we een tweede ronde expertmeetings. Het doel van deze expertmeetings was om van gedachten te wisselen over de implicaties van de resultaten van de systematische literatuurstudie voor de Nederlandse politiepraktijk. Deze resultaten zijn verwerkt in deze tussenrapportage. Net als in de eerste ronde organiseerden we twee expertmeetings: een bijeenkomst met vijf representanten van de politie en de Koninklijke Marechaussee (KMar), en een bijeenkomst met zes deelnemers, wetenschappers en representanten van ngo's die actief zijn op het thema etnisch profileren.

Analyse en reflectie op de Nederlandse praktijk

De input van de experts gebruiken we om onze onderzoeksresultaten in het licht van de actuele Nederlandse politiepraktijk te bezien en op basis daarvan de laatste deelvraag te beantwoorden.

2.2. Uitkomsten deskresearch en eerste ronde expertmeetings

We startten dit onderzoek met deskresearch. We hebben een scan van de wetenschappelijke literatuur verricht. Op basis hiervan konden we een aantal specifieke afbakeningsvragen voorleggen aan de experts. In de expertmeetings is vervolgens over deze afbakeningsthema's gesproken, zoals de taal van de publicaties, wetenschappelijke versus 'grijze' literatuur, de mee

te nemen vormen van politiewerk en de tijdperiode. Ook is inhoudelijk gesproken over de vraag wat te doen met studies over discriminatie en racisme onder politiemensen of studies die opvattingen van minderheden over etnisch profileren in kaart brengen, en over de relevantie van de verschillende onderzoeksvragen.

We hebben twee groepsinterviews gehouden door middel van focusgroepen: een met experts uit de praktijk (4 personen van de politie en 2 personen van de KMar) en een met academici (3 personen) en ngo's (2 personen). Deze waren heel constructief. Wat vooral opviel was dat in allebei de groepen de deelnemers deelvragen 3d en 3e het meest interessant vonden. De overige vragen beschouwen zij meer als een stand van zaken, een startpunt. Alleen de beantwoording van deze twee verdiepende vragen brengt ons echt verder volgens de experts. Het gaat om de vraag naar de achtergronden en 'oorzaken' van etnisch profileren (3d) en de vraag naar mogelijk 'werkzame aanpakken' (3e). Voor wat betreft dat laatste vonden ze het ook belangrijk om dit breed te zien, dus niet alleen te kijken naar 'interventies', maar ook naar breed beleid gericht op de verandering van organisatiecultuur. Ze raadden ons daarom aan om hier breder te zoeken dan naar alleen aanpakken van etnisch profileren.

We hebben ook uitgebreid met de experts van gedachten gewisseld over de vraag in welke talen we literatuur moesten zoeken, en of we een focus moesten aanbrengen in het type landen dat we zouden onderzoeken. De experts gaven aan dat Duitsland en de Scandinavische landen in de Europese context als meest relevant worden gezien. Ze wezen echter ook op diverse beperkingen in de Europese literatuur, waarin veel aspecten van etnisch profileren volgens hen eenvoudigweg niet zijn onderzocht. Omdat onderzoekers uit deze landen doorgaans hun echt belangrijke inzichten ook in het Engels publiceren, leek het de experts voldoende om te focussen op de Nederlandse en Engelse taal. De VS werd door de experts ook als een belangrijk land gezien voor ons onderzoek. Sowieso vanwege het feit dat hier veel onderzoek van hoge kwaliteit wordt verricht, maar ook vanwege de parallellen tussen Nederland en de Angelsaksische politiecultuur. Niet-westerse landen werden door de experts niet direct als relevant gezien.

Al met al werden we door de experts uitgedaagd om onze onderzoeksvragen breed te interpreteren. Dit leidde ertoe dat we onze eerste zoeksleutels breed hebben ingestoken, met een zoekperiode van tien jaar, een focus op Nederlandstalige en Engelstalige publicaties en een focus op alle mogelijke vormen van politiewerk (ook datagestuurd). Voor de volledigheid melden we nog dat praktijkonderzoek, uitgevoerd door praktijkorganisaties buiten de wetenschappelijke context om, buiten beschouwing is gelaten.

2.3. Proces naar een definitief onderzoeksprotocol

Nadat de verkennende fase was afgerond, hebben we de uitkomsten van de expertmeetings besproken met het hele onderzoeksteam. Hoewel de experts onderzoeksvragen 3d en 3e het meest interessant vonden, onderstreepten zij de algemene relevantie van alle onderzoeksvragen, zodat wij geen aanleiding zagen om de onderzoeksvragen te herformuleren. Vervolgens is een voorlopig onderzoeksprotocol opgesteld. Het onderzoeksprotocol is een gedetailleerd plan van de procedures die we zullen volgen voor het identificeren, beoordelen en destilleren van

relevante literatuur (Petticrew & Roberts, 2006). De eerste stap voor het onderzoeksprotocol bestaat uit het opstellen van in- en exclusiecriteria. Deze criteria bepalen welke publicaties opgenomen of uitgesloten moeten worden van de systematische literatuurreview. Ze zijn daarom erg belangrijk voor het inperken en uitvoerbaar maken van het onderzoek en bepalen ook de zoeksleutels. Het uitvoeren van een systematische review is normaal gesproken een proces van trial-and-error, waarbij de onderzoekers het onderzoeksprotocol steeds opnieuw verder aanscherpen, afhankelijk van de gevonden resultaten.

Van tevoren is niet goed te bepalen hoeveel literatuur er met een zoeksleutel wordt gevonden, en evenmin welk percentage van die literatuur relevant blijkt te zijn voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen. Vanaf het begin zijn wij enigszins overrompeld door de enorme hoeveelheid wetenschappelijke literatuur die er, met name in de laatste jaren, is verschenen over etnisch profileren. Daarom hebben we in de beginfase van het onderzoek verschillende keren de zoeksleutel aangepast omdat we eenvoudigweg te veel literatuur vonden om te kunnen scannen. Vervolgens hebben we nog twee keer een steekproef genomen uit de gevonden literatuur om te kunnen bepalen welk percentage hiervan relevant zou zijn. Daarna hebben we de in- en exclusiecriteria verder moeten aanscherpen om de exercitie werkbaar te houden. We beschrijven dit proces hieronder kort, waarna we overgaan tot het presenteren van het definitieve onderzoeksprotocol.

Na het opstellen van het voorlopige onderzoeksprotocol begon het zoeken naar relevante wetenschappelijke literatuur (hierna: de artikelen of de publicaties). Op basis van de onderzoeksvragen en de in- en exclusiecriteria zijn relevante zoektermen geformuleerd. Vervolgens zijn we deze gaan vertalen in een zoekstring. De eerste uitgebreide zoekstring, met alle relevante termen die we gezamenlijk konden bedenken, leverde ongeveer 91.000 hits op, alleen al op *Web of Science,* waaronder heel veel publicaties die niet relevant bleken. Daarom hebben we vervolgens een verkorte zoekstring gemaakt die veel minder ruis opleverde. Deze zoekstring (zie bijlage) is ook in het definitieve onderzoeksprotocol gebruikt.

De zoekstring leverde 11.366 artikelen op, 10.891 na laatste filtering van jaren (dus tussen 2012 en 2021, incl. jaartal onbekend) en 7883 artikelen na weglaten van dubbeltellingen. We hebben hieruit vervolgens een steekproef getrokken van 300 artikelen, waarvan de onderzoekers De Vries, Van Meeteren en Hageman de titels en abstracts hebben beoordeeld door de voorlopige in- en exclusiecriteria toe te passen. Uit deze analyse bleek dat het nodig was om de inclusiecriteria aan te scherpen. Ongeveer 20% van de artikelen bleek namelijk op basis van de titel en het abstract relevant, waardoor we op 1600 artikelen uit zouden komen om in hun volledigheid te beoordelen. Vervolgens hebben we de in- en exclusiecriteria verder aangescherpt, waarna we op ongeveer 10% uitkwamen, wat nog steeds te veel was. Daarom hebben we de resultaten van de analyse van de steekproef besproken met de begeleidingscommissie om tot een verdere afbakening te kunnen komen.

In de begeleidingscommissie werd voorgesteld om als aanvullend criterium alleen studies gebaseerd op empirisch onderzoek te includeren. De hoop was dat we dan wel op een acceptabel aantal zouden uitkomen. Om na te gaan of dit inderdaad het geval was, hebben we opnieuw een steekproef van 300 artikelen genomen. Deze is vervolgens door Hageman en

Mutsaers gecodeerd. Van Meeteren heeft vervolgens de volledige tekst van de door Hageman en Mutsaers geïncludeerde publicaties beoordeeld en heeft uiteindelijk 22 studies geïncludeerd. De definitieve selectie kwam daarbij neer op 7,3%. Wanneer we dit extrapoleren naar het totaal aantal titels dat uit de zoekstring kwam, komt dit neer op 575 artikelen. Het aantal van 575 artikelen was nog steeds te hoog met het oog op onze onderzoekscapaciteit en de beschikbare tijd. Het uitsluiten van artikelen die geen empirisch onderzoek bevatten, heeft dus wel wat opgeleverd, maar niet genoeg.

Vervolgens is een nadere analyse gemaakt van de 300 publicaties in de tweede steekproef, om te zien welke aanscherpingen tot welke reductie in geïncludeerde stukken zou kunnen leiden. Op basis van deze analyse is een voortgangsnotitie geschreven die is besproken met het hele team en voorgelegd aan de begeleidingscommissie. Deze heeft hier vervolgens schriftelijk feedback op gegeven, waarna wij konden komen tot een aangescherpt onderzoeksprotocol.

Met dit aangescherpte protocol zijn we vervolgens de publicaties uit 2020 en 2021 gaan coderen. Al gauw bleek dat we alleen al met deze jaren op meer publicaties uitkwamen dan we binnen de gestelde tijd en beschikbare begroting konden beoordelen. Omdat een systematische review van slechts twee jaren wellicht wat teleurstellend is, hebben wij toen in overleg met de begeleidingscommissie een alternatieve werkwijze voorgesteld, waarbij we toch zoveel mogelijk recht doen aan alle onderzoeksvragen. Op basis hiervan is een notitie geschreven die is ingediend bij het WODC. Het WODC heeft vervolgens extra middelen toegekend om de alternatieve werkwijze te kunnen uitvoeren. Deze houdt in dat we voor wat betreft het beantwoorden van deelvragen 2 en 3 de tijdsperiode 2020-2021 aanhouden, maar dat we voor het beantwoorden van deelvraag 1 de tijdsperiode 2016-2021 aanhouden. Deelvraag 1 betreft immers geen vraag naar inhoudelijke verdieping maar naar een brede categorisering van de publicaties. Terwijl deelvragen 2 en 3 worden beantwoord aan de hand van een diepgaande *beoordeling* van de volledige tekst, wordt vraag 1 dus beantwoord aan de hand van een verkennende *scan* van de volledige tekst. Met deze werkwijze is het mogelijk om voor deelvraag 1 een langere tijdsperiode te hanteren. Op deze manier wordt toch inzicht verworven in het type publicaties dat er over een langere periode is verschenen. Eventuele toekomstige onderzoeksinspanningen zouden nog gericht kunnen plaatsvinden op basis van het geboden overzicht.

2.4. Definitief onderzoeksprotocol

Het hierboven geschetste proces van trial-and-error heeft er niet toe geleid dat de onderzoeksvragen zijn aangepast. Wel hebben we vraag 1 verder opgesplitst en een ander protocol gevolgd voor het beantwoorden van vraag 1 dan voor vraag 2 en 3. We benoemen de definitieve onderzoeksvragen voor de systematische literatuurstudie. Voor een overzicht van de zoekstrings, de databases waarin is gezocht en de in- en exclusiecriteria verwijzen we naar de bijlage.

Deelvragen

1. a. hoe zijn publicaties over etnisch profileren in de nationale en internationale wetenschappelijke literatuur te typeren (bijvoorbeeld theoretisch of conceptueel, juridisch, empirisch, review)?

   b. Over welke subthema's binnen het hoofdthema etnisch profileren is nationaal en internationaal wetenschappelijke literatuur beschikbaar?

2. Op welke landen heeft de internationale literatuur betrekking?

3. Wat is de stand van de nationale en internationale kennis over etnisch profileren door de politie met betrekking tot

   a. het definiëren van het begrip?

   b. valide empirische onderzoeksmethoden om deze praktijk in kaart te brengen?

   c. de aard en omvang van etnisch profileren in de politiepraktijk?

   d. de achtergronden en contexten (sociaalpsychologische processen, nationale wetgeving en rechtspraak, organisatorische en institutionele context, maatschappelijke en politieke context) waarin het plaatsvindt?

   e. het omgaan met de risico's op etnisch profileren (mogelijke 'werkzame aanpakken'), en hoe die aanpakken zich tot bepaalde contexten verhouden?

2.5. Analyse bij deelvragen 1 en 2

De toepassing van bovenstaand onderzoeksprotocol heeft ertoe geleid dat we voor de periode 2016-2021 een totaal van 5849 publicaties hebben gevonden met onze zoeksleutel in genoemde databanken. Dit was het aantal na de geautomatiseerde verwijdering van dubbeltellingen (waarmee echter niet alle dubbele gevallen verwijderd konden worden). Van al deze publicaties werd vervolgens het abstract en de titel gelezen. Op basis van deze eerste stap, uitgevoerd door onderzoeker Hageman, konden 5377 publicaties worden geëxcludeerd. Alle publicaties die op basis van een screening van de titel en het abstract, en door toepassing van de in- en exclusiecriteria zijn geïncludeerd, zijn volledig gelezen door de onderzoekers Van Meeteren, Mutsaers en Van der Woude. In sommige gevallen bleek pas na het volledig lezen van een artikel dat het niet gebaseerd was op empirisch onderzoek. Daarom vielen er na het lezen van de volledige teksten toch nog artikelen af. Dit is nauwkeurig bijgehouden en verwerkt in flowcharts die in hoofdstukken 3 en 4 worden gepresenteerd.

Voor de geïncludeerde studies uit de jaren 2020 en 2021 hebben we een verdiepende analyse uitgevoerd. Net als bij veel andere systematische reviews hebben we bij het lezen van de geïncludeerde studies de informatie die nodig is voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen gedestilleerd aan de hand van een data-extractieformulier (Petticrew & Roberts, 2006). Dit is een formulier waarin alle belangrijke informatie uit een publicatie systematisch wordt samengevat.

Voor de verkennende analyse hebben we gewerkt met een Excel-tabel waarin we de informatie hebben ingevuld die nodig was voor het beantwoorden van de vragen die bij de verkennende analyse horen (deelvragen 1 en 2).

Voor sommige deelvragen (maar niet alle) kan het relevant zijn om de kwaliteit van de gebruikte onderzoeksopzet te beoordelen. Hoewel een kwaliteitsbeoordeling meerdere vormen kan hebben, is het belangrijk dat deze transparant, concreet en zinvol is. Afhankelijk van de deelvraag is er bij de kwaliteitsbeoordeling gekozen voor een categorisering of een meer narratieve vorm van het beoordelen van kwaliteit (Siddaway et al., 2019). Wij vonden het niet zinvol om de *Maryland Scale* – een schaal die wordt gebruikt om kwantitatieve studies te rangschikken op methodologische robuustheid (van 1 – 'minst robuust' tot 5 – 'meest robuust' (Farrington et al., 2003) – te gebruiken. Deze schaal is namelijk vooral geschikt voor het gebruik van evaluatiestudies waarbij een volledig experimentele opzet als hoogste uit de bus komt – een opzet die in studies naar etnisch profileren niet kan worden toegepast. De veelheid van deelvragen en onderzoeksdesigns die we zijn tegengekomen maakt dat kwaliteitsbeoordeling niet kan worden versimpeld in een schaal. We hebben er voor gekozen om zowel in de tekst als in de tabellen in de bijlage inzichtelijk te maken op welke artikelen uitspraken en onderzoeksresultaten zijn gebaseerd. Ook willen we benadrukken dat alle door ons onderzochte artikelen de toets van peer review hebben doorstaan, en veelal zijn gepubliceerd in toonaangevende of soms zelfs zeer toonaangevende wetenschappelijke tijdsschriften, zoals *Science*, *Nature Human Behaviour*, *Governance*, *American Economic Review*, *Justice Quarterly* en *British Journal of Criminology*.

Hoofdstuk 3: Resultaten verkennende literatuurstudie

In dit hoofdstuk presenteren we de bevindingen van de verkennende literatuurstudie waarmee we antwoord geven op deelvragen 1 en 2a. Deze deelvragen luiden als volgt:

1. a. Hoe zijn publicaties over etnisch profileren in de nationale en internationale wetenschappelijke literatuur te typeren?

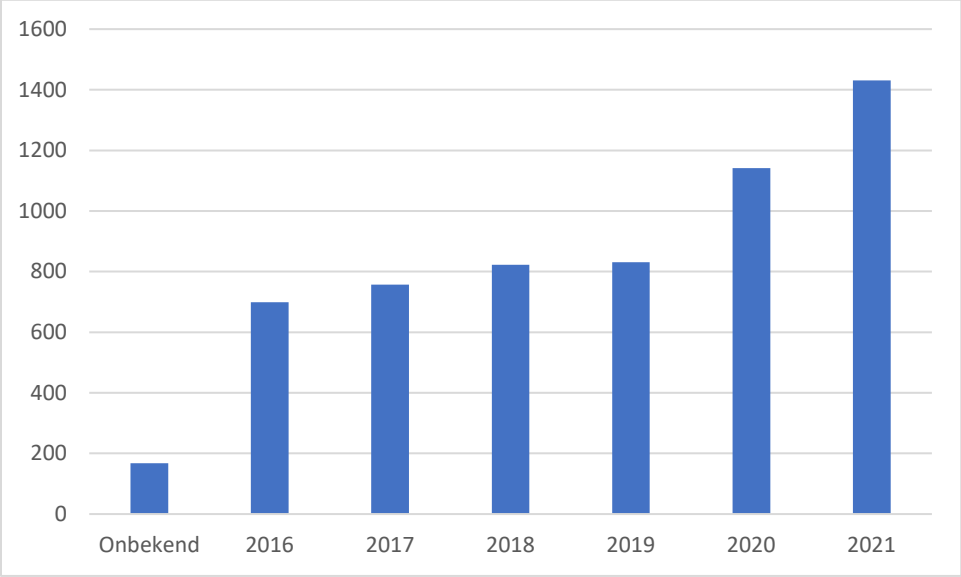
   b. Over welke subthema's binnen het hoofdthema etnisch profileren is nationaal en internationaal wetenschappelijke literatuur beschikbaar?

   c. Hoe zijn de publicaties te typeren (bijvoorbeeld theoretisch of conceptueel, juridisch, empirisch, review)?
2. Op welke landen heeft de internationale literatuur betrekking?

3.1. Resultaten

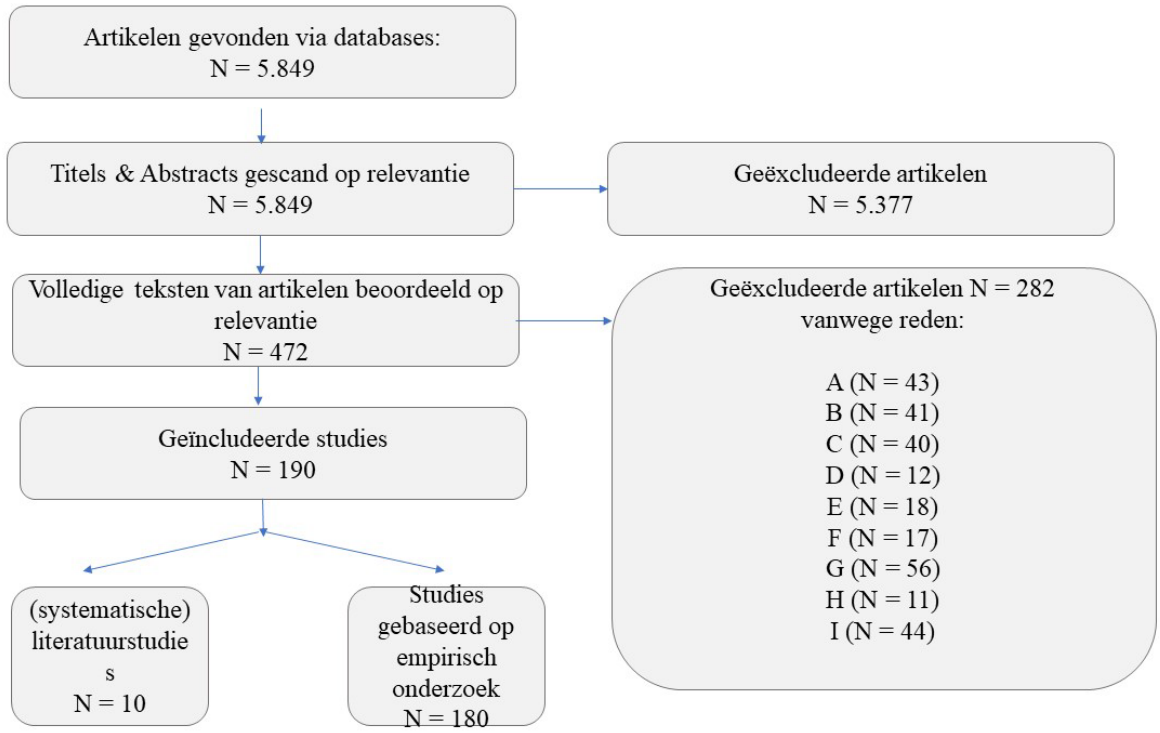
Van de in totaal 5849 gevonden publicaties voor de jaren 2016-2021 is in onderstaande tabel te zien hoe deze publicaties verdeeld waren over de jaren van publicatie. Opvallend is de stijgende trend en het relatief grote aantal publicaties in 2020 en 2021.

Figuur 3.1. Aantal publicaties over etnisch profileren binnen de toegepaste selectie 2016-2021 (N = 5849)



Van al deze publicaties werden het abstract en de titel gelezen. Op basis van deze eerste stap konden 5377 publicaties worden geëxcludeerd. Alle 472 overgebleven publicaties zijn vervolgens volledig gelezen en beoordeeld. Uiteindelijk konden 190 publicaties worden geïncludeerd door toepassing van het beschreven onderzoeksprotocol. Hiervan waren 10 publicaties een literatuurstudie en de overige 180 waren publicaties op basis van empirisch onderzoek. De uitkomsten van dit zoekproces zijn weergeven in de flowchart.

Figuur 3.2. Schematische weergave van het zoekproces in verkennende studie (N = 5849)



Van de 282 geëxcludeerde publicaties is nauwgezet in Excel bijgehouden hoe deze te typeren zijn. Op deze manier kunnen we onderzoeksvraag 1b beantwoorden. Het was noodzakelijk om dit overzicht te genereren voor de 282 geëxcudeerde publicaties en niet slechts voor de 189 geïncludeerde stukken, omdat ons onderzoeksprotocol inhield dat we alleen empirische stukken includeerden en geen theoretisch, conceptuele of juridische stukken. In onderstaande tabel is af te lezen hoe de gevonden geëxcludeerde publicaties te typeren zijn.

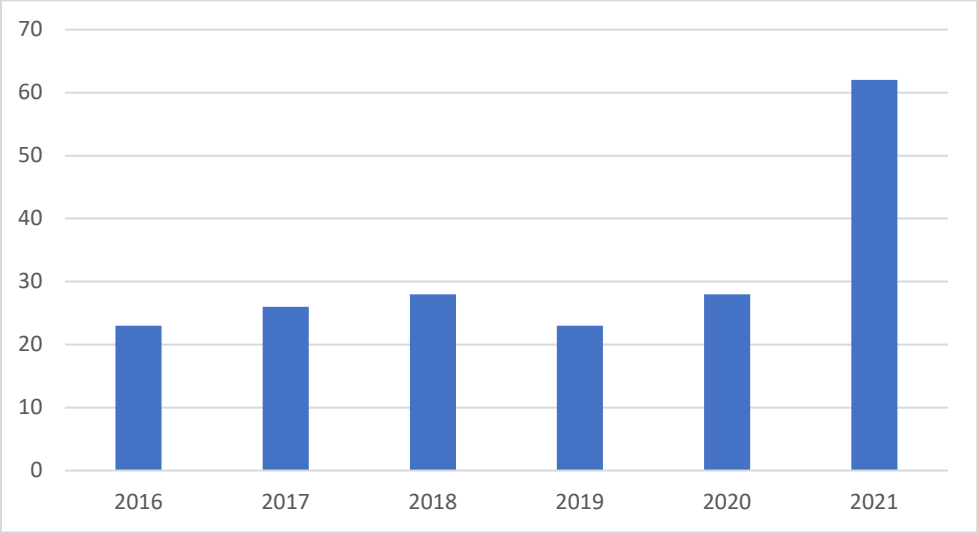
Tabel 3.1 Typering van geëxcludeerde publicaties (N = 282)

Type publicaties	**Aantallen**
A: Boekhoofdstukken, rapporten etc.	43
B: Juridisch	41
C: Theoretisch, conceptueel	40
D: Historisch	12
E: Niet empirisch, anders	18
F: Geen focus op de politie	17
G: Geen focus op etnisch profileren	56
H: Focus op percepties van minderheden	11
I: Geëxcludeerd overig (praktische redenen)	44

In totaal konden 43 publicaties getypeerd worden als anders dan een wetenschappelijk artikel in een wetenschappelijk tijdschrift (A). Het ging dan bijvoorbeeld om boekhoofdstukken, rapporten of boekbesprekingen. Daarnaast konden 41 publicaties getypeerd worden als een juridische publicatie (B). Aan deze publicaties lag geen empirisch onderzoek ten grondslag, maar zij bevatten bijvoorbeeld een bespreking van relevante wetgeving of jurisprudentie. Vervolgens werden 40 publicaties getypeerd als theoretisch/conceptueel (C). Ook bij deze publicaties lag geen empirisch onderzoek aan de basis. In totaal waren 12 publicaties historisch van aard (D). Soms lag hier empirisch onderzoek aan ten grondslag, soms ook niet. Zij hadden gemeenschappelijk dat ze het fenomeen etnisch profileren onderzochten of beschouwden in een periode die niet direct relevant is voor dit onderzoek, bijvoorbeeld in de negentiende eeuw. Voorts waren 18 publicaties niet gebaseerd op empirisch onderzoek, maar ook niet te typeren als juridisch, theoretisch of historisch (E). Het ging dan bijvoorbeeld om filosofische studies. We hebben daarnaast 17 publicaties geëxcludeerd omdat ze in het empirisch onderzoek geen focus op de politie hadden gelegd (F). Het ging dan bijvoorbeeld om een experiment met studenten of burgers om te zien of er bij hen sprake was van etnisch profileren, door te onderzoeken of zij in bepaalde situaties vaker op zwarte mensen zouden schieten dan op witte mensen. Vervolgens vielen 56 publicaties af omdat ze geen focus hadden op etnisch profileren (G). Het ging dan bijvoorbeeld om onderzoek naar discriminatie binnen de politie, een discoursanalyse over hoe er in de media over etnisch profileren wordt gesproken, of meer in het algemeen over spanningen tussen politie en burgers. Voorts werden 11 publicaties geëxcludeerd omdat ze etnisch profileren bestudeerden aan de hand van percepties van minderheden (H). Het ging dan om studies waarbij het uitgangspunt was dat respondenten het gevoel hadden dat ze wel eens etnisch geprofileerd waren. Tot slot vielen in totaal 44 van de 472 publicaties af om praktische redenen (I). Deze stukken waren bijvoorbeeld niet beschikbaar in het Nederlands of Engels (N = 5), bleken toch een dubbeltelling te zijn (N = 30), of bleken teruggetrokken artikelen te zijn (N = 2). Deze zijn niet interessant voor toekomstige onderzoekers en we bespreken ze daarom verder niet.

De 190 geïncludeerde publicaties zijn als volgt verdeeld over de verschillende jaren van publicatie, waarbij vooral de hoge aantallen in 2021 opvallen.

Figuur 3.3. Aantallen geïncludeerde artikelen over etnisch profileren 2016-2021 (N = 190)



Van de 190 geïncludeerde publicaties hebben we in kaart gebracht in welk land het empirisch onderzoek is verricht (deelvraag 2) en met welke onderzoeksmethode. Daarnaast hebben geïnventariseerd op welke subthema's deze literatuur betrekking had (deelvraag 1a).

Van de tien (systematische) literatuurstudies gaven er vijf aan dat ze publicaties bespraken van over de hele wereld, zonder geografische uitsluitingen. Bij de overige vijf studies vermeldden de auteurs op welke landen hun literatuurstudie betrekking had. Hiernaast hebben we bij de 180 studies die geen literatuurstudie betroffen ook geïnventariseerd in welke landen het empirisch onderzoek is verricht. Een overzocht van de verschillende landen waarop de geïncludeerde empirische studies betrekking hadden (exclusief de literatuurstudies), is weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 3.2. Aantallen publicaties naar land van onderzoek (N = 180)

Landen	**Aantal empirische studies**
Verenigde Staten	157
Verenigd Koninkrijk	8
Nederland	7
Brazilië	1
Canada	1
Denemarken	1
Frankrijk en Italië	1
Israël	1
Rusland	1
Zweden en Finland	1
n.v.t.[8]	1

[8] Dit stuk betreft een artikel over onderzoeksmethoden waarin alleen sprake is van een datasimulatie om te laten zien dat het gebruikte statistische model beter werkt. Er is dus niet zozeer sprake van een plaats waar onderzoek werd verricht.

Opvallend is dat een overgrote meerderheid van de beschikbare artikelen gebaseerd is op empirisch onderzoek in de VS. Nederland is het derde land in deze rangorde. In de meeste landen is in de periode 2016-2021 en uitgaand van onze selectiecriteria echter maar één (of geen) studie verricht naar etnisch profileren. Daarnaast hebben we genoteerd welke onderzoeksmethoden werden toegepast in de geïncludeerde artikelen. In onderstaande tabel valt te zien dat het overgrote deel van de geïncludeerde studies (exclusief de tien literatuurstudies) gebruikmaakt van kwantitatieve methoden.

Tabel 3.3. Aantallen publicaties naar methoden van onderzoek (N = 180)

Onderzoekmethoden	**Aantal**
Kwantitatief onderzoek	159
Kwalitatief onderzoek	16
Mixed methods	5

Zeven van de zestien kwalitatieve onderzoeken vonden plaats in de VS en twee in Nederland. Opvallend is dus dat in veel van de studies die niet in de VS plaatsvonden, hoewel in zijn totaliteit beperkt in aantal, relatief vaak kwalitatieve onderzoeksmethoden werden gebruikt. De *mixed methods*-methode, waarbij kwantitatief en kwalitatief onderzoek wordt gecombineerd, werd vooral toegepast in de VS, en één keer in Nederland. Onder de kwantitatieve studies waren ook een aantal artikelen waarin aan de hand van empirisch onderzoek of simulaties werd gepoogd om bepaalde statistische modellen te verbeteren.

Om deelvraag 1a te beantwoorden hebben we vervolgens geïnventariseerd op welke subthema's de geïncludeerde artikelen betrekking hadden. Het overzicht is weergegeven in onderstaande tabel. Omdat sommige artikelen relevant waren voor meerdere subthema's komen de totale aantallen boven de 190 uit.

Tabel 3.4. Aantallen publicaties naar subthema (meerdere antwoorden mogelijk, N = 473)

Subthema	**Aantal artikelen**
Onderzoeksmethoden om etnisch profileren in kaart te brengen	87
Aard en omvang van etnisch profileren	128
Achtergronden en contexten van etnisch profileren	133
Omgaan met risico's ('werkzaamheid aanpakken')	38

Naast het in kaart brengen van de subthema's in relatie tot deelvragen 3b t/m 3e, hebben we ook op een rij gezet welke vormen van politiewerk werden geanalyseerd in de artikelen. Soms richt een artikel zich op één vorm van politiewerk, en soms worden er analyses gedaan voor meerdere vormen.

Tabel 3.5. Aantallen publicaties naar type politiewerk (meerdere antwoorden mogelijk, N = 210)

Politiewerk	Aantal artikelen
Politiewerk in het verkeer	53
Politiewerk op straat	30
Arrestaties	37
Politiegeweld	72
Algemeen politiewerk	18

Met name het relatief grote aantal artikelen dat gaat over politiegeweld in relatie tot etnisch profileren is opvallend. Nadere analyse laat zien dat er hier geen sprake is van een sterke stijging in de laatste jaren. Zo verschenen er binnen onze selectiecriteria in de jaren 2016-2019 gemiddeld meer dan 10 artikelen over politiegeweld per jaar. Onder de categorie algemeen politiewerk zitten ook enkele artikelen over migratiecontrole (N = 4).

3.2. Implicaties voor de Nederlandse praktijk

Bovenstaande analyse laat zien dat er in Nederland in de periode 2016-2021 onderzoek beschikbaar is naar etnisch profileren door de politie, maar dat de literatuur over etnisch profileren nog altijd sterk wordt gedomineerd door studies die in de VS zijn verricht. Dit onderzoek kan inspireren, maar is vanwege de verschillen in populatie, juridisch kader en politiecultuur niet altijd eenvoudig te vertalen naar de Europese en specifiek de Nederlandse context. Ondanks deze verschillen geeft de literatuur echter wel degelijk ook voor de Nederlandse context relevante en noodzakelijke inzichten in mogelijk discriminatoir optreden door de overheid. Zoals blijkt uit het onderzoek uitgevoerd door de Parlementaire onderzoekscommissie effectiviteit anti-discriminatiewetgeving (2022) is dit helaas ook in Nederland aan de orde. Wetenschappelijke inzichten uit landen waarin er reeds een (meer) actief en politiek en maatschappelijk discours is rondom kwesties als racisme, slavernij en kolonialisme, kunnen in die zin wel degelijk bijdragen aan een bredere bewustwording rondom deze thema's.

Een groot aandeel van de door ons onderzochte (maar niet geïncludeerde) publicaties is niet gebaseerd op empirisch onderzoek, maar bestaat uit artikelen die samenvatten en/of puur juridisch of theoretisch het vraagstuk bespreken. Voor zover het empirische studies betreft gaat de meeste aandacht uit naar het begrijpen van de achtergronden en contexten waarin etnisch profileren plaatsvindt. In de tweede plaats bestudeert de literatuur de aard en omvang van etnisch profileren, en in de derde plaats bespreekt men onderzoekmethoden om etnisch profileren meetbaar te maken. De minste aandacht van empirische onderzoekers in onze selectie van publicaties gaat naar de aanpak of de gevolgen. Juist aan dat laatste is echter, zoals ook uit de expertmeetings bleek, vanuit de praktijk een duidelijke behoefte.

Relatief veel empirisch onderzoek vindt plaats op basis van verkeerscontroles en dan bijna altijd in het autoverkeer. Dit is in de Nederlandse context niet een hoofdzorg. Sowieso is

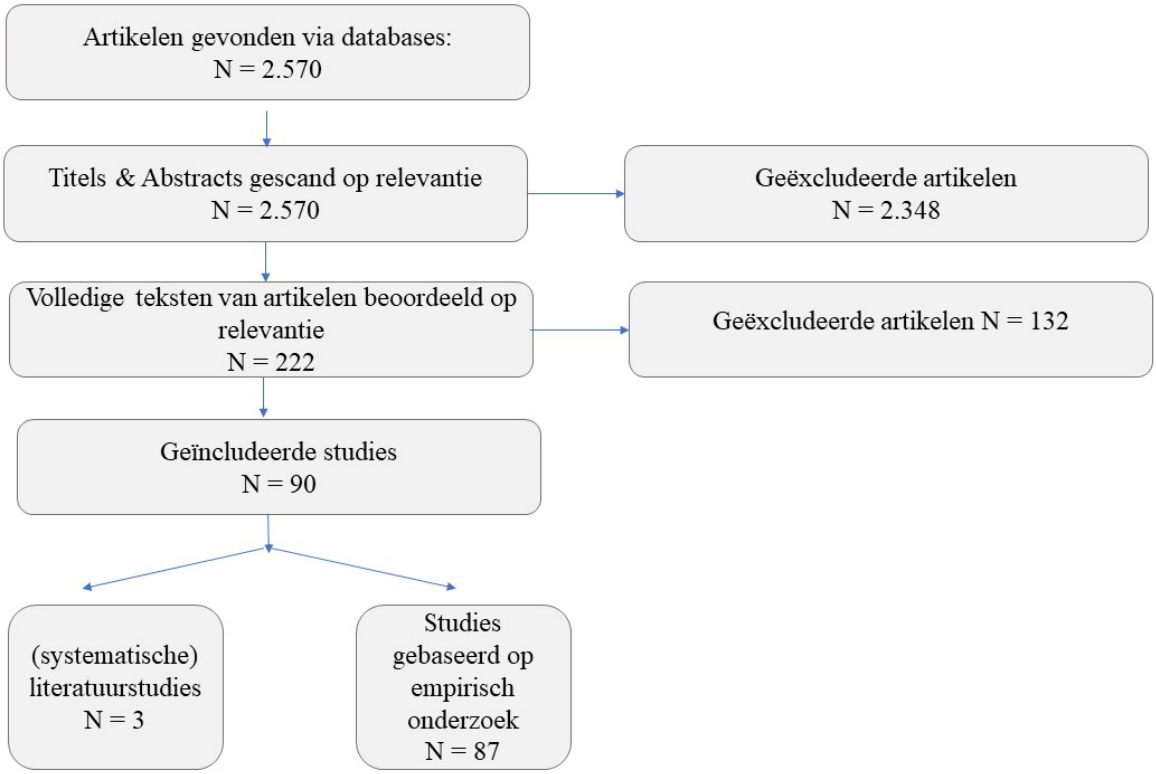
het verkeer in Nederland van een heel andere orde dan in de VS en vinden veel bewegingen te voet, op de fiets en op scooters etc. plaats. Opmerkelijk is dat vrij veel artikelen (72) gaan over (dodelijk) politiegeweld in relatie tot etnisch profileren.

Met dit overzicht hebben we een belangrijk fundament gelegd voor toekomstig onderzoek. We hebben laten zien dat er nog veel empirisch onderzoek nodig is, maar ook op welke terreinen dit meer gewenst is dan andere. We hebben met andere woorden laten zien waar de gaten liggen die met toekomstig onderzoek gevuld kunnen worden. Daarnaast bieden we een overzicht van de diversiteit die de literatuur in de onderzochte periode te bieden heeft. In de bijlage is een overzicht van de geïncludeerde literatuur te vinden, met daarbij voor elke publicatie een aantal kenmerken, zodat toekomstige onderzoekers gemakkelijk op dit in kaart gebrachte kennisfundament kunnen voortbouwen.

Hoofdstuk 4: Resultaten verdiepende literatuurstudie

In dit hoofdstuk zullen we voor deelvraag 3a tot en met 3e de resultaten bespreken. De bespreking van deze deelvragen is gebaseerd op de verdiepende literatuurstudie die we hebben uitgevoerd over de jaren 2020 en 2021. Het zoekproces leidde tot de inclusie van 90 artikelen in deze jaren.

Figuur 4.1. Schematische weergave van het zoekproces in de verdiepende literatuurstudie (N = 2570)



Deelvraag 3 met bijbehorende subvragen luidt als volgt:

Wat is de stand van de nationale en internationale wetenschappelijke kennis over etnisch profileren door de politie met betrekking tot:

a. het definiëren van het begrip?
b. valide empirische onderzoeksmethoden om deze praktijk in kaart te brengen?
c. de aard en omvang van etnisch profileren in de politiepraktijk?
d. de achtergronden en contexten (sociaalpsychologische processen, nationale wetgeving en rechtspraak, organisatorische en institutionele context, maatschappelijke en politieke context) waarin het plaatsvindt?

e. het omgaan met de risico's op etnisch profileren (mogelijke 'werkzame aanpakken'), en hoe die aanpakken zich tot bepaalde contexten verhouden?

Voor alle 90 geïncludeerde studies in dit verdiepende deel van de studie hebben wij data-extractieformulieren ingevuld. De informatie uit de verschillende data-extractieformulieren hebben wij vervolgens vertaald naar een overzichtstabel in Excel. In deze overzichtstabel worden publicaties samengevat op bepaalde belangrijke punten (bijvoorbeeld gemeten variabelen, methoden, land en jaartal van de studie, theoretisch kader, resultaten). Bovendien is in de tabel zichtbaar gemaakt voor welke deelvraag het artikel relevant is. Deze overzichtstabel is te omvangrijk en gedetailleerd om hier op te nemen en dient enkel ter ondersteuning en als samenvatting van de in beginsel narratief ingestoken beantwoording van de onderzoeksvragen. Wel verwijzen we de geïnteresseerde lezer graag naar de overzichtstabellen in de bijlage waarin alle geïncludeerde studies zijn opgenomen en aan de hand van een beperkter aantal kenmerken worden beschreven. In deze tabellen is ook te zien welke studie relevant was voor het beantwoorden van welke deelvraag.

4.1. Het definiëren van etnisch profileren

Wat is de stand van de nationale en internationale kennis over etnisch profileren door de politie met betrekking tot het definiëren van het begrip [etnisch profileren]?

Het doel van deze eerste vraag is om inzicht te vergaren of, en zo ja hoe, het concept etnisch profileren in de stukken die geïncludeerd zijn voor de diepteanalyse (2020 – 2021), wordt gedefinieerd door de onderzoekers in de context van hun specifieke studie. Na een bespreking van de inzichten uit de verschillende studies zal er, onder meer aan de hand van de inzichten uit de expertpanels, worden gereflecteerd op de vraag wat deze uitkomsten betekenen voor de Nederlandse praktijk.

Resultaten op basis van de diepte-analyse

Over de precieze definitie van etnisch profileren is vaak discussie. Hoewel het een eenduidig begrip lijkt, verstaan verschillende mensen er toch verschillende zaken onder, zowel in het maatschappelijk debat als in de literatuur. Alvorens in te gaan op deze definities en/of nadere duidingen, is het van belang om op te merken dat we in het zoekproces zowel hebben gezocht naar nadere begripsbepalingen van het concept etnisch profileren (*ethnic profiling*) als ook naar het, zeker in de Angelsaksische context, gangbare concept *racial profiling* of het in een enkel geval gebezigde begrip *ethno-racial profiling*. Een eerste belangrijke observatie is dat de diepte-analyse van de geïncludeerde artikelen laat zien dat er slechts in een klein aantal (14) artikelen met enkele woorden duidelijk wordt gemaakt hoe etnisch profileren in de desbetreffende studie werd gedefinieerd.

Het is van belang om aandacht te besteden aan deze verschillende begrippen, temeer daar er uit de literatuur geen eenduidige definitie van *racial*/etnisch profileren valt af te leiden. Hoewel de termen *racial* en etnisch profileren in deze rapportage door elkaar worden gebruikt,

aansluitend bij hoe *racial profiling* zich vanuit de Engelstalige literatuur en context heeft 'vertaald' naar het Nederlands en de Nederlandse context, is het van belang om erop te wijzen dat ras en etniciteit niet hetzelfde betekenen. Waar het concept 'ras' is gebaseerd op het idee dat er biologisch-essentialistische verschillen bestaan tussen bevolkingsgroepen, verwijst het begrip etniciteit doorgaans naar de culturele identiteit van een persoon, die al dan niet een gemeenschappelijke taal, gemeenschappelijke gebruiken, gemeenschappelijke religieuze expressie kan omvatten. Het begrip ras wordt vaak als pseudowetenschappelijk beschouwd omdat de veronderstelde genetische verschillen tussen fenotypische categorieën verwaarloosbaar zijn (Buckle, 2019). Hoewel 'ras' in medisch-biologische zin dus niet bestaat, moet het begrip ook worden gezien als een sociaal construct. Hierbij wordt het sociaal-maatschappelijk beeld van 'ras' gebaseerd op en gekoppeld aan (zichtbaar) onderscheid op basis van huidskleur, nationale of etnische afstamming, religie of een combinatie van deze kenmerken. Ras en etniciteit zijn dus binnen dit sociaal-maatschappelijk beeld nauw met elkaar verbonden. Dat betekent bijvoorbeeld dat er wel degelijk sprake kan zijn van *racial profiling* als iemand mede op basis van religie en vermeende etnische afstamming wordt geselecteerd voor een politiecontrole, en dus ook dat etnisch profileren niet alleen maar draait om selectie op basis van huidskleur. Bij dit alles is natuurlijk ook de vraag in hoeverre ras en etniciteit zich laten aflezen van iemands uiterlijk.

Een dergelijke reflectie op hoe de begrippen ras en etniciteit zich tot elkaar verhouden, maar ook de erkenning van de complexiteit van deze begrippen wanneer ze worden gezien als een sociale constructie, is belangrijk met het oog op de wijze waarop etnisch profileren gedefinieerd wordt in de geanalyseerde artikelen. Niet alleen in de artikelen waarin er een definitie wordt gegeven, maar in *alle* geïncludeerde artikelen is het duidelijk wat er centraal staat: onderscheid maken tussen verschillende (groepen) individuen op basis van zichtbare uiterlijke kenmerken die voorts worden gekoppeld aan aannames over etniciteit en aan aannames over mogelijk regelovertredend gedrag. Voor zover het de artikelen betreft die met het oog op de beantwoording van deze eerste onderzoeksvraag zijn geanalyseerd, is binnen deze artikelen een onderscheid te maken tussen stukken waarin een **brede definitie** van etnisch profileren lijkt te worden aangehangen en stukken waarin er een relatief **beperkte** ('enge') definitie wordt gehanteerd.

De **brede definities,** of de brede opvatting, van wat eronder etnisch profileren wordt verstaan in de context van de desbetreffende studie, sluiten nauw aan bij de gedachte dat 'ras' en processen van racialisering moeten worden gezien in het kader van sociaalmaatschappelijke opvattingen over wat 'ras' is . In een aantal artikelen die in het kader van de beantwoording van deze onderzoeksvraag zijn geanalyseerd, lijkt een dergelijke brede definitie te worden gehanteerd en worden etniciteit, maar ook religie of herkomst, benoemd als factoren die bij racial profiling/etnisch profileren een rol kunnen spelen (Fagan & Geller, 2020; Rushin & Edwards, 2021; Vito et al., 2020). In hun studie naar racial profiling in Zweden en Finland geven Schclarek Mulinari en Keskinen (2021) aan dat ze racial profiling als een paraplubegrip zien voor selectief politieoptreden op basis van *ideeën* over ras, etniciteit, religie of nationale identiteit. Nationale identiteit is niet hetzelfde als nationaliteit en kan gebaseerd zijn op veel

dingen, waaronder bijvoorbeeld cultuur, taal, afkomst of familiegeschiedenis. Nationale identiteit weerspiegelt hoe een individu ervoor kiest zichzelf te classificeren en is daarmee een subjectief begrip.
Hiertegenover staat dat er in verschillende artikelen een definitie lijkt te worden gehanteerd die gebaseerd is op een **beperkte** uitleg van het begrip 'ras' en daarmee dus ook van racial profiling, namelijk als een praktijk waarbij er onderscheid wordt gemaakt op basis van huidskleur (zie bijvoorbeeld: Du, 2021; Headley, 2021; Rios et al., 2020; Siegel, 2021). Al deze studies zijn uitgevoerd in de VS.

Het maken van dit onderscheid in brede dan wel enge zin wordt voorts gekoppeld in de begripsbepalingen aan het toepassen van politiebevoegdheden. In sommige begripsbepalingen wordt er vanwege de focus van het artikel op specifieke bevoegdheden uitdrukkelijk gerefereerd aan *stop-and-search*- en *stop-and-frisk*-bevoegdheden of *officer initiated stops* in de context van de wegenverkeerswet (Goncalvez & Mello, 2021; Rios et al., 2020; Vito et al., 2020). Wat dit type *stops* met elkaar gemeen lijken te hebben is het feit dat politieagenten vanwege het proactieve karakter van deze controlebevoegdheden een aanzienlijke discretionaire beoordelingsruimte hebben**,** waardoor ze in staat zijn om zeer autonoom beslissingen te nemen inzake het stoppen van personen en/of voertuigen. Proactief politieoptreden is namelijk niet gebonden aan de vereiste van een redelijk vermoeden van enig strafbaar feit. Bij de toepassing van deze bevoegdheden is niet opsporing het uitgangspunt, maar het controleren of burgers zich aan bepaalde regels houden. Hoewel discretionaire ruimte onvermijdelijk en ook noodzakelijk is met het oog op het functioneren van het rechtssysteem, biedt het bestaan van discretionaire ruimte ook gelegenheid tot problematische praktijken als etnisch profileren.

In hun begripsbepaling van racial profiling benoemen Vito et al. (2020, p. 676) het discretionaire karakter van proactieve politiebevoegdheden dan ook expliciet:

> "Racial profiling is the selective and intrusive use of discretionary police power based upon a person's race. It applies to the stopping, searching and investigation of minorities during traffic stops based on their race/ethnicity rather than their actions."

Het maken van onderscheid binnen het toepassen van deze bevoegdheden wordt voorts uitgedrukt in termen van selectieve en/of ongelijke en/of disproportionele toepassing van die bevoegdheden (Du, 2021; Fagan & Geller, 2021; Fielding-Miller et al., 2020; Headley, 2021; Powell-Williams et al., 2021; Rios et al., 2020; Vito et al., 2020) op basis van op basis van ras, etniciteit, religie of nationale identiteit. In een aantal definities wordt dit selectieve politieoptreden ook expliciet gekoppeld aan het bestaan van (impliciete) bias – vooroordelen – (Du, 2021; Siegel, 2021) of het bestaan van negatieve stereotypen over bepaalde groepen.

Het gros van de auteurs verwijst meer in bredere zin naar hoe deze racial profiling/etnisch profileren zichtbaar is binnen 'de' politiepraktijk (Rushin & Edwards, 2021; Schlareck Mulinari & Keskinen, 2021; Sequino & Brooks, 2021; Siegel, 2021; Vito & Higgins,

2021) of zelfs breder binnen de verschillende schakels en stappen van de strafrechtelijke keten (Fagan & Geller, 2020; Powell-Williams et al., 2021).

4.1.1 Implicaties voor de Nederlandse uitvoeringspraktijk

Wat de systematische literatuur review laat zien is dat er geen eenduidige, uniforme manier is waarop racial profiling/etnisch profileren wordt gedefinieerd in de verschillende onderzoeken en dat de specifieke duiding van het fenomeen ook samen lijkt te hangen met de focus van het onderzoek c.q. de specifieke onderzoeksvragen en de beschikbaarheid van specifieke data. Terwijl in sommige landen (bijvoorbeeld in de VS) data beschikbaar zijn over de raciale herkomst van de bevolking op basis van gegevens die burgers hierover zelf moeten invullen als onderdeel van jaarlijkse censustellingen, zijn in andere landen dergelijke data niet voorhanden. Dit laatste is het geval in Nederland, waar iemands etniciteit wordt afgeleid van het herkomstland (op basis van het geboorteland van de ouders). Dit laatste maakt het begrijpelijk dat in Nederland wordt gesproken over etnisch profileren in plaats van *racial* profiling.
Over het algemeen wordt etnisch profileren in de geïncludeerde studies geduid als een politiepraktijk die tot ongelijkheid leidt en kan worden gekoppeld aan (structurele) bewuste en onbewuste discriminatie en racisme, met als gevolg dat bepaalde groepen disproportioneel worden onderworpen aan deze politiepraktijken. De mate waarin de definities nader specificeren op welke gronden dit onderscheid wordt gemaakt, verschilt nogal – zoals gezegd geven sommige definities expliciet aan dat onder etnisch profileren direct of indirect onderscheid op basis van ras, etniciteit, afkomst/herkomst en soms ook religie moet worden verstaan.

De brede definities sluiten zoals gezegd aan bij het uitgangspunt dat ras en etniciteit moeten worden gezien als sociaal constructen. Andere definities maken de definitie erg ‘eng’ en leggen etnisch profileren uit als louter het maken van onderscheid op basis van huidskleur, dus het verschil in behandeling door de politie tussen witte en niet-witte mensen. Een dergelijke sterk ingekaderde definitie van etnisch profileren wordt vaak gebruikt in die nationale contexten waarin er op basis van raciale categorisering systematisch informatie wordt verzameld over interacties tussen de politie en burgers. Hierbij moet in het bijzonder, maar niet uitsluitend, gedacht worden aan onderzoeken op basis van data die zijn verzameld in de context van de eerdergenoemde verkeerscontroles in de VS.

Volgens Schclarek Mulinari (2017) in *Selected: Racial/Ethnic Profiling in Sweden ,* een rapport dat geen onderdeel uitmaakt van de voorliggende systematische literatuurreview, maar waarin ook uitgebreid wordt stilgestaan bij de kwestie van de definitie van etnisch profileren, leidt een dergelijke beperkte invulling van het begrip racial profiling/etnisch profileren tot een te beperkt begrip van het fenomeen. Deze observatie sluit aan bij observaties van het Justice Iniative in 2006:

> “The narrow definition of ethnic profiling fails to capture the reality of policing on the streets during which officers base decisions on a number of factors that may include or be related to a person’s perceived ethnicity. Ethnic profiling may be caused by the

> purposefully racist behavior of individual officers, but it may also result from the unconscious use of racist stereotypes, and it can reflect institutional factors such as unequal enforcement of the law or deployment patterns that have a disparate impact on ethnic minority groups." (Justice initiative, 2006, p. 17-18)

Met andere woorden, zowel het Justice Initiative als Schclarek Mulinari wijzen op het belang van een bredere definitie. Middels een breder begrip van etnisch profileren als *meer* dan alleen het onderscheid op basis van huidskleur, zou volgens beiden beter recht worden gedaan aan niet alleen de realiteit van etnisch profileren zoals dat doorgaans plaatsvindt op veel subtielere manieren dan op basis van bewust en direct onderscheid, maar ook aan de reikwijdte en de impact van etnisch profileren.
Het is van belang om een brede definitie te hanteren, waarbij er naast aandacht voor etnisch profileren door individuele agenten (of overheidsambtenaren) ook aandacht is voor etnisch profileren als uitvloeisel van institutionele praktijken en processen (zoals informatietechnologie). Dit onderkent de gelaagdheid van processen van etnisch profileren en draagt bij aan het inzichtelijk maken van de complexiteit van individuele, organisatorische en sociaalmaatschappelijke dynamieken en processen die ten grondslag liggen aan deze politiepraktijk, en maakt daarmee ook duidelijk dat het handelen van individuele politieambtenaren niet los kan worden gezien van bredere processen van racialisering. De mate van disproportionaliteit van bijvoorbeeld het staande houden van burgers op basis van hun zichtbare etnische achtergrond doet hierbij niet ter zake, omdat het gaat over de grond waarop een beslissing of een bepaalde handeling wordt gebaseerd en niet over de mate waarin dit gebeurt.

De discussie over wat etnisch profileren is en hoe het moet worden gedefinieerd hangt in Nederland nauw samen met de juridische definiëring van discriminatie. In de rechtszaak die door verschillende ngo's, belangenorganisaties en twee burgers is aangespannen tegen de Staat vanwege het handelen van de Koninklijke Marechaussee in diens toepassing van het vreemdelingenrecht, oordeelde het Hof Den Haag op 14 februari 2022 dat er in casu inderdaad sprake was van etnisch profileren. Het gerechtshof is van oordeel dat de KMar onderscheid maakte op grond van ras. Het Hof geeft voorts aan dat, gezien de ernstige gevolgen van onderscheid op grond van ras, dit onderscheid alleen mag worden gemaakt als daar bijzonder zwaarwegende redenen voor zijn. Dergelijke zwaarwegende redenen heeft de Staat niet aangetoond volgens het Hof, dat daarom concludeert dat de KMar zich schuldig maakt aan verboden discriminatie op grond van ras. In zijn arrest geeft het Hof, in navolging van de rechtbank, aan dat onder etniciteit moet worden verstaan 'onveranderlijke uiterlijke kenmerken die kunnen duiden op een bepaalde her- of afkomst, in het bijzonder huidskleur en/of ras' (zie ook: Terlouw 2020).

Deze uitspraak – en de uitleg van zowel etniciteit en etnisch profileren door het Hof Den Haag – is direct van invloed, niet alleen op het werk van de Koninklijke Marechaussee, maar ook op het werk van de Nationale Politie.

De rechtszaak tegen de KMar werd in de verschillende expertsessies expliciet aangehaald als bewijs dat het nodig is om te blijven wijzen op de juridische definiëring van het begrip dat – zo illustreert de rechtszaak – volgens verschillende experts nog niet voldoende duidelijk is ingedaald bij uitvoeringsorganisaties. De definitie van etnisch profileren zoals gepubliceerd op de website van het College voor de Rechten van de Mens werd door de deelnemers aan de expertsessie genoemd als de gangbare en ook erkende juridische definitie waar binnen Nederland mee zou moeten worden gewerkt:

"het gebruik door overheidsinstanties van criteria als ras, huidskleur, taal, religie, nationaliteit of nationale of etnische afkomst bij de uitoefening van toezichts-, handhavings- en opsporingsbevoegdheden, zonder dat daarvoor een objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat" (College voor de Rechten van de Mens 2021, p. 10)[9]

Hoewel het belang van een duidelijke juridische definitie werd onderschreven door alle experts in onze focusgroep uit de ngo-wereld en de wetenschap, werd er door een aantal experts ook gewezen op het belang van het niet te 'eng' juridisch benaderen van het fenomeen etnisch profileren. Door het te reduceren tot een juridische kwestie en tot profilering door overheidsinstanties in het kader van toezicht, handhaving en opsporing, zou uit het oog kunnen worden verloren dat juridisch *toetsbaar* etnisch profileren het resultaat is van dikwijls veel diffusere en subtielere processen van racialisering, en dat ook private actoren zich er schuldig aan maken. Terwijl een 'enge', duidelijk afgebakende definitie van etnisch profileren wenselijk is met het oog op de rechtszekerheid en rechtsbescherming van burgers, is een 'bredere' definitie van het concept wenselijk en ook noodzakelijk om empirisch nader zicht te krijgen op het fenomeen, de verschillende vooroordelen die eraan ten grondslag liggen en de verschillende uitingsvormen ervan.

Een aantal experts uit de uitvoeringspraktijk wees erop dat het belangrijk is om te voorkomen dat discussies over etnisch profileren verzanden in juridische discussies. Terwijl de respondenten wel degelijk het belang van een duidelijke definitie onderkenden en de definitie van het College voor de Rechten van de Mens als een bruikbaar richtsnoer zagen, merkten ze ook op dat het voor het doen landen en beklijven van inzichten over etnisch profileren binnen uitvoeringsinstanties van cruciaal belang is dat er een bredere discussie over het fenomeen wordt gevoerd. Hierbij kan een duidelijke definitie helpen als uitgangspunt voor gesprekken, maar juist door het fenomeen breder te kaderen in sociale en organisatorische processen kan er een echte dialoog (binnen uitvoeringsorganisaties) op gang gebracht worden, die leidt tot diepere inzichten en aanpassingen in processen. Een louter juridische discussie zou, aldus de

[9] *Discriminatie door risicoprofielen – Een mensenrechtelijk toetsingskader*, College voor de Rechten van de Mens 2021, Van Deventer: 's Gravenzande. https://open.overheid.nl/documenten/ronl-c409ea31-2c00-4318-9a45-d47ad8a2ca7f/pdf#:~:text=Etnisch%20profileren%20is%20het%20gebruik,objectieve%20en%20redelijke%20rechtvaardiging%20bestaat.

experts in onze focusgroepen, ook leiden tot een louter beleidsmatige en juridische strategische reactie vanuit uitvoeringsinstanties.

4.2. Valide empirische onderzoeksmethoden

In deze paragraaf brengen we in kaart wat er in de onderzochte literatuur is geschreven over valide onderzoeksmethoden om de praktijk van etnisch profileren in kaart te brengen. In de periode 2020-2021 hebben we aan de hand van de beschreven selectiecriteria 50 studies gevonden die ingaan op deze vraag (zie bijlage).

Vijf van deze studies zijn volledig methodologisch en daarmee volledig gericht op het beantwoorden van de vraag hoe etnisch profileren het beste kan worden onderzocht. De andere studies leveren naast een methodologische ook een inhoudelijke bijdrage. De auteurs van al deze studies erkennen de enorme complexiteit van het vaststellen van etnisch profileren. Want hoe kan worden vastgesteld dat een bepaalde handeling of beslissing het resultaat is van etnisch profileren en niet van andere redenen? Veel van de door ons geselecteerde artikelen beginnen met een bespreking van de belangrijkste methodologische ontwikkelingen op het terrein van onderzoek doen naar etnisch profileren door de politie. Hieruit komt naar voren dat er in de afgelopen jaren evidente methodologische vorderingen zijn gemaakt en dat het onderzoek dat tegenwoordig plaatsvindt van hogere methodologische kwaliteit is dan het onderzoek van decennia geleden.

In de door ons onderzochte artikelen komt een breed scala aan onderzoeksmethoden naar voren om vast te stellen of er sprake is van etnisch profileren. Deze methoden lopen uiteen van statistische analyse van secundaire gegevens zoals politiedata, tot observaties, vragenlijstonderzoek en experimenten. We schetsen hieronder een overzicht van de ontwikkelingen die de laatste jaren hebben plaatsgevonden en zoals deze in de door ons bestudeerde stukken naar voren komen. We beginnen met onderzoek naar politiedata, omdat met deze data het meeste onderzoek wordt gedaan en omdat hier de meeste ontwikkelingen hebben plaatsgevonden.

Analyse van politiedata: van oververtegenwoordiging naar etnisch profileren

Onze systematische analyse laat zien dat veruit de meeste studies die etnisch profileren onderzoeken dit doen aan de hand van een statistische analyse van politiedata, al dan niet in combinatie met andere gegevens. Duidelijk is ook dat discussies in de door ons onderzochte artikelen over valide onderzoeksmethoden om etnisch profileren te onderzoeken vrijwel uitsluitend gaan over hoe etnisch profileren kan worden onderzocht met behulp van kwantitatief onderzoek op basis van bestaande gegevens. Slechts een handjevol studies benadrukken de (aanvullende) waarde van kwalitatief onderzoek, of passen zelf kwalitatieve methoden toe. In de door ons onderzochte artikelen ligt de focus op het vaststellen van een oververtegenwoordiging van een bepaalde etnische groep in hun contact met de politie. Dit politiecontact kan uiteenlopen van een aanhouding, het opleggen van een (verkeers)boete, een staandehouding, een arrestatie, tot (dodelijk) politiegeweld.

Deze oververtegenwoordiging werd in de **eerste generatie studies** doorgaans vastgesteld door het aantal arrestaties of aanhoudingen van een etnische groep te relateren aan hun aandeel in de bevolking. Als bijvoorbeeld blijkt dat zwarte mensen vaker worden aangehouden dan witte mensen, dan betekent dit immers nog niet zoveel. De onderzoekers moeten ook nagaan welk percentage van de bevolking beide groepen uitmaken om vast te kunnen stellen of er sprake is van oververtegenwoordiging. In dit verband spreekt men van het vaststellen van een *benchmark*. Met een benchmark wordt dan de hoeveelheid van een bepaalde etnische populatie bedoeld die beschikbaar is, of het 'risico' loopt om door de politie te worden aangehouden, gearresteerd of gedood. Deze zogenaamde 'benchmark', gerelateerd aan de algemene bevolking, zoals bijvoorbeeld de bevolking van Nederland, is de eenvoudigste manier van onderzoek naar etnisch profileren. Het kiezen van de meest geschikte benchmark is bij deze methode het meest controversiële onderdeel van onderzoek naar etnisch profileren en vormt voor onderzoekers de grootste uitdaging (Smith et al., 2021). Vandaar dat hier in de door ons onderzochte studies de meeste aandacht naar uitgaat.

Wat de beste benchmark is hangt af van allerlei specifieke omstandigheden. Als etnisch profileren binnen de context van verkeerscontroles onder automobilisten wordt onderzocht, dan moet er gezocht worden naar een maatstaf die het aandeel van een etnische groep in de populatie van automobilisten aangeeft. In de jaren negentig en het begin van deze eeuw probeerden onderzoekers, in plaats van als benchmark het aandeel in de totale bevolking te nemen, steeds nauwkeuriger de benchmark vast te stellen (Alpert et al., 2004). Zo beschouwden onderzoekers bijvoorbeeld het aandeel van een etnische groep in de totale populatie van volwassenen, of het aandeel onder mensen met een rijbewijs. Onderzoekers probeerden geografische gebieden bovendien beter af te bakenen. Zijn de verkeerscontroles in een bepaald geografisch afgebakend gebied uitgevoerd, dan is het uiteraard noodzakelijk om naar het aandeel van een etnische groep in de bevolking van dat gebied te kijken. Heeft men controles gedaan in Den Haag, dan heeft men bijvoorbeeld gegevens nodig van mensen met een rijbewijs in de gemeente Den Haag. Het probleem met dit soort benchmarks is echter dat ze nauwelijks zuiver te krijgen zijn. In het gegeven voorbeeld wordt bijvoorbeeld verondersteld dat de mensen die in Den Haag wonen en een rijbewijs hebben ook de mensen zijn die in Den Haag op de weg rijden. Er is dan geen rekening gehouden met forenzen of met andere mensen die de stad bezoeken. Bovendien veronderstelt deze manier van benchmarken dat etnische groepen in dezelfde mate verkeersregels overtreden (of criminaliteit plegen wanneer we naar arrestaties kijken). Een van de voornaamste kritiekpunten op deze eerste generatie studies is dan ook dat de gevonden oververtegenwoordiging net zo goed een weerspiegeling kan zijn van daadwerkelijke criminaliteitspatronen.

De tweede generatie studies probeert dit 'benchmarkprobleem' te adresseren door betere benchmarks te ontwikkelen dan die op basis van bevolkingsaantal. In deze tweede generatie studies zocht men naar betere manieren om de populatie te schatten die had kunnen worden aangehouden of gearresteerd. Zo probeerde men bijvoorbeeld met behulp van camera's langs de weg de etniciteit (of ras) in te schatten van degenen die verkeerswetten overtreden. Een andere manier is dat men probeert via directe observatie de etnische samenstelling van

verkeersdeelnemers in een bepaald gebied te meten (Withrow, 2004). Dit heeft als voordeel dat men zo de daadwerkelijke populatie meet, en dat men ook overtredingen kan signaleren. Het nadeel is dat het enorm veel tijd in beslag neemt. Daarom kan zulk soort onderzoek alleen plaatsvinden in een klein geografisch gebied. Het is ook maar de vraag of de observatoren in staat zijn om etniciteit altijd goed in te schatten. Etnische verschillen zijn bovendien niet altijd even goed waarneembaar. Tot slot gebruikten sommige studies gegevens over auto-ongelukken als benchmark voor wie er op de weg zit, zowel data over ongelukken waarbij de automobilist schuld had, als data waarbij dit niet het geval was (Alpert et al., 2004). Op deze manier hoopte men een beter beeld te krijgen van de daadwerkelijke populatie weggebruikers die door de politie zou kunnen worden aangehouden.

Een derde generatie onderzoeken ging nog een stap verder in de discussies over benchmarking en etnisch profileren. Deze maken geen gebruik van externe data als benchmark waarmee de populatie wordt geschat. Deze generatie studies gebruikt alleen de politiedata zelf en maakt vervolgens gebruik van de variatie die hierin zit om etnisch profileren te kunnen meten. Zo ontwikkelden Grogger and Ridgeway (2006) hun *veil of darkness*-hypothese (VOD), veelal gebruikt in de context van verkeerscontroles. Deze onderzoeken postuleerden het idee dat politieagenten, om überhaupt etnisch te profileren, licht nodig hebben om het gezicht of andere uiterlijke kenmerken van degene die ze aanhouden te kunnen zien. Etnisch profileren kan dus alleen plaatsvinden onder omstandigheden waarin politieagenten voldoende licht hebben om het gezicht te kunnen zien. Dit impliceert dat etnisch profileren door politieagenten overdag, bij daglicht, tot grotere verschillen leidt in aanhoudingen tussen etnische groepen, dan op tijden dat de zon onder is en het moeilijk kan zijn om het gezicht van een automobilist te onderscheiden. Om vast te kunnen stellen of er sprake is van etnisch profileren analyseert men dus eenvoudigweg of er bij daglicht verhoudingsgewijs meer etnische minderheden worden aangehouden dan zonder daglicht. Deze manier van onderzoeken heeft veel voordelen en is diverse malen succesvol toegepast. Dit is een van de weinige methoden die rekening houdt met hoe agenten waarnemen in de praktijk.

Een andere veel toegepaste derde generatiemethode is de zogenaamde *hit rate*-test of *threshold*-test. Ook deze methode maakt in de basis alleen gebruik van politiedata en de variatie die hier mogelijk in zit. Hier zit een soortgelijke gedachte achter als bij de VOD-hypothese. Stel dat politiemensen verzoeken een automobilist om te stoppen. Vervolgens kunnen ze nog beslissen of ze de auto ook gaan doorzoeken. En mochten ze vervolgens een misdrijf of overtreding vaststellen, dan zouden ze kunnen overgaan tot arrestatie. Wanneer de politie etnisch profileert, dan laten ze automobilisten die waarneembaar tot een minderheidsgroepering behoren, vaker stoppen dan andere groepen. Het is ook aannemelijk dat ze vaker hun auto zullen doorzoeken. Vervolgens gaat men ervan uit dat een stop of een doorzoeking succesvol was als deze leidt tot een arrestatie, en dus onsuccesvol of onterecht wanneer dit niet het geval is. Wanneer de politie etnisch profileert verwacht men daarom dat het aantal onterechte doorzoekingen (doorzoekingen die niet resulteren in een arrestatie) groter is onder etnische minderheidsgroeperingen. Eenzelfde logica kan uiteraard ook worden toegepast op aanhoudingen en arrestaties, door aanhoudingen die niet resulteren in een arrestatie als

‘onterecht’ te typeren en te analyseren of er etnische verschillen zijn in het aantal onterechte aanhoudingen.

Een voordeel van deze derdegeneratiemethoden is dat men alleen de politiedata zelf nodig heeft. De gebruikte benchmark zit al in die data zelf. Er zijn geen externe data nodig. De gebruikte benchmark is daarmee ook veel zuiverder. Bovendien is het mogelijk om aan de analyse nog allerlei controlevariabelen toe te voegen om alternatieve verklaringen uit te sluiten. Zo zijn wij analyses tegengekomen waarbij rekening werd gehouden met de verschillen in straatverlichting tussen buurten, met het type wegen waarop werd gecontroleerd en het verkeer dat daar rijdt, de tijd van de dag en de inzet van politiemensen. Toch lossen ook de methoden van deze generatie niet alle problemen op. Een nadeel van de VOD-methode is dat deze veronderstelt dat er geen etnische verschillen zijn in rijgedrag tussen de avond en overdag. De hit rate/threshold-methode veronderstelt dat er geen etnische verschillen zijn in de interacties die plaatsvinden tussen politiemensen en burgers wanneer hun auto langs de kant wordt gezet of doorzocht.

Tot slot is er nog een studie die een heel objectieve benchmark gebruikt, namelijk informatie uit verkeerscamera’s op de weg die snelheidsovertredingen registreren (Factor et al., 2021). Deze gegevens worden vergeleken met gegevens over wie politieagenten voor diezelfde overtredingen wel en niet laten stoppen om een boete uit te delen. De onderzoekers deden naast deze analyse ook analyses met een populatiebenchmark en de VOD-methode en concludeerden dat er bij gebruik van die laatste twee methoden wel sprake was van etnisch profileren, maar met de camera-methode niet. Deze bevindingen plaatsen toch weer serieuze kanttekeningen bij de validiteit van de VOD-methode. Het lastige met zowel deze methode als de VOD-methode is bovendien dat ze vooral goed in te zetten zijn bij onderzoek naar politiewerk in het verkeer, hoewel de auteurs suggereren dat bijvoorbeeld ook informatie uit aanhoudingen en arrestaties zich hiervoor kan lenen.

Naast pogingen om optimaal te benchmarken zijn er ook studies die zich vrijwel uitsluitend richten op het verzachten van het bekendere probleem van vertekening van de resultaten doordat sommige relevante factoren niet als variabelen kunnen worden meegenomen in het statistische model. Sommige artikelen doen onderzoek naar etnisch profileren door via multivariate regressies na te gaan of etniciteit een significante voorspeller is van een aanhouding/arrestatie/dodelijk schietincident. Het voordeel is dat er tegelijkertijd gecorrigeerd kan worden voor een aantal andere mogelijke voorspellers. Met zulke analyses wordt het benchmarkingprobleem als het ware omzeild. Wat wel wordt opgemerkt in de door ons onderzochte studies is dat op deze wijze geen causaal verband kan worden vastgesteld. Bovendien wordt opgemerkt dat zulke onderzoeken geen rekening houden met de impact van etniciteit op de samenstelling van de onderzochte steekproef (Knox et al., 2020). Onderzoekers die (multilevel) regressieanalyses gebruiken veronderstellen dat “regressie het ‘raseffect’ kan isoleren als ras ‘zo goed als willekeurig wordt toegewezen’” (Fryer 2018, p. 229). Dit is uiteraard een problematische aanname (Knox et al, 2020). In enkele van de door ons onderzochte artikelen proberen auteurs dan ook om statistische modellen te verbeteren en dit design om te bouwen tot een quasi-experimenteel onderzoeksdesign zodat men wel causaliteit

meent vast te kunnen stellen. Bovendien probeert men door matching het probleem op te lossen van het ontbreken van een willekeurige toewijzing in de steekproef, ofwel de niet-willekeurige verdeling van bijvoorbeeld zwart versus wit in de onderzochte data. Knox et al. (2020) concluderen aan de hand van een replicatie van een bestaande studie, maar dan met een verbeterd statistisch model, dat traditionele methoden (dus met multivariate regressie zonder quasi-experimenteel design) etnisch profileren onderschatten of zelfs maskeren.

Veruit de meeste methodologische ontwikkeling zit in bovengenoemd onderzoek dat gebruik maakt van politiedata. Er zijn ook vijf studies verschenen die louter verbeteringen aanbrengen aan de gebruikte statistische modellen. Zulke specialistische methodologische ontwikkelingen bespreken wij hier niet. Het is onzes inziens vooral van belang om te bepalen welke valide onderzoeksmethoden er voorhanden zijn om etnisch profileren te kunnen onderzoeken.

De consensus die naar voren komt in de door ons onderzochte artikelen is dat eerste- en tweedegeneratiestudies geen valide methoden gebruiken om etnisch profileren te onderzoeken. In de door ons onderzochte artikelen komt naar voren dat derdegeneratiestudies worden beschouwd als het beste wat momenteel voorhanden is, tezamen met studies die middels een quasi-experimenteel design regressieanalyses verrichten. Tegelijkertijd worden de zwakke kanten van deze methoden ook erkend en is de consensus er een van wetenschappelijke voorzichtigheid: ook deze methoden bieden geen volledige zekerheid.

Vragenlijstonderzoek

Een andere manier om etnisch profileren te onderzoeken is het gebruik van vragenlijsten surveys. Een veel toegepaste methode is vragenlijsten afnemen onder minderheidsgroeperingen om te zien of zij zelf etnisch profileren ervaren. Zoals eerder aangegeven hebben wij studies uitgesloten waarin etnisch profileren wordt gemeten aan de hand van de perceptie dat geënquêteerden etnisch geprofileerd zijn. We hebben dus zelf geen studies onderzocht waarin percepties middels een vragenlijst werden onderzocht. Deze methode werd wel veelvuldig besproken in de studies die we wel hebben geïncludeerd. In deze artikelen wordt naar voren gebracht dat deze manier van onderzoek doen erg subjectief is, en dat niet na valt te gaan of deze ervaringen ook daadwerkelijk het resultaat van etnisch profileren zijn. Ook percepties zijn wetenschappelijk relevant en deze kunnen indicaties geven, maar de consensus in de door ons onderzochte wetenschappelijke literatuur lijkt dus te zijn dat vragenlijstonderzoek waarbij er naar percepties wordt gevraagd, geen valide manier is om etnisch profileren vast te stellen.

De studies die gebruik maken van vragenlijsten die we wel hebben geïncludeerd betreffen zelfrapportagestudies. In zulke studies werd aan respondenten gevraagd om te rapporteren of zijzelf criminele feiten hadden gepleegd en zo ja of ze hiervoor zijn gearresteerd. Op deze manier kan worden nagegaan of er sprake is van etnische verschillen in arrestaties. Ook aan deze manier van onderzoek doen kleven nadelen. Bij zelfrapportage speelt het probleem van sociaal wenselijk antwoorden, waarbij de neiging om sociaal wenselijk te antwoorden verschilt tussen etnische groepen. Deze methode van onderzoek naar etnisch profileren wordt niet vaak besproken in de door ons onderzochte studies en slechts in een

handjevol studies wordt deze methode toegepast. In de door ons onderzochte literatuur komt dan ook geen duidelijke consensus naar voren over de validiteit van deze onderzoeksmethode.

Observaties

Een andere methode die wordt gebruikt om etnisch profileren te onderzoeken, bestaat uit observaties. Het grote voordeel daarvan is dat de data speciaal ten behoeve van onderzoek worden verzameld en dat de dataverzameling plaatsvindt in de context waarin etnisch profileren kan optreden. In de verkeershandhaving kan dit bijvoorbeeld betekenen dat onderzoekers het gedrag van bestuurders op geselecteerde wegvakken of kruispunten observeren. Gegevens van deze waarnemingen kunnen vervolgens worden vergeleken met politiegegevens om te onderzoeken of patronen van politie-activiteit in het gebied, bijvoorbeeld het uitdelen van boetes voor te hard rijden, in overeenstemming zijn met waargenomen rijgedrag. Opvallend in de door ons onderzochte artikelen is dat men niet enthousiast is over de mogelijkheden die observaties bieden bij het onderzoeken van etnisch profileren. De auteurs in de door ons onderzochte studies gaan vooral in op de nadelen. Zo benadrukken ze dat gegevens die met observaties worden verzameld, beperkt worden door de vaardigheid van waarnemers, de mogelijkheid van waarnemersbias, tijdsbeperkingen en de moeilijkheid om grote geografische gebieden in de loop van de tijd te beoordelen. Ook wordt vaak genoemd dat dit onderzoek tijdrovend en complex is. Bovendien is het moeilijk om bepaalde kenmerken van bestuurders, zoals inkomen, opleiding, leeftijd en etniciteit, alleen door observaties te verzamelen (Factor et al., 2021).

Wellicht zijn de auteurs van de door ons onderzochte artikelen zo negatief over observaties omdat zij zelf voor andere methoden hebben gekozen. Niettemin luidt de consensus die naar voren komt in de door ons onderzochte artikelen dat observatie geen valide methode is om etnisch profileren mee te onderzoeken.

Experimenten

Een volgende manier om etnisch profileren te onderzoeken, is door middel van (laboratorium)experimenten. Dergelijke studies onderzoeken de besluitvorming van deelnemers in simulaties of computerspellen die zijn ontworpen om factoren zoals etniciteit van gesimuleerde verdachten te manipuleren. Een voordeel is dat de contexten systematisch kunnen worden gevarieerd, wat het mogelijk maakt om effecten van variabelen te isoleren. Bovendien bieden zulke studies mogelijkheden om de effecten van interventies systematisch te meten. De belangrijkste beperking van laboratoriumexperimenten is dat ze in een kunstmatige setting plaatsvinden, waardoor hun externe validiteit laag is. Omdat deelnemers zich ervan bewust zijn dat ze deelnemen aan een simulatie, gedragen ze zich soms anders dan in echte situaties. Slechts een handjevol van de door ons onderzochte artikelen maakt gebruik van experimentele methoden. Opvallend is dat hierbij doorgaans virtual reality (VR) wordt gebruikt, zodat de simulatie echter lijkt voor participanten en ze eerder vergeten dat ze zich in een gesimuleerde omgeving bevinden (Peck et al., 2021). Etnisch profileren kan daardoor op

een meer valide manier worden vastgesteld dan in traditionele experimenten zonder VR. In de door ons onderzochte artikelen wordt geconcludeerd dat experimentele methoden met gebruik van VR veelbelovend zijn om etnisch profileren mee te onderzoeken. Conform de wetenschappelijke terughoudendheid die wij in de artikelen steeds terugzien, en die wellicht wetenschappers eigen is, wordt echter niet geconcludeerd dat deze methoden op dit moment al valide zijn.

Kwalitatieve onderzoeksmethoden

Er is een klein aantal studies in onze totale selectie aan artikelen waarin gebruik wordt gemaakt van kwalitatieve onderzoeksmethoden (N = 8). Omdat er in deze studies niet expliciet werd ingegaan op de vraag of de gekozen onderzoeksmethode valide is om etnisch profileren te meten, zijn deze studies niet meegenomen in de beantwoording van deze onderzoeksvraag. Desalniettemin is het goed om te benoemen dat deze studies doorgaans worden gekenmerkt door een veel beperktere scope. Dat past ook bij het kwalitatieve design. Deze studies maken gebruik van een combinatie aan onderzoeksmethoden zoals etnografie, observaties en (formele en informele) interviews. Deze methoden, en zeker de combinatie daarvan, richten zich niet zozeer op het aspect van disproportionaliteit maar op andere aspecten van etnisch profileren. In een aantal studies wordt wel ingegaan op de vraag of kwalitatieve methoden valide methoden zijn om etnisch profileren te onderzoeken, hoewel er in dat onderzoek zelf geen kwalitatief onderzoek werd toegepast. In zulke gevallen wordt benadrukt dat kwalitatief onderzoek complementair kan zijn aan kwantitatief onderzoek. Zo kan het helpen met het interpreteren van uitkomsten van kwantitatief onderzoek en kunnen kwalitatieve methoden helpen om de context waarin etnisch profileren gestalte krijgt beter te begrijpen.

Conclusie

Een belangrijke conclusie van de literatuurstudie naar de vraag wat valide onderzoeksmethoden zijn om etnisch profileren te onderzoeken, is dat onderzoekers in de door ons onderzochte artikelen zeer terughoudend zijn in het benoemen van methoden als valide. Wij hebben geen enkel artikel gevonden waarin wordt gezegd dat een bepaalde methode zeker valide is om etnisch profileren mee vast te stellen. Zekerheid is in de wetenschap immers een lastig begrip, en etnisch profileren is een zeer complex fenomeen. Bovendien zijn de meeste van de door ons onderzochte artikelen gericht op het vaststellen van *ethnic disparities* en dat is iets anders, zo geven de auteurs van deze stukken zelf ook aan, dan *ethnic bias* of etnisch profileren. Zoals Rivera en Rosenbaum (2020, p. 5) schrijven:

> "Evidence of racial disparities does not necessarily provide evidence of racial bias or discrimination. But the fact that racial disparities are generally found across police districts is indicative of racial bias."

Men benoemt uitgebreid de beperkingen van verschillende methoden, en beschrijft in het algemeen de moeilijkheden die komen kijken bij onderzoek naar etnisch profileren.

Tegelijkertijd zijn onderzoekers doorgaans hoopvol gestemd, roemen ze de vorderingen die er op dit terrein zijn gemaakt en roepen ze andere wetenschappers op om door te gaan met het verbeteren van onderzoeksmethoden.
Derdegeneratieonderzoek met gebruik van secundaire data (vaak politiedata) kwam het meest positief uit de bus in de onderzochte studies. Tegelijkertijd zit hier waarschijnlijk een bias in, omdat dit ook de meest gebruikte methode is in de door ons onderzochte studies. Hoewel onderzoekers kritiek uitoefenen op alle methoden die worden gebruikt om etnisch profileren te onderzoeken, en dus ook op de methoden die ze zelf toepassen, moeten de auteurs van een artikel beargumenteren waarom ze bepaalde methoden toepassen. En dat kan auteurs ertoe aanzetten een discursieve strategie te gebruiken waarin alternatieve methoden worden 'afgeserveerd' en waarbij men de gebruikte methoden als het meest positief naar voren schuift.

Kwalitatief onderzoek wordt vooral nuttig gevonden voor het in kaart brengen van de context waarin etnisch profileren plaatsvindt en omdat het laat zien dat andere factoren dan vermeende etniciteit (denk aan gender, klasse, en culturele markers) een rol spelen bij etnisch profileren. Het laat daarmee zien dat een 'variabele' als etniciteit zich niet zo gemakkelijk laat isoleren. De door ons onderzochte artikelen benadrukken dan ook met name de complementaire waarde van kwalitatief onderzoek, naast de kwantitatieve methoden om disproportionaliteit mee vast te stellen. We moeten concluderen dat geen enkele methode op zichzelf een compleet en valide beeld kan geven en dat er altijd een combinatie van kwalitatief en kwantitatief onderzoek nodig is, waarbij nog steeds de nodige kanttekeningen te plaatsen zijn.

4.2.1. Implicaties voor de Nederlandse praktijk

Het is opvallend dat in de door ons onderzochte internationale Engels- en Nederlandstalige literatuur, die gedomineerd wordt door Amerikaanse wetenschappers, zoveel waarde wordt gehecht aan geavanceerd kwantitatief onderzoek. Er lijkt een wedloop te zijn ontstaan waarbij men probeert etnisch profileren steeds maar verfijnder meetbaar te maken. Daarbij wordt vooral gewerkt met bestaande politiegegevens waaraan onderzoeksmatig grote beperkingen kleven. In andere landen vindt vaker dan in de VS een combinatie plaats van kwalitatief, mixed-methods en kwantitatief onderzoek. In Nederland lijkt de opvatting dat men etnisch profileren moet vaststellen met zo geavanceerd mogelijke kwantitatieve methoden minder te worden gedeeld; dit zien we in ieder geval bij de personen die deel uitmaakten van de expertmeeting (wetenschappers, politiemensen, ngo's). Dit heeft er vooral mee te maken dat de experts het niet (meer) de belangrijkste vraag vinden óf etnisch profileren bestaat. Zij gaan ervan uit dat het gebeurt. Daarnaast is etnisch profileren een complex concept, zoals ook de definitieproblemen laten zien; het is de vraag of heel verfijnd meten van een fenomeen dat met zoveel complexiteit is omgeven wel meerwaarde heeft. Veel Nederlandse onderzoekers en beleidsmakers zien dan ook meer heil in onderzoek dat probeert de contexten waarin het gebeurt en de manieren waarop het plaatsvindt te onderzoeken. Dit zijn immers terreinen waarop je wellicht kunt ingrijpen. Hetzelfde geldt voor onderzoek naar mogelijk werkzame aanpakken. Dit type onderzoek achten zij wel heel zinvol. In paragraaf 4.3.1 gaan we uitvoeriger in op de

uitkomsten van de expertmeeting onderzoeksmethoden om etnisch profileren te bestuderen in de Nederlandse context.

4.3. De aard en omvang van etnisch profileren

In totaal vonden we 50 artikelen die van belang waren voor het beantwoorden van deze deelvraag (zie bijlage). In veel van de studies die we hebben gevonden is onderzocht of er sprake was van etnisch profileren in een bepaalde politiepraktijk. Met andere woorden, deze studies waren bedoeld om vast te stellen of er inderdaad sprake was van etnisch profileren, en zo ja, jegens welke minderheidsgroepen en soms ook onder welke omstandigheden. We hebben ervoor gekozen om de resultaten te bespreken aan de hand van een indeling op basis van het type politiewerk waarin het etnisch profileren werd onderzocht. In het onderstaande spreken we steeds over indicaties voor of aanwijzingen voor of tegen etnisch profileren. Zoals in de vorige paragraaf naar voren kwam, zijn de resultaten immers nooit hard genoeg om van bewijs te kunnen spreken en is een woord als indicatie beter op zijn plaats.

Politiewerk in het verkeer

Veel van de geïncludeerde studies vonden plaats in de context van het verkeer (N = 14). Doorgaans betrof dit automobilisten. Bij één studie bestonden de verkeersdeelnemers uit fietsers die boetes kregen voor fietsen op de stoep (Barajas, 2021). Al deze studies waren kwantitatief van aard en maakten gebruik van statistische analyses van registratiedata, soms aangevuld met andere data zoals censusdata. Deze studies vonden allemaal plaats in de VS, behalve één studie die plaatsvond in Israël. De studie in Israël keek naar het onderscheid tussen verkeersdeelnemers die werden aangeduid als Joods versus niet-Joods. In de Amerikaanse studies keken de onderzoekers zonder uitzondering naar de categorie zwarte verkeersdeelnemers. Daarnaast nam men behoorlijk vaak de categorie hispanic mee. In sommige gevallen differentieerde men nog verder en nam men ook Aziatisch of ‘overig’ mee als categorie. Deze categorieën werden dan gecontrasteerd met wit of niet-zwart. In één geval onderscheidde men ‘wit’ versus minderheden.

Er is eigenlijk maar één studie die geen indicaties heeft gevonden voor etnisch profileren door de politie in het verkeer. Het gaat hierbij om de Israëlische studie (Factor et al., 2021). Deze studie maakte gebruikt van een methodologisch valide onderzoeksdesign met meerdere benchmarks. De onderzoekers vergeleken de verkeersbonnen die politiemensen zelf uitdeelden voor snelheidsovertredingen, met informatie hierover van camera’s langs de weg die vaststelden of er te hard werd gereden. De informatie uit de camera’s is dus een objectieve benchmark voor of er daadwerkelijk sprake was van een overtreding. De nummerborden konden gelinkt worden aan de personen op wiens naam de auto stond en zo kon de etniciteit van de vermoedelijke bestuurder (Joods of niet-Joods) worden vastgesteld. Hoewel dit qua onderzoeksdesign een valide studie is, met een goede benchmark, is ook hierop het nodige aan te merken. Zo werd etniciteit vastgesteld aan de hand van de eigenaar van de auto. Dit was niet noodzakelijkerwijs ook degene die de auto bestuurde ten tijde van de snelheidsovertreding. Interessant aan deze studie is ook dat de onderzoekers met de cameramethode weliswaar geen

indicaties vonden voor etnisch profileren, maar wel bij hun toetsen waarbij ze gebruik maakten van een populatiebenchmark en de VOD-hypothese.[10]

Goncalves en Mello (2021) gebruiken eveneens informatie verkregen van snelheidscamera's. Het idee is dat sommige automobilisten te hard rijden en dat agenten bij het afgeven van een bekeuring voor te hard rijden de snelheid kunnen aanpassen die zij op de bekeuring noteren. Zo kunnen ze de boete verlagen die de snelheidsovertreder moet betalen. Sommige agenten veranderen vaak de aangerekende snelheid en anderen doen dit helemaal nooit. Het gedrag van agenten die de aangerekende snelheid veranderen wordt vervolgens vergeleken met het gedrag van agenten die dit niet doen (als controlegroep). De onderzoekers analyseerden vervolgens data van 2.122.555 snelheidsovertredingen voor te hard rijden, geregistreerd door camera's van de Florida Highway Patrol in de periode 2005-2015 en de hiervoor uitgedeelde boetes. De onderzoekers constateerden dat automobilisten uit minderheidsgroepen aanzienlijk minder vaak een snelheidskorting op hun bekeuring kregen. De onderzoekers schreven 82 procent van de gevonden raciale verschillen toe aan discriminatie.

Abrahams (2020) is de enige studie in het verkeer die een eerstegeneratiebenchmark toepast, namelijk een populatiebenchmark. De auteur rapporteert hiermee een oververtegenwoordiging in de data van zwarte mensen in vergelijking met de bevolking, maar maant de lezer tot voorzichtigheid in de interpretatie omdat het een populatiebenchmark betreft.

Hannon et al. (2021) pasten zowel de VOD als de threshold test toe op meer dan een miljoen verkeerscontroles door de politie in Philadelphia in de periode 2015-2018. Beide tests gaven indicaties voor etnisch profileren tegen zwarte automobilisten in Philadelphia, ongeacht de etnische samenstelling van de buurt waar de controle plaatsvond. Pierson et al. (2020) pasten ook zowel de VOD als de threshold test toe, gebruikmakend van data van meer dan 95 miljoen verkeerscontroles in de periode 2011-2018 in de gehele VS. De onderzoekers stellen vast dat zwarte automobilisten een kleiner deel uitmaken van de automobilisten die na zonsondergang worden aangehouden, wat duidt op discriminatie bij stopbeslissingen. De threshold test geeft aan dat zwarte en hispanic chauffeurs werden gefouilleerd op basis van minder bewijs dan witte chauffeurs. Uit beide tests kwamen dus indicaties voor etnisch profileren.

Rivera & Rosenbaum (2020) pasten de threshold test toe op data uit 2015 en 2016 uit San Francisco en San Diego. Zij concludeerden dat de auto's van zwarte en hispanic chauffeurs vaker worden doorzocht dan die van witte automobilisten. Ze vonden geen indicaties voor etnisch profileren bij automobilisten met een Aziatische achtergrond of een achtergrond die werd geclassificeerd als 'overig'. Ook Sequino & Brooks (2021) pasten de threshold test toe op data van meer dan 100.000 verkeerscontroles uit Vermont (2011-2016). Zij vonden aanwijzingen dat zwarte en hispanic chauffeurs anders worden behandeld door de politie dan witte en Aziatische automobilisten. Ze gebruikten in hun threshold test vijf verschillende indicatoren, namelijk verkeersstops, boete- versus waarschuwingspercentages, en arrestaties, doorzoekingen en treffers (arrestaties). Baumgartner et al. (2021) pasten ook de threshold test toe op data uit North Carolina in de jaren 2016 en 2017. De resultaten laten zien dat agenten

[10] Zie paragraaf 4.2. voor een inhoudelijke uitleg van deze toetsen.

jonge zwarte mannelijke chauffeurs vaker fouilleerden dan andere chauffeurs. Ook Fagan en Geller (2020) passen de threshold test toe op relatief oude verkeersdata (2005-2007) uit New Jersey. Hun resultaten laten zien dat zwarte en hispanic chauffeurs, wanneer ze worden aangehouden, meer dan twee keer zoveel kans hebben om te worden gefouilleerd dan witte chauffeurs. Aziaten hebben juist iets minder kans dan witte chauffeurs om gefouilleerd te worden.

Voor het onderzoek van Smith et al. (2021) werden gegevens uit 2016-2017 uit San Jose gebruikt om etnisch profileren in verkeerscontroles door de politie van San Jose (SJPD) te onderzoeken. Zij gebruikten daarbij benchmarks van de tweede en derde generatie. Voor beide benchmarks voor verkeersongevallen (tweede generatie) bleken zwarte bestuurders een aanzienlijk grotere kans te hebben om te worden aangehouden dan witte bestuurders. Soortgelijke verschillen waren te zien bij hispanic automobilisten, maar niet bij Aziatische of chauffeurs van 'andere' etniciteiten. Bij de VOD-benchmark bleek de disproportionaliteitsratio voor zwarten echter niet significant verhoogd. De disproportionaliteitsratio van VOD voor hispanics was wel significant verhoogd, wat aangeeft dat hispanics overdag iets vaker werden aangehouden dan witte automobilisten, maar zwarte automobilisten niet. Omgekeerd liepen Aziatische automobilisten en bestuurders van 'andere' etniciteiten een iets lager, maar niet significant lager, risico op stops overdag vergeleken met witte automobilisten

Shoub et al. (2020) gebruikten een dataset met meer dan 5 miljoen verkeersregistraties van 90 gemeentelijke politiediensten in Illinois en North Carolina, waarbij ze ook alternatieve verklaringen toetsten voor waarom een bestuurder kan worden gefouilleerd, namelijk: (1) de context van de stop zelf, (2) de kenmerken van het politiebureau inclusief het ras van de politiechef, en (3) demografische en raciale samenstelling van de gemeente waarbinnen de verkeersstop plaatsvindt. De onderzoekers constateerden dat ras een robuuste voorspeller is: zwarte mannelijke bestuurders worden consequent onderworpen aan intensiever politietoezicht dan witte automobilisten, na correctie voor deze alternatieve verklaringen. Shoub et al. (2020) komen tot hun bevindingen met een logistische regressieanalyse, waarbij ze analyseren of het ras van de bestuurder een significante voorspeller is van een doorzoeking van de auto na een verkeersstop, na correctie voor genoemde alternatieve verklaringen.

Vito en Higgings (2021) maakten gebruik van *propensity score matching* (PSM) en *social conditioning modeling* om na te gaan of er sprake is van etnisch profileren bij verkeerscontroles in Illinois. Hiermee werd een quasi-experimenteel design gecreëerd door witte en zwarte automobilisten met bepaalde kenmerken aan elkaar te matchen. Hun bevindingen laten zien dat agenten bij gematchte witte en zwarte bestuurders eerder geneigd zijn om zwarte bestuurders te fouilleren dan witte bestuurders. Vito et al. (2020) maakten ook gebruik van PSM, maar dan binnen de context van een VOD-benchmark in Louisville. De onderzoekers gebruiken PSM om na te gaan wat de invloed van de experimentele conditie 'daglicht' is op het ras van aangehouden automobilisten. De resultaten lieten indicaties zien voor etnisch profileren, waarbij de kans groter was dat zwarte chauffeurs werden aangehouden.

De studie van Barajas (2021) is op meerdere manieren anders dan andere studies. Zo keek deze niet naar verkeerscontroles onder automobilisten maar onder fietsers (boetes voor

fietsen op de stoep) in Chicago. Bovendien werden de analyses op het niveau van buurten (*street segments*) uitgevoerd in plaats van op het niveau van het individu. Het aantal uitgegeven bonnen hing positief samen met een groter aandeel van de zwarte en latinobevolking, maar niet significant met het aandeel van de Aziatische bevolking. Bovendien hadden alle fietsers meer kans om een bekeuring te krijgen in een gekleurde buurt dan in een overwegend witte buurt.

Carter en Johnson (2021) vonden indicaties voor etnisch profileren van zwarte mensen bij controles op zwartrijden in het openbaar vervoer in Washington DC, maar alleen in twee specifieke situaties, namelijk: (1) op metrostations in voornamelijk witte buurten en (2) op overstapstations met een groot volume aan reizigers. Dat laatste benadrukt wederom het belang van contextuele analyses. Zij kwamen tot deze resultaten door met een logistische regressie te analyseren wat de voorspellers waren voor het krijgen van ofwel een boete ofwel een waarschuwing, en lieten zien dat ras een significante voorspeller is, na correctie voor allerlei contextuele factoren waaronder het criminaliteitsniveau.

Al met al vonden alle studies die in de context van het verkeer zijn uitgevoerd indicaties voor etnisch profileren, met uitzondering van de studie van Factor et al. 2021, die gemengde resultaten liet zien, afhankelijk van het gekozen benchmark. Vooral de indicaties voor etnisch profileren van zwarte mensen zijn zeer prominent aanwezig (Barajas, 2021; Baumgartner et al., 2021; Fagan & Geller, 2020; Hannon et al., 2021; Pierson et al., 2020; Rivera & Rosenbaum, 2020; Sequino & Brooks, 2021; Shoub et al., 2020, 2021; Smith et al., 2021; Vito et al., 2020; Vito & Higgins, 2021). Daarnaast werden er ook relatief vaak indicaties gevonden voor het etnisch profileren van hispanics (Barajas, 2021; Fagan & Geller, 2020; Pierson et al., 2020; Rivera & Rosenbaum, 2020; Sequino & Brooks, 2021; Shoub et al., 2020; Smith et al., 2021) of van minderheden in het algemeen (Goncalves & Mello, 2021). Voor mensen met een Aziatische of 'overige/andere' etnische achtergrond werden geen indicaties voor etnisch profileren gevonden. De studies die in het verkeer plaatsvonden, zijn van hoge kwaliteit en er worden bijna altijd benchmarkmethoden van de derde generatie in toegepast. Vaak pasten de onderzoekers ook meerdere benchmarkmethoden tegelijkertijd toe. Tegelijkertijd is de focus eenzijdig gericht op automobilisten (of fietsers), wat een sterke beperking is.

Politiewerk op straat: proactief politiewerk

In zes studies werd de vraag of er sprake was van etnisch profileren beantwoord in de context van politiewerk op straat. Het gaat dan bijvoorbeeld om staandehoudingen of (preventief) fouilleren (stop-and-frisk/stop-and-search). Ook hier zijn veruit de meeste studies verricht in de VS. Eén studie was verricht in Nederland, en twee in het VK. De Nederlandse studie gebruikte kwalitatieve methoden, en een van de studies uit het VK gebruikte een mixed methods design. Alle andere studies gebruikten kwantitatieve methoden op basis van politiedata.

Hannon (2020) analyseerde data van 350.000 staandehoudingen van voetgangers en 45.000 fouilleringen van voetgangers in Philadelphia en vond hierin indicaties voor etnisch profileren richting zwarte mensen op basis van threshold- en VOD-benchmarks. Volgens de auteurs wijst dit erop dat agenten mogelijk een lagere drempel gebruiken voor redelijk vermoeden bij hun beslissingen om zwarte inwoners te fouilleren.

Levchak (2021) analyseerde data van ruim 2,5 miljoen staandehoudingen in de periode 2008-2012. De onderzoeker voerde een logistische regressie uit om zien of etniciteit een significante voorspeller is van wel of niet gefouilleerd worden (na een staandehouding). Levchak verbetert deze methode vervolgens door gebruik te maken van *inverse probability weighted regression adjustment* (IPWRA) en *covariate exact matching* (CEM). Deze methoden creëren gelijkwaardige groepen van zwarte en witte mensen, en van latino's en witte mensen, door observationele, niet-gerandomiseerde gegevens te nemen en deze te wegen (IPWRA) of te matchen (CEM) om op deze manier een gerandomiseerd experimenteel onderzoeksdesign na te bootsen. Uit de resultaten blijkt dat zwart of latino zijn de kansen om gefouilleerd te worden verhoogt.

Chanin en Rojo Mendoza (2020) gebruikten een lineair kansmodel om het effect van ras te schatten op de kans om te worden gefouilleerd. Ze maken gebruik van politiedata uit Seattle uit de jaren 2015-2017. Naast de modellen met *fixed effects* werden twee matchingmethoden met alternatieve algoritmen toegepast. De resultaten lieten een statistisch significant verschil zien tussen de categorieën witte mensen en niet-witte mensen (inclusief zwarte mensen) en tussen de categorieën witte mensen en zwarte mensen in de kans om te worden gefouilleerd. Niet-witte (inclusief zwarte) personen hadden tussen de 3,7 en 4,5 procent meer kans om te worden gefouilleerd dan witte personen. Specifiek inzoomend op zwarte mensen bleek dat zij tussen de 3,5 en 4,7 procent meer kans hadden om te worden gefouilleerd dan witte personen.

De eerste van de studies uit het VK liet zien dat etniciteit een sterke invloed heeft op stop- en fouilleringspraktijken. Deze praktijken werden disproportioneel vaker ingezet ten aanzien van zwarte, Aziatische en gemengde gemeenschappen (Minhas & Walsh, 2021). Deze studie maakte gebruik van een populatiebenchmark en is daarmee van relatief lage kwaliteit. De semigestructureerde interviews met politiemensen gaven geen antwoord op de vraag of er sprake is van etnisch profileren, maar gaven wel inzicht in de context van politiewerk in een etnisch heterogeen gebied. De tweede studie uit het VK is van Vomfell en Stewart (2021). De auteurs analyseerden 35.000 fouilleringen van de West Midlands Police in de periode 2014-2018. Zij gebruikten zowel een populatiebenchmark als de threshold test, waarbij ze indicaties vinden voor etnisch profileren richting zwarte mensen en mensen met een Aziatische achtergrond.

Het Nederlandse artikel van Brown en Van Eijck (2021) maakte zoals gezegd als enige studie gebruik van kwalitatieve onderzoeksmethoden. Het ging hierbij om een quasi-etnografische studie waarbij observaties en interviews werden gecombineerd. Hoewel het onduidelijk is welke etniciteiten zij hierbij precies onderscheiden, concluderen de auteurs dat etniciteit wordt gebruikt als indicator om mensen aan te houden en te fouilleren, maar niet als een op zichzelf staande indicator. Politiemensen gebruiken etniciteit om andere indicatoren om iemand aan te houden mee 'op te plussen', waardoor er in hun ogen nog meer rechtvaardiging bestaat voor een aanhouding. Dit laat zien dat het moeilijk is om etnisch profileren als een los effect te isoleren, omdat het tot stand komt in een complex samenspel met andere factoren.

Al met al werden in alle zes geïncludeerde studies in deze categorie sterke indicaties gevonden voor etnisch profileren bij politiewerk op straat in de VS. Voor het VK en Nederland zijn er eveneens indicaties, zij het wat minder sterk dan in de VS.

Arrestaties

Een volgende categorie studies onderzoekt of er sprake is van etnisch profileren op het niveau van arrestaties. Alle onderzoeken vonden plaats in de Verenigde Staten en het betrof in alle gevallen kwantitatief onderzoek. De data die in deze onderzoeken zijn gebruikt waren gemiddeld genomen wat ouder dan in de andere categorieën. Dit heeft er waarschijnlijk mee te maken dat het langer duurt voordat dit soort data uit de strafrechtspleging beschikbaar worden gesteld voor analyse. We zien hier gemengde en soms tegenstrijdige resultaten, en er zijn er minder goede benchmarks toegepast dan in andere categorieën van politiewerk.

Twee studies betreffen onderzoek in de context van arrestaties die verband houden met drugscriminaliteit. Gaston et al. (2020) verrichtten een multivariate regressieanalyse (negatief binomiaal) en concludeerden dat er bij arrestaties voor drugs indicaties gevonden waren voor etnisch profileren richting zwarte mensen maar niet richting hispanics. Hierbij corrigeerden zij voor diverse andere factoren, zoals sociaaleconomische indicatoren van buurten en indicatoren voor criminaliteit in de buurten waar de arrestaties plaatsvonden. Fielding-Miller et al. (2020) gebruikten eveneens multivariate regressie en ontdekten dat Afro-Amerikaanse mannen aanzienlijk waren oververtegenwoordigd in alle drugsgerelateerde arrestaties, en dat die oververtegenwoordiging groter was in wijken met relatief veel witte vrouwen.

Twee studies maakten gebruik van longitudinale surveydata waarin ze respondenten hebben gevraagd om te rapporteren of ze criminaliteit hebben gepleegd en of ze hiervoor gearresteerd zijn. Hierbij was er dus geen sprake van een specifieke vorm van criminaliteit maar van alle soorten arrestaties. In hun vragenlijst vroegen ze respondenten om zowel te noteren met welke etniciteit ze zich identificeerden als aan te geven welke huidskleur ze volgens zichzelf hadden. Finkeldey en Demuth (2021) vonden op basis van gepercipieerde etniciteit indicaties voor etnisch profileren van zwarte mensen en Native Americans, terwijl mensen met een Aziatische achtergrond juist minder kans hadden op arrestatie dan witte mensen. Hun analyses op basis van zelfgepercipieerde huidskleur lieten zien dat mensen met een donkere huid meer kans hebben om gearresteerd te worden dan mensen met een lichte huidskleur. De resultaten suggereren volgens de auteurs dat het focussen op de raciale/etnische verschillen bij arrestaties de verschillen op basis van kleur juist maskeert, en dat het effect van kleur varieert per ras/etniciteit. Met andere woorden, etniciteit en huidskleur kunnen niet zomaar als synoniemen worden gebruikt die hetzelfde meten. Hullenaar et al. (2021) vonden in hun analyse van surveydata aanwijzingen voor etnisch profileren richting zwarte jongeren.

Uit de studie van Padgoankar et al. (2021) kwamen gemengde resultaten. Er bleken geen indicaties te zijn voor etnisch profileren jegens zwarte mensen op het niveau van de eerste arrestaties, maar wel voor arrestaties die daarna plaatsvinden. Aanwijzingen voor etnisch profileren werden dus alleen gevonden voor zwarte mensen die al eens waren gearresteerd. Kagawa et al. (2021) deden onderzoek naar arrestaties in verband met het rijden onder invloed

onder witte mensen versus mensen met een Aziatische, Pacifische, Native American of latino achtergrond en vonden aanwijzingen voor etnisch profileren jegens latino's (en niet voor de andere groepen).

De studie van Lantz et al. (2021) heeft een methodologisch innovatief quasi-experimenteel design. De onderzoekers kijken naar zaken waarbij moord, doodslag of andere geweldsdelicten aan de orde waren en waarbij er twee daders (paren) betrokken waren met een verschillende etniciteit: de ene wit en de andere zwart. Er werd een matchingmethode toegepast om rekening te kunnen houden met het effect van gender bij het voorspellen van een arrestatie. Uit hun analyse (met hiërarchisch lineaire modellen) bleek dat de zwarte individuen van de paren een grotere kans hadden om gearresteerd te worden dan de witte individuen, vooral bij geweldsdelicten. Bovendien bleek dit effect met name sterk te zijn wanneer het slachtoffer van moord of doodslag een witte vrouw was. De combinatie met gender bleek niet significant, wat suggereert dat zwart zijn de kans op arrestatie verhoogt ten opzichte van wit zijn, maar dat zwarte man zijn de kans op arrestatie niet verhoogt ten opzichte van zwarte vrouw zijn.

Zhang en Zhang (2021) verrichtten een logistische regressieanalyse aan de hand van arrestaties die voortvloeien uit een verkeerscontrole. Zij vonden aanwijzingen voor etnisch profileren, maar deze verdwijnen zodra ze rekening houden met verschillen in de omgeving (etnische concentratie in buurten). Ze concluderen daarom dat er waarschijnlijk geen sprake is van etnisch profileren van individuele politieagenten bij het verrichten van arrestaties, maar dat etnisch profileren wel plaatsvindt op het niveau van de buurt, dus dat er in buurten met grotere concentraties etnische minderheden meer politie-inzet is dan in andere buurten.

Hoewel de meeste studies dus indicaties vonden voor etnisch profileren door de politie bij het verrichten van arrestaties (en een studie met gemengde resultaten), zijn er ook studies die geen indicaties voor etnisch profileren vinden in arrestaties. Zo vonden Arndt et al. (2021) geen aanwijzingen voor etnisch profileren bij arrestaties voor moord en doodslag. Stolzenberg et al. (2021) verrichtten de enige andere studie waarin geen aanwijzingen werden gevonden voor etnisch profileren. Zij keken niet naar een specifieke vorm van criminaliteit maar naar diverse arrestaties. Ze concludeerden dat de indicaties voor etnisch profileren verdwijnen zodra ze rekening houden met het strafblad van de individuen, behalve in gevallen waarbij er sprake is van een wit slachtoffer.

Al met al komen er ook in de categorie arrestaties veel aanwijzingen voor etnisch profileren naar voren. Wat verschilt zijn de groepen die geprofileerd lijken te worden. Ook de gebruikte methoden lopen uiteen. Twee zaken vallen met name op. Ten eerste laat één studie zien dat etnisch profileren verdwijnt zodra in het onderzoek rekening wordt gehouden met het strafblad van de individuen, behalve wanneer er sprake is van een wit slachtoffer. Ook uit de studie van Padgoankar et al. (2021) kwamen alleen indicaties voor etnisch profileren naar voren wanneer verdachten al een strafblad hadden. Dit zou erop kunnen duiden dat in sommige gevallen etnische groepen verhoudingsgewijs vaker worden gearresteerd niet vanwege hun etnische achtergrond, maar vanwege hun strafrechtelijk verleden. In de andere studies werd geen rekening gehouden met het strafblad, veelal omdat deze een ander onderzoeksdesign gebruikten waarin dit ook niet mogelijk was. Het is dus niet na te gaan of de uitkomsten van

die studies (die wel aanwijzingen voor etnisch profileren vonden) zouden veranderen indien het strafblad van verdachten in ogenschouw zou worden genomen. Belangrijk om op te merken is wel dat indien er sprake is van etnisch profileren, bepaalde etnische groepen dus ook vaker een strafblad zullen hebben.

Ten tweede valt op dat er meer aanwijzingen zijn voor etnisch profileren bij lichtere delicten zoals drugsdelicten dan bij relatief zware delicten zoals moord en doodslag (uitgezonderd de studie van Lantz et al., 2021). Waarschijnlijk hebben politiemensen meer discretionaire bevoegdheid bij het arresteren van mensen voor lichte delicten dan voor zware delicten. Daarom zouden de resultaten erop kunnen duiden dat er meer risico op etnisch profileren is bij politiewerk waarbij de discretionaire ruimte om te handelen relatief groot is.

Het gebruik van (dodelijk) geweld door de politie

Zoals eerder aangegeven zijn ook studies over geweld in relatie tot etnisch profileren geanalyseerd (N = 17). In deze categorie kwamen de geïncludeerde studies wederom uit de VS, en een studie kwam uit Canada. Alle studies waren kwantitatief van aard en bevatten statistische analyses. In sommige gevallen betrof dit politiedata, in andere gevallen maakten onderzoekers gebruik van openbare data over politiegeweld die door middel van crowdfunding waren verzameld. Volgens deze onderzoekers zijn openbare data uit bijvoorbeeld kranten veel completer dan de data van de politie.

In tegenstelling tot in de eerste twee categorieën is de methodologische kwaliteit van de studies in deze categorie minder hoog. Er zijn ook behoorlijk wat studies die geen aanwijzingen voor etnisch profileren vinden bij geweld door de politie. Het een en ander is echter afhankelijk van het soort geweld dat wordt toegepast en of het toegepaste geweld wel of niet dodelijk is. Het is ingewikkeld om een goed overzicht te bieden, omdat de artikelen vaak net een andere focus hebben. Sommige stukken kijken naar het gebruik van geweld in het algemeen, andere alleen naar dodelijk geweld of naar (dodelijk) geweld met een wapen. Hieronder proberen we de resultaten van de verschillende studies zo inzichtelijk mogelijk te presenteren. Vanwege de complexiteit van het materiaal geven we hierbij minder inzicht in de gebruikte methoden dan bij de andere vormen van politiewerk.

Stinson et al. (2021) keken naar wat zij politiecriminaliteit noemen, waaronder ze naast andere vormen van criminaliteit ook het (onwettig bevonden) gebruik van geweld rekenen. Aan de hand van statistische analyses, waarbij ze gebruikmaakten van een geautomatiseerd algoritme, vonden ze aanwijzingen voor etnisch profileren van zwarte mensen. Geller et al. (2021) kijken breder, naar al het gebruik van geweld door de politie, en vinden een significant verband voor etnisch profileren van zwarte mensen en mensen die niet zwart maar ook niet wit zijn. Zij maakten hierbij gebruik van een populatiebenchmark, en zetten de geweldsincidenten af tegen het aantal arrestaties. Levchak (2021) analyseert het gebruik van geweld door de politie zonder een wapen en vindt hierin indicaties voor etnisch profileren. Wanneer we inzoomen op geweld waarbij gebruik werd gemaakt van een vuurwapen, zien we een diverser beeld. Zwarte mensen en hispanics lijken niet vaker door de Amerikaanse politie onder schot gehouden te worden met een vuurwapens en stroomstootwapens dan witte mensen (Riddel & Worrall, 2021;

Stansfield et al., 2021). Er lijkt wel vaker op zwarte mensen te worden geschoten (Nix & Shjarback, 2021; Shjarback & Nix, 2020; Stansfield et al., 2021), waarbij er ook meer kogels worden gebruikt (Standfield, 2021). Alleen Levchak (2021) en Philips & Kim (2021) concluderen dat politiemensen niet vaker schieten op zwarte mensen of hispanics.

Dan zijn er nog studies die onderzoeken of bepaalde groepen vaker het slachtoffer zijn van dodelijk vuurwapengeweld. Met andere woorden, of zij ook vaker sterven aan hun verwondingen. De meeste studies concluderen dat er geen sprake is van etnisch profileren bij dodelijke schietincidenten (Nazaretian et al., 2021; Nix & Shjarback, 2021; Shjarback & Nix, 2020), in tegenstelling tot wat men misschien zou denken door alle media-aandacht rond dodelijke schietincidenten met zwarte Amerikanen. Eén studie vindt wel indicaties voor etnisch profileren bij dodelijke schietincidenten met zwarte mensen als slachtoffer (Mentch, 2020).

Dan zijn er nog een aantal studies die specifiek kijken naar het gebruik van dodelijk geweld door de politie, breder dan alleen geweld met vuurwapens. Alleen de Canadese studie vindt geen aanwijzingen voor etnisch profileren bij dodelijk geweld door de politie (Anderson et al., 2021). Alle andere studies komen uit de VS en vinden wel indicaties voor etnisch profileren bij dodelijk geweld gericht op/ten aanzien van zwarte mensen (Arseniev-Koehler et al., 2021; Dincer & Johnston, 2021; Helms & Costanza, 2020; Pyo, 2021) en hispanics (Helms & Costanza, 2020.

Het is moeilijk te zeggen waar de gevonden verschillen precies vandaan komen. Voor alle studies geldt dat ze geen goede benchmark hebben, of dat ze een relatief eenvoudige regressieanalyse toepassen. Bovendien maken ze gebruik van verschillende benchmarks, wat andere resultaten kan opleveren. Ook vonden de studies plaats in verschillende contexten, dat wil zeggen, in verschillende gebieden van de VS, en maken ze gebruik van verschillende soorten registratiedata (van verschillende bronnen). Het voert voor de vertaling naar de Nederlandse context te ver om hierop in te gaan.

Wat wel interessant is, zijn aanvullende analyses van Nazaretian et al. (2021), die inzicht geven in de context waarin er wordt geschoten. Zij constateerden dat er wel vaker werd geschoten op zwarte mensen, maar dat deze niet vaker stierven aan hun verwondingen. De auteurs zoomden nader in op de context en kwamen tot de conclusie dat schietincidenten waarbij zwarte Amerikanen het slachtoffer waren, onder andere omstandigheden plaatsvinden dan als witte Amerikanen het slachtoffer waren van het politiegeweld. Bij witte Amerikanen was er voor de politie meer sprake van een directe dreiging, bijvoorbeeld door psychische problemen of drugsmisbruik bij het slachtoffer, of doordat de persoon gewapend was. De politie schiet in zulke gevallen heel gericht en dus ook vaker dodelijk. Bij zwarte Amerikanen was er doorgaans minder sprake van zo'n dreiging voor de politie. Zij werden bijvoorbeeld vaker bij het wegrennen door de politie in de rug geschoten en ze waren ook vaak zelf ongewapend. In zulke gevallen, waarbij er geen directe dreiging is, schiet de politie minder gericht en dus ook minder dodelijk. Hoewel zwarte mensen dus minder vaak overlijden aan hun verwondingen dan witte mensen, kan daarom niet geconcludeerd worden dat er geen sprake is van etnisch profileren. In de analyse van de verschillende contexten waarin de politie op zwarte en witte mensen schiet zitten juist wel indicaties voor etnisch profileren.

Overige vormen van politiewerk

In deze categorie valt slechts één geïncludeerde studie, waarbij het ging om politiewerk in de context van migratiecontrole. Het betrof kwalitatief onderzoek bij de Frans-Italiaanse grens (Bachallerie, 2020). De auteur heeft twee jaar veldwerk gedaan en vindt in de interviews en observaties aanleiding om te concluderen dat er sprake is van etnisch profileren jegens zwarte mensen. Hij observeerde dat mensen met een lichte huidskleur (bijvoorbeeld Koerden, Arabieren, Afghanen, Kosovaren) vaak aan de controle van de grenspolitie wisten te ontsnappen. Veel Sub-Sahara-Afrikanen die dezelfde strategie gebruikten, waren echter niet zo succesvol. De politieachtervolgingen leken uitsluitend plaats te vinden bij mensen die als 'zwart' werden gezien, hetgeen werd bevestigd door lokale omstanders die de controlepraktijken van de grenspolitie betitelen als 'jachtpartijen op zwarte mensen'.

Literatuurreviews

Tot slot hebben we in de periode 2020-2021 nog drie studies geanalyseerd die niet zijn gebaseerd op eigen empirisch onderzoek, maar waarin de auteurs net als wij een literatuurstudie hebben verricht. Twee daarvan zijn relevant voor de deelvraag over de aard en omvang van etnisch profileren.

Carvalho et al. (2021) keken naar studies over *police stops* in de periode 2014-2019. Zij verrichtten een systematische literatuurstudie waarbij ze in één database zochten en uiteindelijk 16 studies includeerden. Deze hadden grotendeels betrekking op de VS. Eén studie kwam uit Nederland, en twee uit het VK. De gereviewde studies laten een duidelijk beeld in één richting zien, en concluderen dan ook dat etnisch profileren voorkomt in deze drie landen.

De review van Du (2021) is geen systematische review. Het literatuuroverzicht heeft betrekking op de VS. Het is niet duidelijk met welke zoeksleutels er is gezocht in welke databases en qua periode wordt alleen vermeld dat het over de laatste vijf jaar gaat. Er is niet alleen gekeken naar etnisch profileren binnen politiewerk maar ook later in de strafrechtsketen, bijvoorbeeld bij het opleggen van straffen. De auteur concludeert dat er op al die niveaus sprake is van etnisch profileren.

Conclusies

Uit ons onderzoek komt duidelijk naar voren dat etnisch profileren een praktijk is waarvoor veel indicaties bestaan, met name in de VS. Ook leken er met name aanwijzingen voor etnisch profileren te worden gevonden in vormen van politiewerk waarbij er relatief veel sprake is van discretionaire bevoegdheid, zoals verkeerscontroles of politiewerk op straat. Bij arrestaties waren de indicaties voor etnisch profileren soms wel en soms niet aanwezig, net als bij politiegeweld. Tegelijkertijd moet daarbij worden opgemerkt dat de methodologische kwaliteit van het merendeel van de studies binnen de categorie verkeerscontroles duidelijk het hoogst was en bij politiegeweld het laagst.

Opvallend is dat in de studies waarin er indicaties naar voren kwamen voor etnisch profileren, dit vrijwel altijd etnisch profileren richting zwarte mensen betrof, en in veel gevallen ook hispanics. Bij mensen die werden geclassificeerd als Aziatisch waren de resultaten

gemengd. In het VK waren er aanwijzingen voor etnisch profileren richting Aziaten, maar in de VS niet, of waren zij zelfs ondervertegenwoordigd. Dit heeft vermoedelijk te maken met de verschillende migratiegeschiedenissen van de groepen die in deze landen voor Aziatisch doorgaan. Zo heeft het VK vooral te maken met migranten uit voormalige koloniën in Zuid-Azië, terwijl Aziaten in de VS een meer heterogene groep vormen van migranten die ook afkomstig zijn China en uit Oost-Azië. Dit kan gepaard gaan met andersoortige stereotype beelden van deze groepen.

4.3.1 De implicaties voor de Nederlandse praktijk

Het is de vraag wat de hierboven geschetste resultaten betekenen voor de Nederlandse praktijk. Duidelijk is geworden dat er sterke indicaties zijn dat etnisch profileren voorkomt in politiewerk in de VS. Verder zijn er indicaties voor etnisch profileren in een aantal andere landen, in diverse vormen van politiewerk. Maar betekent dit dan ook dat op basis hiervan geconcludeerd kan worden dat etnisch profileren ook in Nederland voorkomt? Wij denken dat de resultaten uit ons onderzoek niet zomaar naar de Nederlandse context kunnen worden gegeneraliseerd. De resultaten lieten immers zien dat bepaalde etnische groepen op de ene plek wel en op de andere plek niet aan etnisch profileren werden onderworpen. De context waarin een studie plaatsvond en de bijbehorende lokale geracialiseerde structuur is belangrijk voor de duiding van de resultaten, en deze dingen zijn anders in Nederland. Dat er zoveel indicaties zijn gevonden voor etnisch profileren laat volgens ons wel zien dat het zeer waarschijnlijk is dat het op andere plekken in de wereld, waaronder Nederland, ook gebeurt. Juist vanwege het uiteenlopende bewijs in diverse lokale contexten. Bovendien bieden de door ons geboden inzichten allerlei aanknopingspunten voor hoe onderzoek naar etnisch profileren in Nederland zou kunnen worden gedaan.

In de focusgroepen is ook uitgebreid stilgestaan bij de vraag wat volgens de experts de resultaten van ons onderzoek over de aard en omvang van etnisch profileren in de internationale onderzoeksliteratuur betekenen voor de Nederlandse praktijk. In deze sectie bespreken we ook nader wat de implicaties van onze bevindingen zijn voor de deelvraag over empirische onderzoeksmethoden om etnisch profileren te bestuderen. In de praktijk overlappen deze vraagstukken elkaar namelijk deels.

Het valt in de focusgroepen op dat niemand verbaasd is dat er zoveel indicaties gevonden zijn in de door ons onderzochte literatuur voor het bestaan van etnisch profileren. Wat de experts betreft is dit ook van toepassing op de Nederlandse situatie. In Nederland komt het volgens hen ook voor. Daar bestaat volgens hen geen twijfel over. Het is volgens de experts dan ook helemaal niet interessant om te onderzoeken of etnisch profileren ook in Nederland voorkomt:

> “Het is helemaal niet relevant om te willen aantonen dat het gebeurt. Dat heeft geen meerwaarde op dit moment.” (Expertmeeting academici en ngo’s)

Dit laat onzes inziens zien dat in Nederland de welles-nietesfase zowel in onderzoek als bij betrokken professionals voorbij is. Hoe breed dit gedeeld wordt op alle uitvoerende niveaus is niet uit ons onderzoek op te maken. Meer discussie bestaat er over *de mate waarin* etnisch profileren door de politie in Nederland voorkomt. Zo verklaart een expert in de expertmeeting met politiemensen uit de praktijk: "Kijk, dat er etnisch geprofileerd wordt, dat is wel duidelijk. We weten alleen niet in welke mate het gebeurt." Omdat er grote consensus lijkt te bestaan (in beide expertmeetings) over het bestaan van etnisch profileren in Nederland, is er onder de experts weinig behoefte aan wetenschappelijk onderzoek dat vaststelt dat etnisch profileren in Nederland voorkomt. De enige reden om het toch te doen zou volgens hen kunnen zijn om meer duidelijkheid te krijgen over de exacte omvang, ook om eventuele bagatellisering van het probleem te kunnen pareren, zo vindt een expert uit de praktijk: "Je hebt het wel nodig aan de ene kant omdat er anders altijd een zweem blijft hangen als je een verwijt krijgt van ja maar hoe groot is het dan?"
Tegelijkertijd is duidelijk dat de experts de omvang niet als een prioriteit beschouwen voor toekomstig wetenschappelijk onderzoek. Zij zien naast onderzoek naar de contexten waarin het plaatsvindt, veel meer heil in het onderzoeken van (de effectiviteit van) diverse oplossingsrichtingen:

> "[ik] merk dat we daar wel stappen in aan het maken zijn. Dat we niet die cijfers per se nodig hebben. Omdat we, al is het er maar één of al zijn het er duizend. We moeten ons maximaal ervoor inzetten om dat tegen te gaan (…) en dan zou ik liever in onderzoeken investeren die kijken wat het daadwerkelijk beter maakt, die kijken wat dan wel of niet helpt." (Expertmeeting praktijk)

De literatuurstudie laat ook zien dat, hoe verfijnd de methoden van onderzoek ook zijn, de complexiteit van het vraagstuk er altijd voor zal zorgen dat er discussie zal blijven bestaan over de mate waarin het voorkomt. Dit geldt nog sterker omdat de literatuurstudie helder laat zien dat de context ertoe doet. Het vaststellen van de exacte omvang is niet realistisch. En als er al zicht zou zijn op de omvang, dan zou nog steeds gelden dat er binnen de praktijken van etnisch profileren ook verschillen zijn, evenals interacties met andere factoren die nu deels buiten beschouwing blijven. De vraag of het bij etnisch profileren gaat om incidenten of ingesleten patronen kan steeds steviger beantwoord worden met de conclusie dat het om ingesleten patronen gaat. Dat betekent dan ook dat er gezocht moet worden naar manieren om die patronen weg te nemen of te verminderen. Op grond van onze literatuurstudie kunnen we de opvattingen van de experts dan ook grotendeels onderschrijven.

Deelnemers pleiten niet alleen voor meer onderzoek naar manieren om etnisch profileren tegen te gaan, maar lijken het er ook over eens dat dit gepaard moet gaan met een vorm van monitoren, om te kunnen zien of er ook daadwerkelijk verbeteringen optreden. De experts pleiten op deze manier toch voor een vorm van onderzoek die aantoont of het voorkomt en in welke mate, maar dan om te monitoren of het beter gaat, of maatregelen werken:

> "We weten dat het gebeurt, de politieagent [weet dat] ook. Er worden maatregelen genomen. Supergoed, case closed, aan de andere kant. Maar je wilt ook weten hoe het ermee gaat, dus gaat dit jaar beter dan vorig jaar? Of misschien juist slechter? Om ook iets te kunnen zeggen over hoe de aanpak van etnisch profileren zich ontwikkelt heb je data nodig om dat te beoordelen. En daarin is volgens ons de relevantie van het meten van etnisch profileren gelegen." (Expertmeeting academici en ngo's)

Vervolgens is gebrainstormd over hoe zo'n monitor er dan het beste uit kan zien in de Nederlandse context. Uiteindelijk zijn de experts het erover eens dat het een instrument moet zijn waarmee onderzoekers naar de *objectieve* kant van etnisch profileren kijken, dus een instrument dat zich richt op het meten van disproportionaliteit. Tegelijkertijd vinden de experts ook dat de subjectieve kant (percepties) niet uit het oog verloren moet worden. Dit komt met name in de expertmeeting met academici en ngo's naar voren. Het is belangrijk om de slachtoffers van etnisch profileren ook "een stem te geven en hun perspectief mee te nemen" (Expertmeeting ngo's). Op zich zijn de experts uit de praktijk het hiermee eens, en stellen zelfs dat het misschien nog wel belangrijker is om te kijken naar de vraag of mensen iets ervaren. Tegelijkertijd ziet men hierbij juist ook vele gevaren. Er wordt gesproken over de vraag of dit mogelijk is met onderzoek waarin je mensen vraagt of ze het afgelopen jaar wel eens in contact zijn geweest met de politie en of ze het gevoel hadden dat hun etnische achtergrond daarbij een rol speelde. Maar op deze wijze van onderzoek doen leveren de deelnemers vervolgens kritiek. Een van de deelnemers haalt ook een onderzoek van Bureau Beke aan, waarin aan Amsterdammers met een migratieachtergrond werd gevraagd of ze het gevoel hadden etnisch geprofileerd te worden, en waaruit bleek dat meer dan de helft zich inderdaad etnisch geprofileerd voelde:

> "[politiemensen] die snapten dat niet en konden ook geen begrip opbrengen voor het onderzoek. (…) de politie signaleert tegelijkertijd dat veel burgers zich in hun beleving onterecht etnisch geprofileerd voelen, en door die mensen een stem te geven (…) door dat zeg maar te bevestigen, dat voelt voor hun [politiemensen] als onrecht. Ik denk dat er vanuit de hele politieorganisatie, van top tot bottom, een behoefte is van, laten we nu echt naar die objectieve ervaringsgrond kijken." (Expertmeeting praktijk)

Men voelt er over het algemeen voor om bij toekomstig onderzoek de nadruk te leggen op de objectieve kant van het fenomeen (de disproportionaliteit meetbaar maken) zonder daarbij de subjectieve kant helemaal uit het oog te verliezen.

Tegelijkertijd ziet men ook veel problemen met de praktische toepassing in de Nederlandse context van de onderzoeksmethoden voor de bestudering van de objectieve kant, zoals die naar voren kwamen in de literatuurstudie. Dit heeft met name te maken met het gebruik van politiedata. Dit levert in de eerste plaats allerlei praktische problemen op omdat de politie in Nederland etniciteit niet registreert. Onderzoekers moeten dan data van het CBS

koppelen aan de politieregistraties. Deze data gaan echter ook niet over etniciteit maar over migratieachtergrond, gemeten naar het geboorteland van de ouders.

Naast praktische problemen worden meer fundamentele problemen genoemd bij het gebruik van politiedata in Nederland. Zo worden er vanuit de politie vraagtekens geplaatst bij de veil of darkness-methode omdat er 's avonds wel echt een heel ander publiek op straat is dan overdag. En meer in zijn algemeenheid kan er heel veel kritiek worden gegeven op onderzoek dat politieregistraties gebruikt: "Je steekt je echt in een wespennest als je het op deze manier [met politieregistraties] aanvliegt." (Expertmeeting praktijk). Er worden nog wat andere methodes besproken, zoals etnografische methoden of meer experimentele opzetten. Uiteindelijk wordt nergens echt consensus over bereikt. Er is alleen consensus over het feit dat het heel lastig is.

Duidelijk is in elk geval wel dat er bij de experts behoefte is aan (wetenschappelijk) onderzoek naar etnisch profileren. Dat komt voor een deel ook doordat de door ons besproken studies voornamelijk uit de VS kwamen, waardoor men vraagtekens zette bij de vertaling van deze inzichten naar de Nederlandse praktijk. Ook laten de studies zien dat etnisch profileren context-afhankelijk kan zijn en dat sommige etnische groepen oververtegenwoordigd zijn, terwijl andere groepen (bijvoorbeeld mensen met een Aziatische achtergrond) soms ook ondervertegenwoordigd blijken. Ook daarom is onderzoek in de Nederlandse context nodig, om te zien welke etnische groepen wel en niet slachtoffer zijn van etnisch profileren en in welke omstandigheden. Zulk onderzoek levert ook inzichten op in de onderliggende mechanismen van etnisch profileren. En als we uiteindelijk ook iets aan etnisch profileren willen doen, dan is met name dat laatste van belang.

4.4. Achtergronden en contexten van etnisch profileren

In deze paragraaf richten we ons op de achtergronden en contexten van etnisch profileren zoals deze beschreven zijn in de geselecteerde literatuur (periode 2020-2021). In totaal bleken 59 artikelen binnen onze selectie van belang voor het beantwoorden van deze deelvraag. Welke achtergronden en contexten worden beschreven in de literatuur? Daarbij kan gedacht worden aan sociaalpsychologische processen, aan nationale of internationale wetgeving en rechtspraak, organisatiecontexten, institutionele inbedding, maar ook aan bredere maatschappelijke en politieke contexten waarin etnisch profileren kan (blijven) bestaan. We hebben de artikelen geanalyseerd op het type context dat in het onderzoek werd betrokken, en we hebben ze ingedeeld in drie thema's. Het eerste thema gaat over sociaalpsychologische processen. Onder het tweede thema bespreken we factoren op het niveau van nationaal en lokaal beleid en het niveau van de buurt. Het gaat dan met name om studies die analyseren of en hoe allerlei buurtkenmerken verknoopt zijn met etnisch profileren. Binnen het derde thema komen factoren aan bod die te maken hebben met de politieorganisatie en de individuele politieagent. Deze categorie bestaat uit artikelen waarin bijvoorbeeld onderzocht is hoe de lokale of regionale politiecultuur etnisch profileren beïnvloedt, en deze categorie bevat ook artikelen die kijken naar de etniciteit van de individuele agent.

4.4.1 Het sociaalpsychologisch perspectief

Auteurs die het sociaalpsychologisch perspectief hanteren in hun onderzoek gaan uit van de hypothese dat politiemensen etnisch profileren omdat ze handelen op basis van discriminatoire stereotype beelden. Door deze (onbewuste) vooroordelen ervaren ze meer gevaar bij situaties met bijvoorbeeld zwarte mensen of hispanics dan bij witte mensen, en gaan ze sneller tot handelen over. Auteurs benadrukken vaak dat de politiemensen niet (alleen) de etniciteit van de verdachte meewegen, maar dat beslissingen tot stand komen in een complex samenspel van verschillende omstandigheden, waarbij ze moeten categoriseren om te kunnen handelen. De studies binnen dit perspectief zijn er voor een deel dan ook op gericht om te laten zien hoe zulke beslissingen tot stand komen en welke factoren naast identiteitskenmerken van verdachten nog meer meewegen in een beslissing. Diverse onderzoekers laten zien dat er niet alleen indicaties zijn voor etnisch profileren, maar dat politiemensen ook profileren op basis van gender en klasse. Zo laat Bachellerie (2020) aan de hand van kwalitatief veldwerk in het grensgebied tussen Italië en Frankrijk zien dat mensen van de grenspolitie in de praktijk allerlei stereotyperingen rond niet alleen etniciteit, maar ook klasse toepassen in hun werk. En Baumgartner et al. (2021) laten zien dat er niet alleen aanwijzingen zijn voor etnisch profileren bij verkeerspolitiewerk, maar dat er ook sprake is van profileren op basis van gender en leeftijd (jong). Dit betekent in de praktijk dat jonge zwarte mannen een relatief hoog risico hebben om aangehouden te worden.

De kans om door de politie aangehouden te worden wordt nog groter wanneer zwarte mensen zich in een groep bevinden, zoals Cooley et al. (2020) met experimentele methoden laten zien. De auteurs denken dat dit komt doordat mensen geneigd zijn om groepen als gevaarlijker te bestempelen dan individuen. De combinatie van etniciteit en groep leidt er in zulke gevallen toe dat politiemensen veel gevaar percipiëren en hiernaar gaan handelen. Ook de huidskleur doet ertoe. Hoe donkerder de huidskleur, hoe groter de kans op een arrestatie, zo blijkt uit het onderzoek van Finkeldey en Demuth (2021). Zij vinden met hun onderzoek indicaties voor het idee van *colorism*: hoe donkerder de huidskleur, hoe groter het gepercipieerde gevaar en daarmee de kans op arrestaties.

Philips (2020) deed onderzoek onder politiemensen en legde ze daarbij verschillende scenario's voor waarin een incident of gebeurtenis werd beschreven (vignetten). De verschillende vignetten zijn in de basis hetzelfde maar verschillen op een aantal specifieke dimensies, zoals etniciteit en gender van de verdachte. Door politiemensen willekeurig aan vignetten toe te wijzen krijgt de studie het karakter van een experiment.

Een voordeel van dit ontwerp is dat in een vignet elementen kunnen worden opgenomen die niet vaak worden waargenomen in veldonderzoek. Deze studie vindt niet alleen dat de etniciteit van personen uitmaakt voor hoe verdacht politiemensen een situatie typeren, maar agenten in dit onderzoek wijzen er ook op dat het tijdstip bijdraagt aan hun oordeel over achterdocht over of iemand om dat tijdstip van de dag *out of place* kon zijn. Overdag was er minder achterdocht dan na zonsondergang. Ten tweede bleek de argwaan van een agent te worden beïnvloed door de manier waarop iemand zich kleedt.

Minhas en Walsh (2021) interviewden politiemensen over hun beslissingen om mensen aan te houden. De analyse van de interviews bevestigt dat leeftijd, uiterlijk, locatie, sociale klasse, en bekendheid van mensen bij de politie een rol spelen bij de beslissingen van agenten over wie ze moeten aanhouden en fouilleren.

Het onderzoek van Stolzenberg et al. (2021) liet eveneens zien dat het strafblad een belangrijke overweging kan zijn voor politiemensen, in dit geval bij arrestaties. Uit de resultaten van deze studie bleek dat er sprake is van etnisch profileren bij arrestaties, maar dat dit effect wegvalt op het moment dat rekening wordt gehouden met het strafblad. Voordat politiemensen een arrestatie verrichtten, konden ze gegevens opzoeken over de verdachte en nagaan of de verdachte een strafblad had. Zwarte verdachten met een crimineel verleden bleken geen verhoogde kans op arrestatie te hebben, tenzij ze zich op witte slachtoffers richtten. Het strafblad van een persoon lijkt dus de raciale stereotypen (deels) te vervangen bij het verklaren van arrestatiebeslissingen. Het hebben van een strafblad is waarschijnlijk belangrijker dan etniciteit bij het voorspellen van arrestaties, omdat het aan politiemensen iets vertelt over de gevaarlijkheid van de persoon. Hoewel de etniciteit van een verdachte soms van invloed kan zijn op de beslissing om te arresteren, heeft de eerdere criminele geschiedenis van een verdachte een grotere invloed omdat deze cognitief en praktisch gekoppeld is aan percepties, overtuigingen en beoordelingen over bestaande en toekomstige criminele dreigingen. Volgens deze studie zijn er dus geen indicaties voor etnisch profileren, behalve in situaties waarbij de slachtoffers wit zijn. In zulke situaties speelt blijkbaar zowel het strafblad als de etniciteit een rol bij beslissingen van politiemensen om over te gaan op arrestatie.

Uit het onderzoek van Stolzenberg et al. (2021) bleek dus dat slachtofferkenmerken ook een rol spelen bij de beslissingen van agenten om te interveniëren. Dit bleek ook uit de studie van Lantz et al. (2021), waaruit blijkt dat zwarte mannen niet alleen vaker worden gearresteerd voor geweldsmisdrijven, maar dat dit effect nog sterker is wanneer het slachtoffer een witte vrouw is. Dit zogenaamde ‘wittevrouweneffect’ berust volgens de auteurs op drie ideeën: (1) Er wordt aangenomen dat witte vrouwen meer bescherming nodig hebben dan andere slachtoffers. (2) Het slachtofferschap van witte vrouwen wordt gezien als schadelijk en bedreigend voor de veiligheid van de gemeenschap, omdat witte vrouwen sterker worden geassocieerd met traditionele gendergerelateerde familierollen. (3) Witte vrouwen worden gezien als minder crimineel en dus minder laakbaar en minder verantwoordelijk voor hun eigen slachtofferschap dan mannen en zwarte vrouwen.

Het zou natuurlijk zo kunnen zijn dat de politie vaker etnische minderheden aanhoudt of geweld tegen ze inzet omdat ze ook objectief gezien een grotere dreiging vormen. Wanneer etnische minderheden bijvoorbeeld vaker gewapend zouden zijn, zou dit een reden voor politiemensen zijn om sneller tot geweld over te gaan. De door ons onderzochte artikelen lijken echter eerder op het tegenovergestelde te wijzen. Arseniev-Koehler et al. (2021) lieten bijvoorbeeld niet alleen zien dat politiemensen vaker zwarte mensen doodschieten dan witte mensen, maar hun studie toonde ook aan dat het risicoprofiel van die zwarte mensen gemiddeld genomen lager was dan dat van witte mensen, in die zin dat zwarte mensen minder vaak gewapend waren en er minder vaak sprake was van drugs- of alcoholmisbruik. Hoewel

het objectieve risico dat politiemensen in hun dossiers noteerden dus lager was bij zwarte mensen dan bij witte mensen, werden zij toch vaker doodgeschoten. Nazaretian et al. (2021) vonden iets vergelijkbaars. Hoewel uit hun onderzoek bleek dat politiemensen verhoudingsgewijs vaker op zwarte mensen schieten dan op andere mensen, was er geen significant verschil in de dodelijkheid van dergelijke incidenten. Wanneer echter de profielen en contexten van de zwarte mensen worden vergeleken met die van de witte mensen, wordt duidelijk dat de politie op twee heel verschillende bevolkingsgroepen schiet. Zwarte mensen waren jonger, waren minder vaak gewapend, waren minder vaak onder invloed van drugs of alcohol en er was minder vaak sprake van een vermoeden van geestelijke gezondheidsproblematiek dan bij hun witte tegenhangers. Ook uit de studie van Siegel et al. (2021) bleek dat zwarte mensen op wie door de politie werd geschoten vaker ongewapend bleken. Uiteraard valt uit deze studies niet af te leiden dat zwarte mensen in het algemeen minder vaak gewapend zijn en dus minder vaak een objectieve dreiging vormen. Dit geldt echter wel voor de zwarte mensen op wie de politie schiet.

Tot slot is er een aantal studies die erop wijzen dat *implicit bia*s van politiemensen zich niet in een vacuüm bevindt, maar dat stereotype beelden tot stand komen in de bredere context waarin politiemensen moeten opereren. Vomfell en Stewart (2021) constateerden dat implicit bias bij individuele agenten niet de volledige oververtegenwoordiging van etnische minderheden bij controles kan verklaren: het overmatig patrouilleren in minderheidsgebieden is ook een sleutelfactor. Maar zij concluderen ook dat de oververtegenwoordiging van zwarte mensen voortkomt uit een combinatie van die twee verklarende factoren, waarbij volgens hen de grotere bijdrage wordt geleverd door vooroordelen van politiemensen. Ook de bevindingen van Stelter et al. (2021) onderstrepen de rol van de context waarin politieagenten opereren en waarin hun implicit bias tot stand komt en begrepen moet worden. Zij stellen dat individuen in sommige contexten vaker blootgesteld zijn aan stereotypen en/of vooroordelen, waardoor de mentale ontvankelijkheid voor vooringenomen gedachten en gevoelens toeneemt, wat op zijn beurt het individuele gedrag beïnvloedt. Bijgevolg weerspiegelen gedragsuitingen van vooroordelen en stereotypen vaak eigenschappen van contexten in plaats van stabiele gedragspatronen van mensen. Al met al werken sociaalpsychologische factoren en de factoren die we hierna bespreken dus op elkaar in.

In de door ons geïncludeerde studie van Çankaya (2020) betoogt hij iets soortgelijks op basis van etnografisch veldwerk in Amsterdam. Hij stelt dat in plaats van te zoeken naar crimineel gedrag, politieagenten vooral kijken of leden van gemarginaliseerde en ongewenste groepen zich op of buiten hun ‘juiste plek’ bevinden. Een proces als implicit bias treedt volgens Çankaya vooral op wanneer groepen zich niet in de ‘juiste’ omgeving bevinden, met andere woorden wanneer zij ‘out of place’ zijn. Bij proactieve politiecontroles zouden politiemensen gericht zijn op het ontmoedigen van de aanwezigheid van mensen met een migratieachtergrond in de meer bevoorrechte buurten van de stad. Al met al bleek uit de analyse van de door ons geïncludeerde artikelen die ingingen op de vraag in welke contexten etnisch profileren plaatsvond, en die deze vraag benaderden vanuit sociaalpsychologisch perspectief, dat politiemensen verschillende stereotypen en categoriseringen gebruiken in hun

werk. Deze stereotyperingen bepalenwat zij zien als gevaarlijk of verdacht gedrag waarbij ingegrepen dient te worden. Hierdoor is het fenomeen etnisch profileren verknoopt met diverse andere indicatoren voor gevaarlijk of verdacht gedrag, zowel op het niveau van de verdachte als op het niveau van slachtoffers. Implicit bias komt tot stand in een bredere context waarin politiemensen op verschillende manieren worden blootgesteld aan verschillende risico's of verdacht gedrag, een context die hun stereotyperingen en categoriseringen beïnvloedt.

4.4.2. De nationale en lokale beleidscontext en factoren op buurtniveau

In de door ons onderzochte studie van Schclarek Mulinari en Keskinen (2022) beargumenteerden zij dat etnisch profileren begrepen moet worden in een bredere nationale beleidscontext, waarin ook beleid omtrent de verzorgingsstaat etnische grenzen creëert. Dit heeft vervolgens zijn weerslag op hoe etnisch profileren tot stand komt. Met andere woorden, de nationale beleidscontext kan bevorderend of belemmerend werken voor etnisch profileren. Andere studies maken dit iets concreter. Een voorbeeld hiervan is de studie van Dincer en Johnston (2021). Zij lieten zien dat etnisch profileren vooral voorkomt in staten in de VS waar ook relatief veel corruptie voorkomt. Ze menen dat dit komt doordat in staten met meer corruptie politiemensen die etnisch profileren hier gemakkelijker mee wegkomen. Ook Stelter et al. (2021) constateerden dat de macrocontext van een land of staat ertoe doet, en wijzen daarbij op de invloed van de culturele context. Zij constateerden dat etnisch profileren vaker voorkomt in gebieden waarin witte mensen ook meer vooroordelen hebben over zwarte mensen. Ruschin en Edwards (2021) lieten zien dat wettelijke regels die politieagenten meer vrijheid geven bij het uitvoeren van verkeerscontroles, etnisch profileren vergemakkelijken en daardoor bijdragen aan ongelijkheid. Meer in het algemeen suggereert hun analyse dat regels die de politie vrijheid geven bij verkeerscontroles, kunnen leiden tot meer verkeerscontroles van gekleurde bestuurders.

Harris et al. (2020) lieten zien dat wanneer een lokale overheid krap bij kas zit door tekorten uit het vorige jaar ('budgetstress'), dit niet alleen leidt tot een toename in het aantal bonnen dat wordt uitgeschreven, maar ook tot een disproportioneel aantal bonnen voor in dit geval witte mensen. Ook dit kan volgens de auteurs het resultaat zijn van discriminerende overwegingen, waarbij de politiemensen een boete geven aan de mensen van wie ze denken dat er het meeste geld te halen valt, om zo het snelst de tekorten te kunnen herstellen.

In veruit de meeste artikelen in deze categorie worden factoren niet op nationaal of gemeentelijk niveau onderzocht maar op het niveau van de buurt. Deze artikelen onderzoeken bijvoorbeeld of etnisch profileren vaker voorkomt in buurten waar de politie bovenmatig veel patrouilleert. Vomfell en Stewart (2021) deden onderzoek in het VK en concludeerden op basis van hun analyses van 26.000 fouilleringen dat etnisch profileren onder zwarte mensen in het VK verergert doordat er veel meer patrouilles plaatsvinden in buurten waar relatief veel zwarte mensen wonen. Er is volgens de auteurs sprake van implicit bias op het niveau van individuele agenten, maar de oververtegenwoordiging van zwarte mensen in het aantal fouilleringen kan niet alleen worden begrepen uit deze individuele bias. Disproportionaliteit

wordt verergerd doordat in buurten waar relatief veel etnische minderheden wonen meer wordt gepatrouilleerd dan in andere wijken en dan gerechtvaardigd door criminaliteitscijfers in die wijken. Voor Aziaten geldt volgens de onderzoekers zelfs dat hun disproportionaliteit in fouilleringen alleen kan worden toegeschreven aan het bovenmatig patrouilleren in buurten waar zij relatief veel wonen, en niet aan implicit bias van individuele agenten. Dit betekent dat etnisch profileren niet alleen kan worden begrepen door naar de implicit bias van individuele agenten te kijken, maar ook door naar de bredere beslissingen van de politie te kijken, zoals de politie-inzet in bepaalde wijken.

Deze studies lieten dus zien dat het bovenmatig patrouilleren in bepaalde wijken bijdraagt aan disproportionaliteit. Of dit ook betekent dat er sprake is van etnisch profileren is afhankelijk van de definitie die je hanteert. Een definitie die etnisch profileren reduceert tot implicit bias op het niveau van individuele politiemensen, omvat zulke gevallen uiteraard niet. Wij hanteren hier echter, net als de meeste van de door ons geïncludeerde studies, een brede definitie van etnisch profileren. Dat betekent dat wij politiepraktijken altijd als etnisch profileren beschouwen als ze tot ongelijkheid leiden en kunnen worden gekoppeld aan (structurele) bewuste en onbewuste discriminatie en racisme, met als gevolg dat bepaalde groepen disproportioneel worden onderworpen aan deze politiepraktijken. Wanneer een politiepraktijk als het bovenmatig patrouilleren in bepaalde buurten dus voortkomt uit bewuste en onbewuste discriminatie of racisme, is er sprake van etnisch profileren. Een belangrijke kanttekening hier is dat het in de door ons geïncludeerde artikelen zelden expliciet wordt onderzocht of dat bovenmatig patrouilleren in bepaalde wijken het gevolg is van bewuste of onbewuste discriminatie. Wat men doorgaans wel doet is corrigeren voor het daadwerkelijke criminaliteitsniveau in wijken. Wanneer er, gecorrigeerd voor daadwerkelijke criminaliteit, nog steeds disproportionaliteit is, kan worden aangenomen dat de politie die wijken dus niet heeft geselecteerd op basis van daadwerkelijke problemen met criminaliteit, maar op andere, wellicht discriminatoire gronden. Ook in zulke studies blijft er dus het probleem bestaan dat alleen disproportionaliteit kan worden aangetoond, maar dat dit louter een indicatie voor etnisch profileren oplevert, maar geen hard bewijs. Door de correctie voor het criminaliteitsniveau versterkt men niettemin die indicatie aanzienlijk.

Diverse van de door ons onderzochte studies laten zien dat de politie in wijken met hoge concentraties etnische minderheden verhoudingsgewijs veel mensen aanhoudt, op ze schiet, geweld tegen hen gebruikt, of arresteert. Siegel et al. (2021) analyseerden aan de hand van een multilevelmodel met logistische regressie wat significante voorspellers zijn van slachtofferschap van een fataal politieschot bij zwarte mensen versus witte mensen. Significante voorspellers bleken te zijn een groter aandeel zwarte inwoners in de buurt en een hoger algemeen niveau van zwart-witte woonsegregatie[11] in de staat. Hierbij corrigeerden de

[11] Voor het meten van segregatie gebruikten de onderzoekers de index van *dissimilarity*, een maatstaf voor de ruimtelijke verdeling van raciale groepen, om de mate van raciale woonsegregatie in elke stad vast te stellen. De index kan worden geïnterpreteerd als het aandeel zwarte mensen dat zou moeten verhuizen om een gelijke verdeling van witte en zwarte mensen over elke gedefinieerde eenheid binnen een stad te bewerkstelligen. De index meet dus de mate waarin de verdeling van witte en zwarte mensen binnen een bepaald blok overeenkomt

onderzoekers voor relevante criminaliteit in de buurt (vuurwapengeweld onder burgers). Wright et al. (2021) constateerden dat in wijken met grote concentraties van Afro-Amerikaanse mensen 40% meer aanhoudingen plaatsvinden dan in andere delen van de stad. Ten tweede constateerden zij dat in overwegend Afro-Amerikaanse gebieden, en met groeiende aantallen Oost-Afrikaanse immigranten, er 50% meer voertuigen en personen worden aangehouden. De onderzoekers namen hierbij geen controlevariabelen mee voor daadwerkelijke criminaliteit in buurten, maar wel voor sociaaleconomische kenmerken van de buurten.

Volgens Hannon (2020) hebben mensen meer kans om slachtoffer te worden van een onterechte *frisk* in een buurt waar het aandeel zwarte mensen hoger is. De auteur ziet hierin bewijs voor het idee van 'buurtstigma'. Dit geldt niet per se in sterkere mate voor zwarte dan voor witte mensen. Dit onderzoek is daarmee in lijn met de studies van Vomfell en Stewart (2021) en Siegel et al. (2021), die laten zien dat politieagenten bepaalde buurten nu eenmaal bovenmatig controleren en daarmee bijdragen aan etnisch profileren.

De meeste artikelen richten zich op etnisch profileren jegens zwarte mensen, en soms op zwarte mensen en hispanics. Zimmerman et al. (2021) vergelijken daarentegen alleen hispanics met witte mensen en laten zien dat hispanics disproportioneel vaak slachtoffer zijn van dodelijk politiegeweld in wijken waar de meerderheid hispanic is, of waarbij hispanics ten minste 20% van de bevolking uitmaken. Bovendien bleek de disproportionaliteit prominenter in wijken waar veel sprake was van *concentrated disadvantage*. De onderzoekers corrigeerden hierbij voor het niveau van geweldscriminaliteit in wijken.

Vervolgens troffen wij een aantal studies waarin onderzoek is gedaan naar de *race out of place*-hypothese, die veronderstelt dat etnisch profileren van zwarte mensen vooral plaatsvindt in buurten waar hun etniciteit 'out of place' is. Dat betekent dat ze extra opvallen doordat hun etniciteit juist in de minderheid is in die buurten. Zo lieten Carter en Johnson (2021) zien dat etnisch profileren door de verkeerspolitie van de metro vooral plaatsvindt op metrostations in witte buurten. Fielding-Miller et al. (2020) concludeerden dat disproportionele arrestaties van zwarte mensen ten opzichte van witte mensen voor drugsdelicten significant vaker voorkwamen in witte buurten waar verhoudingsgewijs veel vrouwen woonden. In overwegend witte buurten was het totale percentage vrouwelijke inwoners de grootste voorspeller van onevenredige drugsarrestaties voor Afro-Amerikaanse mannen. De resultaten van Chamberlain et al. (2021) zijn eveneens in lijn met de race-out-of-place-hypothese. Hun bevindingen laten zien dat wanneer het aandeel van de zwarte bevolking relatief laag is, het aantal zwarte arrestaties het hoogst is, gecorrigeerd voor andere buurtkenmerken en het misdaadcijfer. Een toename van het percentage zwarte inwoners ging gepaard met een toename van het aantal witte arrestaties. Ook dit komt overeen met het race-out-of-place-effect. Zowel zwarte als witte mensen zijn vatbaarder voor arrestatie wanneer ze geen deel uitmaken van de meerderheidsgroep die geassocieerd wordt met de raciale

met de algehele verdeling van witte en zwarte mensen over de stad als geheel. De index is een schaal van 0 tot 100, waarbij 0 een gelijke verdeling van witte en zwarte mensen over elk Census-blok aangeeft en 100 een volledige scheiding van de twee bevolkingsgroepen in verschillende Census-blokken. Hogere cijfers op de schaal vertegenwoordigen een hoger niveau van raciale woonsegregatie.

samenstelling van de buurt waar de arrestatie heeft plaatsgevonden. De resultaten geven aan dat dit drempeleffect van raciale samenstelling bij ongeveer 50% zwarte inwoners in een wijk optreedt, bij drugs- en alcoholgerelateerde arrestaties.

Er worden dus aanwijzingen gevonden voor etnisch profileren in wijken met grote concentraties zwarte mensen, maar tegelijkertijd vinden andere studies indicaties voor het race-out-of-place-effect. Dit lijkt in tegenspraak met elkaar te zijn, maar dat is niet het geval. Beide processen kunnen tegelijkertijd plaatsvinden. Zo laat de studie van Hannon et al. (2021) zien dat er sprake is van disproportionaliteit zowel in buurten waar zwarte mensen tot de meerderheidsgroepering behoren (*in place*) als in buurten waar zij tot de minderheid (*out of place*) behoren. Wel is er in dat laatste geval verhoudingsgewijs meer sprake van disproportionaliteit. Gaston et al. (2020) analyseerden met een multipele regressie wat significante voorspellers zijn van arrestaties voor drugsdelicten van zwarte en witte mensen, en van hispanics. Zij concludeerden dat hoe groter het percentage witte mensen in buurten, hoe meer arrestaties van zwarte mensen. Maar daarnaast bleek ook dat hoe groter het percentage zwarte mensen in wijken, hoe meer arrestaties van zowel zwarte als witte mensen (maar niet van hispanics). Voor zowel witte als zwarte mensen is er dus sprake van een race-out-of-place-effect. Tegelijkertijd worden zwarte mensen niet alleen vaker aangehouden in witte wijken, maar ook in zwarte wijken. De onderzoekers corrigeerden hierbij voor gewelddadige criminaliteit en vermogenscriminaliteit, en voor de sociaaleconomische achterstand van buurten.

Hoewel in veel studies het criminaliteitsniveau in wijken werd meegenomen als controlevariabele, werd er vaak geen significant effect gevonden van het criminaliteitsniveau op de staandehoudingen. In de studie van Mentch (2020) was dat anders. Deze auteur constateert dat de overrepresentatie van zwarte mensen in dodelijke schietincidenten door de politie verdwijnt wanneer men rekening houdt met de arrestaties voor criminaliteit in de buurten waar de incidenten plaatsvonden. Vermoedelijk ontstaat de oververtegenwoordiging van zwarte mensen in verhouding tot witte mensen bij dodelijke schietincidenten dus doordat politiemensen meer aanwezig zijn en moeten ingrijpen bij criminaliteit in buurten waar verhoudingsgewijs meer zwarte mensen wonen. In dit geval kan dus gesteld worden dat er geen indicaties voor etnisch profileren zijn, omdat de politie nu eenmaal disproportioneel veel op minderheden schiet omdat zij ook vaker betrokken zijn bij criminaliteit. Er is dus wel sprake van disproportionaliteit, maar waarschijnlijk niet van etnisch profileren. De disproportionaliteit komt tot stand in een context van disproportioneel veel criminaliteit.

Zoals gezegd is de door ons onderzochte literatuur hier echter niet eenduidig over. In veel andere studies wordt ook gecorrigeerd voor het criminaliteitsniveau in wijken, maar wordt doorgaans geen effect hiervan gevonden. Hannon (2020) concludeert bijvoorbeeld dat het niveau van gewelddadige criminaliteit in een buurt geen effect heeft op etnisch profileren. Tegelijkertijd is het effect van het criminaliteitsniveau in een buurt (geweld) op de kans op een stop-and-frisk groter in witte buurten dan in zwarte buurten. Dit zou kunnen betekenen dat in de zwarte buurten de verhoogde kansen om aangehouden te worden niet alléén worden

veroorzaakt door de angst voor feitelijke criminaliteit in die buurten, zoals wel het geval lijkt te zijn in witte buurten.

4.4.3 De politieorganisatie als context van etnisch profileren

Er zijn bij de diepte-analyse verschillende artikelen (N = 26) aangetroffen waarin in meer of minder directe mate is gekeken naar – en gewezen op – aspecten binnen de politieorganisatie die mogelijk bijdragen aan etnisch profileren. In het navolgende zullen we de uitkomsten uit de verschillende studies categoriseren en bespreken. Opgemerkt moet worden dat in het gros van de studies waarin aspecten van de organisatie aan bod komen, ook aandacht wordt besteed aan macrogeografische factoren en/of sociaalpsychologische factoren, zodat in deze subparagraaf verschillende studies zullen terugkomen die reeds eerder zijn besproken voor die contextuele factoren.

De politieorganisatie als een witte organisatie

Van de in totaal 26 studies die aandacht besteden aan factoren binnen de politieorganisatie in relatie tot etnisch profileren, besteden 10 artikelen aandacht aan de invloed van ras/etniciteit van de politieambtenaar op diens interacties met burgers. Van deze 10 studies besteden 4 studies (ook) aandacht aan de rol van gender van de betreffende politieambtenaar (Ba et al., 2021; Baumgartner et al., 2021; Dinser & Johnston, 2021; Vito et al., 2020) De uitkomsten van de studies zijn echter niet eenduidig over de mate waarin en de wijze waarop de raciale/etnische herkomst van de politieambtenaren hun handelen beïnvloedt.

Zo laten verschillende studies zien dat de etnische herkomst (het ras) van de politieambtenaar inderdaad van invloed is op diens keuzes en beslissingen (Ba et al., 2021; Baumgartner et al., 2021; Fagan & Geller, 2020; Gaston et al., 2021; Gilad & Dahan, 2020; Li, 2021; Vito et al., 2020). Philips en Kim (2021) lijken tot een ander inzicht te komen. In hun studie, die overigens hoofdzakelijk is gericht op de invloed van individuele, situationele en buurtkenmerken op beslissingen van politieambtenaren, vinden de onderzoekers er juist geen bewijs voor dat politieambtenaren, en in het bijzonder witte politieambtenaren, disproportioneel vaak zwarte of hispanic burgers zouden targeten. De auteurs komen dan ook tot de conclusie dat in het door hen uitgevoerde onderzoek de raciale herkomst/etniciteit van de politieambtenaar niet leek bij te dragen aan het expliciet targeten – profileren – van burgers van kleur. Ook Vomfell et al. (2021) lijken geen aanwijzingen te hebben gevonden voor een relatie tussen de etnische herkomst/ras van de individuele politieambtenaar en het al dan niet etnisch profileren door de desbetreffende ambtenaar. De etnische/raciale diversiteit van het team waarbinnen de politieambtenaar opereert lijkt daarentegen wel mogelijk een beperkte rol te spelen. Het onderzoek laat zien dat meer homogeen witte teams minder vaak minderheden lijken te stoppen en aan een controle te onderwerpen. Volgens de onderzoekers kan dit worden verklaard door het feit dat witte politieambtenaren – en in het bijzonder dus witte teams – bang zijn om beschuldigd te worden van discriminatie en racisme. Meer heterogene teams, waarbij de heterogeniteit met name bestaat uit de aanwezigheid van Aziatische politieambtenaren,

stoppen en controleren daarentegen wel vaker zwarte mensen dan witte mensen, omdat binnen deze teams de angst om te stereotyperen niet aanwezig zou zijn.

Het onderzoek van Giland en Dahan (2020) laat voorts zien dat Afro-Amerikaanse politieambtenaren in vergelijking tot hun witte collega's hun discretionaire bevoegdheden niet alleen minder selectief inzetten (bijvoorbeeld minder etnisch profileren) maar ook op een overduidelijk minder agressieve wijze. Terwijl de etnische/raciale herkomst van de politieambtenaar in het onderzoek van Fagan en Geller (2020) niet van invloed lijkt te zijn op de beslissing wie er wordt gestopt in het kader van verkeerscontroles (en daarmee dus niet lijkt bij te dragen aan etnisch profileren op het niveau van de stop), vinden de onderzoekers er wel aanwijzingen voor dat de herkomst van de politieambtenaar op het niveau van de beslissing om na de stop over te gaan tot een doorzoeking van het voertuig wél uitmaakt voor etnisch profileren. Witte politieambtenaren onderwerpen zwarte automobilisten die gestopt zijn significant vaker aan een doorzoeking dan hun zwarte collega's. Daar staat echter tegenover dat hispanics in dit onderzoek significant minder vaak aan een nader onderzoek worden onderworpen door zwarte of witte politieambtenaren dan door hispanic politieambtenaren. Het onderzoek van Li (2021) laat voorts zien dat de diversiteit binnen (onderdelen van) de politieorganisatie mogelijk zou kunnen bijdragen aan het tegengaan van het negatieve effect van ras/etniciteit van politieambtenaren op hun beslissingen. In lijn met het theoretisch framework van *minority representation* laat de auteur zien dat witte politieambtenaren die onderdeel uitmaken van een etnisch divers team, geneigd zijn om automobilisten van kleur gelijk te behandelen aan witte automobilisten. Dit laatste was in het bijzonder het geval voor hispanic automobilisten op het moment dat er binnen een politieteam ook meer hispanic agenten werkzaam waren. Smith et al. (2021) vinden in hun studie voorts dat hispanic politieagenten coulanter leken te zijn jegens hispanic burgers in de toepassing van bevoegdheden.

Deze laatste uitkomst staat weer haaks op wat Ba et al. (2021) in hun studie vinden over de bejegening van hispanic burgers door hispanic politieambtenaren – in deze studie vinden de onderzoekers er juist bewijs voor dat hispanic politieambtenaren, anders dan Afro-Amerikaanse collega's, hispanic burgers en witte burgers hetzelfde behandelen. Interessant is dat Ba et al. (2021) net als Li (2021) aan deze verschillen in het optreden van politieambtenaren met een verschillende raciaal-etnische achtergrond, de conclusie verbinden dat het belangrijk is om meer te investeren in het verder diversifiëren van de politieorganisatie, maar daarbij rekening te houden met het feit dat "it cannot, on its own, fully address the substantial racial disparities that characterize the American carceral system" (Ba et al., 2021, p. 701). Het is belangrijk om op te merken dat het concept *carceral system* in deze quote niet louter verwijst naar gevangenissen of andere instituties waarin burgers kunnen worden opgesloten, maar juist ook naar praktijken zoals *predictive and proactive policing* als belangrijke praktijken en processen die kunnen leiden tot eenzelfde mate van sociale controle als gevangenisstraffen. Headley (2021) is echter minder positief over het louter inzetten op meer minority representation binnen politiekorpsen zonder dat er daarbij ook meer toezicht wordt gehouden op de politie en diens optreden, middels zogenoemde *civilian review boards* of andere verantwoordingsorganen.

Het effect van diversificatie van de politieorganisatie staat ook centraal in het onderzoek van Gaston et al. (2021). Dat onderzoek ondersteunt de hypothese dat hoe meer de raciale/etnische samenstelling van politiekorpsen overeenkomt met die van de gemeenschappen die ze bedienen, hoe minder waarschijnlijk het is dat ze dodelijk geweld zullen gebruiken tegen zwarte en hispanic burgers. Bovendien bleek uit aanvullende analyses dat diversiteit onder politieagenten (bijvoorbeeld percentage zwarte en hispanic politieagenten) het aantal gevallen van dodelijk politiegeweld onder zwarte, hispanic en Amerikanen aanzienlijk verminderde, zij het met zwakkere effecten dan die van raciale congruentie. Deze resultaten suggereren dat een toenemende raciale/etnische diversiteit in het politiewerk het gebruik van dodelijk geweld door instanties voor alle drie de groepen zou kunnen verminderen, en een nog grotere daling van het aantal dodelijke zwarte en hispanic slachtoffers van politiegeweld zou kunnen opleveren wanneer de diversiteit van de politie congruent is met de diversiteit in de gemeenschap. Baumgartner et al. (2021) onderschrijven het belang van etnische/raciale diversificatie van politiekorpsen, maar wijzen, aan de hand van bewijs dat ze vonden over de rol van gender van politieagenten bij etnisch profileren, ook op het belang van genderdiversiteit. Het onderzoek toont aan dat politieagenten over de hele linie meer geneigd zijn om jonge zwarte mannelijke automobilisten aan te houden en hun voertuig en bezittingen te doorzoeken dan andere automobilisten. Binnen de groep politieagenten zijn witte mannelijke agenten aanzienlijk meer geneigd om jonge zwarte mannelijke automobilisten te fouilleren dan collega's afkomstig uit een andere demografische groep, zonder dat deze fouilleeracties ook daadwerkelijk wat opleveren.

Andere aspecten van de organisatie(cultuur) van invloed op etnisch profileren

De overige studies gaan alle in op een of meerdere andere aspecten van de politieorganisatie dan de etnische/raciale dan wel genderdiversiteit binnen de organisatie en, hieraan gekoppeld, de binnen de organisatie heersende cultuur in relatie tot etnisch profileren.

Volgens Dincer en Johnston (2021) kan het overmatig gebruik van politiegeweld tegen Amerikaanse burgers van kleur worden verklaard door de specifieke koloniale en aan slavernij gekoppelde geschiedenis van de politieorganisatie en het gebrek aan verantwoording die politieambtenaren hoeven af te leggen over de vraag hoe – en tegen wie – ze hun bevoegdheden inzetten. Met andere woorden, de auteurs wijzen op de oorsprong en de impact van institutioneel racisme alsook op de doorwerking hiervan op het niveau van de staat en binnen lokale gemeenschappen. Aldus de auteurs: "We simply cannot write off police killings of Black Americans to a few poorly trained "bad apples" among law enforcement officers. Rather, the police killings that occur with tragic frequency are rooted in the social structure and racial dynamics of our states and local communities, and in processes that too often enable the police to become a politically powerful interest in and for themselves, able to engage in violence with impunity." (Dincer & Johnston, 2020, p.15)

De inzichten van Dincer en Johnston (2021) sluiten hiermee ook aan bij de reflecties van Welsh et al. (2021) die, aansluitend bij een bredere maatschappelijke 'neutralisering' van discussies over racisme en racial profiling, aandacht vragen voor hoe geracialiseerde aannames

en percepties tegenwoordig zijn verpakt in een ogenschijnlijk 'neutraal' discours rondom ras en etniciteit. "We find that officers' accounts excuse, justify, or otherwise negate the role of race in routine police work, yet officers' thoughts and actions are based on racialized and, at times, dehumanizing narratives about people and communities of color." (Welsh et al., 2021, p. 374) Aansluitend bij inzichten uit de *critical race studies* wijzen de auteurs op het belang van het onderkennen van het 'nieuwe' racisme oftewel het ogenschijnlijk 'kleurenblinde' racisme (Bonilla-Silva, 2021). Deze nieuwe vorm van racisme is subtieler, alledaags en, doordat het directe en indirecte gebruik van het woord 'ras' wordt vermeden en iedere referentie ernaar wordt ontkend, ogenschijnlijk 'kleurenblind'. Of anders gezegd: 'ras' wordt niet langer gezien als een factor 'die ertoe doet' binnen de samenleving. Echter, aldus Bonilla-Silva en andere *critical race theory*-wetenschappers, door het feit dat 'ras' – en daarmee ook etniciteit als concept waarin ras ligt besloten – wordt gepresenteerd als een factor die er in de hedendaagse samenleving niet meer toe doet, wordt voorbijgegaan aan het feit dat de acties en keuzes van witte burgers en professionals in de praktijk wel degelijk nog steeds zeer 'kleurbewust' zijn. Een voorbeeld van kleurenblind racisme is het verpakken van uitlatingen die gebaseerd zijn op stereotype denkbeelden gekoppeld aan 'ras' of 'etniciteit' in termen van 'cultuur'. Bonilla-Silva noemt het voorbeeld van het narratief rondom hispanics – en in het bijzonder Mexicanen – in de Verenigde Staten als 'lui' en niet gefocust op het verkrijgen van een goede opleiding (Musso, 2020). Hoewel onderzoek het tegenovergestelde uitwijst (O'Brien, 2010), geldt het narratief dat onderwijs binnen de Mexicaanse cultuur niet hetzelfde wordt gewaardeerd als binnen 'andere' culturen en dat daar dus, logischerwijze, ongelijkheden uit zullen voortkomen.

De doorwerking van bredere maatschappelijke en politieke geracialiseerde discoursen in het politiewerk is ook zichtbaar in de studie van Brown en Van Eijck (2021)**.** In hun onderzoek naar een Nederlands politiekorps in een grootstedelijke context, nemen de auteurs waar hoe politieagenten middels briefings voorafgaand aan hun patrouilles op straat worden 'gevoed' met informatie waarbij de link tussen etniciteit en criminaliteit (impliciet) centraal staat. Aldus de auteurs: "These briefings often included discussions of 'target' groups – specific ethnic minority groups that frequently 'came into contact' with the police: 'Eastern European', 'Moroccan', 'Surinamese', 'Antillean' and 'Turkish' were common categories referred to." De auteurs wijzen op de symboliek van de briefing, als ware het een dagelijks ritueel aan het begin van de dag, en de wijze waarop deze briefings de percepties framen van de politieambtenaren inzake hun werkterrein en de potentieel dreigende elementen daarbinnen. De auteurs wijzen verder op een aantal elementen binnen het politiewerk – beperkte capaciteit, het aan de ene kant bestaan van strakke richtlijnen rondom bijvoorbeeld wapengebruik terwijl er aan de andere kant ook veel discretionaire ruimte is – die samen met de inhoud van de briefings bijdragen aan een verhoogd gevoel van kwetsbaarheid onder politieambtenaren.

Het belang van framing staat ook centraal in het stuk van Parmar (2020) over de rol van de politie in het VK in de aanpak van migratie, in het bijzonder binnen Operation Nexus. Operatie Nexus is een gezamenlijk initiatief van het ministerie van Binnenlandse Zaken en de politie om degenen die een risico vormen voor het publiek of degenen die geen recht hebben

om in het VK te verblijven, het land uit te zetten. De auteur beschrijft hoe door combineren van politiewerk – en criminaliteitsbestrijding – met de aanpak van migratie er beelden binnen de politieorganisatie worden geïntroduceerd op basis waarvan migratie en criminaliteit als causaal met elkaar verbonden factoren worden gezien. Deze tendens wordt in de literatuur ook wel aangeduid met de term 'crimmigratie' en is volgens de auteurs hoogst problematisch, omdat dit zal leiden tot stereotype beelden over burgers met een migratieachtergrond: "The application of these messages about state racial power can come to impact all visible ethnic minority groups, leaving them to feel unrepresented, disenfranchised and exiled within their own society." (Parmar, 2020, p. 44).

Een aantal studies gaat voorts ook in op meer tastbare en praktische aspecten van de politieorganisatie die mogelijk gerelateerd kunnen worden aan etnisch profileren. Zo kijken Gaston et al. (2021) onder meer naar de mate waarin politiestrategieën en -operaties en beleid met betrekking tot geweld en de verantwoording van het gebruik van bepaalde bevoegdheden van invloed zijn op de mate waarin politieagenten geweld gebruiken. Niet alleen correleert het aantal beëdigde politieagenten – als indicator van de beschikbare middelen van de korpsen– negatief met de inzet van geweld door de politie, maar korpsen die deelnemen aan zogenoemde *multi-jurisdictional taskforces* – een indicator van de beschikbare middelen maar ook van organisatiecomplexiteit – kennen ook minder incidenten met dodelijke afloop. De auteurs tonen voorts aan dat verschillende politiestijlen, zoals *community policing* en probleemgericht politieoptreden over het algemeen geen significant effect hebben op racistisch dodelijk geweld. Een uitzondering die door de onderzoekers wordt gevonden, is dat korpsen met een probleemgerichte politiefocus 41% meer hispanic slachtoffers van dodelijk politiegeweld hebben dan korpsen die deze politiestijl niet volgen. Het is belangrijk op te merken dat het onderzoek correlatief is en geen causaliteit kan vaststellen. Daarom is verder onderzoek nodig om de relatie tussen probleemgericht politiewerk en dodelijke zwarte en hispanic slachtoffers van politiegeweld te begrijpen. In tegenstelling tot eerder onderzoek vinden de auteurs tot slot dat het binnen korpsen bestaan van beleid met betrekking tot geweld, zoals het toestaan van nekklemmen en de verplichting van politieagenten om te rapporteren wanneer ze vuurwapens tonen, over het algemeen niet significant gerelateerd lijkt te zijn aan ras-/etnisch-specifiek gebruik van dodelijk geweld door politieambtenaren.

Rios et al. (2020) kijken naar de invloed van verschillende politiestijlen op het alledaagse politiewerk en laten in de context van het tegengaan van bendegeweld in de VS zien dat er op buurtniveau spanning bestaat tussen het toepassen van diep geracialiseerde stop-and-frisk bevoegdheden en de noodzaak om middels een community-aanpak te investeren in het creëren van een vertrouwensband met de lokale gemeenschappen: "In these interactions, a tension between police as civil servants and protectors and police as front-line enforcers of racial subordination plays out on a day-to-day basis." (Rios et al. 2020, p. 72)

Thomas et al. (2021) kijken hoe bepaalde beleidsmaatregelen binnen politiekorpsen kunnen samenhangen met etnisch profileren in relatie tot het gebruik van (dodelijk) politiegeweld. Ook in deze studie komt naar voren dat er binnen korpsen met meer voltijdsaanstellingen minder sprake is van ras-/etnisch-specifiek politiegeweld. Hoewel de

auteurs erop wijzen dat ze dit verband niet goed kunnen duiden, menen ze dat hun bevindingen aansluiten bij “de vaak aangehaalde hypothese dat een meer gestructureerde politieorganisatie kan leiden tot een grotere verantwoordelijkheid van agenten en beter gedrag van agenten”. Volgens deze studie lijkt het eveneens een mitigerend effect te hebben op ras-/etnisch-specifiek politiegeweld als binnen een korps een duidelijk ‘mission statement’ bestaat met daarin de fundamentele overtuigingen die het beleid, de prioriteiten en de toewijding van de organisatie aan de gemeenschap onderbouwen. Tot slot lijkt het bestaan van mogelijkheden voor en het bieden van ruimte aan personeel om zich verder (professioneel) te ontwikkelen bij te dragen aan het terugdringen van het aantal niet-witte dodelijke slachtoffers van politiegeweld.

De mogelijke invloed van fiscale en budgettaire prikkels op etnisch profileren is onderzocht door Shoub et al. (2021). Omdat politiekorpsen in de VS soms worden geacht om inkomsten te genereren om op die manier het eigen budget aan te vullen ofwel om bij te dragen aan het gemeentebudget, zijn de onderzoekers nagegaan hoe dergelijk beleid – en daaruit voortvloeiende financiële druk – zich heeft vertaald naar individuele resultaten van politie-interacties. Politiekorpsen kunnen op drie manieren inkomsten genereren: boetes, vergoedingen en verbeurdverklaringen. Boetes kunnen een directe financiële straf zijn voor wangedrag (bijvoorbeeld een bekeuring wegens te hard rijden), vergoedingen kunnen bestaan uit een betaling voor het gebruik van een dienst (zoals gerechtskosten), en verbeurdverklaring is de inbeslagneming van vermogensbestanddelen wegens vermoedelijke of verdachte criminele activiteiten (bijvoorbeeld een inbeslagname van een auto).

Het gebruik van zogenoemde *performance management systems* is in toenemende mate gebruikelijk binnen politieorganisaties, met als doel om zo efficiënt mogelijk om te gaan met beschikbare capaciteit en middelen. Een prestatiemanagementsysteem volgt de prestaties van medewerkers – in dit geval dus politieagenten – op een manier die consistent en meetbaar is. Het systeem is gebaseerd op een combinatie van technologieën en methodologieën om ervoor te zorgen dat alle mensen in de hele organisatie de strategische doelstellingen van het bedrijf ondersteunen. Pasha et al. (2021) laten echter zien hoe het gebruik van dergelijke systemen binnen politieorganisaties (zoals het Comp Stat-systeem waar de auteurs naar kijken) niet alleen bijdraagt aan stress en frustratie onder politieambtenaren, doordat zij zich aangetast voelen in hun professionaliteit en discretionaire vrijheid, maar ook dat de grote nadruk op het behalen van bepaalde ‘targets’ en doelen lijkt bij te dragen aan het disproportioneel arresteren van burgers van kleur, in het bijzonder jongeren, vergeleken met witte burgers.

4.4.4 Implicaties voor de Nederlandse praktijk

Vanuit de rechtssociologie is bekend dat er verschillende factoren zijn die van invloed zijn op de wijze waarop uitvoeringsambtenaren (*street level bureaucrats*) hun discretionaire ruimte zien en invullen (Borrelli et al., 2022; Zacka 2017; Lipsky, 1980). Nu we hebben kunnen vaststellen dat de meeste geïncludeerde publicaties het bestaan van etnisch profileren koppelen aan het bestaan van grotendeels proactieve en in ieder geval discretionaire bevoegdheden rondom het stoppen, controleren en aanhouden van burgers en het gebruik van geweld tegen hen, is het belangrijk om deze verschillende factoren en hun eventuele relatie tot etnisch

profileren van elkaar te onderscheiden (Van der Woude, 2016). Naast macrogeografische factoren en sociaalpsychologische factoren spelen hierbij de politieorganisatie en de daarbinnen bestaande politiecultuur ook een belangrijke rol. Echter, op basis van de uitkomsten van de aan de beantwoording van deze deelvraag ten grondslag liggende analyse kunnen geen duidelijke conclusies worden getrokken over *de mate waarin* bepaalde omstandigheden ertoe doen. De uitkomsten zijn namelijk wisselend. Dit geldt op het niveau van zowel het individu, de groep en de organisatie als de buurt of het land. Bovendien zijn de contexten waarin de onderzoeken plaatsvonden vaak niet gelijk aan de Nederlandse. Dat wil echter niet zeggen dat we geen belangrijke lessen kunnen trekken uit deze studies. De resultaten laten zien welke mechanismen er mogelijk een rol spelen bij etnisch profileren en welke contextfactoren dit in de hand kunnen werken. Als zodanig bieden de inzichten voeding en richting voor toekomstig onderzoek in de Nederland.

Onze resultaten laten bovendien duidelijk zien dat de eenzijdige focus op individuele agenten, hun discretionaire beoordelingsruimte en hun opvattingen slechts een deel van het probleem adresseert. Hoewel het bestaan van discretionaire ruimtebij uitvoeringsambtenaren onderdeel kan uitmaken van de problematiek van etnisch profileren, moet niet uit het oog worden verloren dat discretionaire ruimte op het operationeel niveau ook noodzakelijk is. Niet alleen omdat het onmogelijk is om alle mogelijke maatschappelijke situaties waarin proactieve controlebevoegdheden kunnen worden toegepast te vatten in concrete en specifieke regelgeving die geen nadere interpretatie meer vereist, maar ook omdat het bestaan van discretionaire ruimte en het kunnen leveren van casusspecifiek maatwerk juist bijdraagt aan rechtvaardigheid. We kunnen alleen begrijpen hoe etnisch profileren tot stand komt wanneer we verder kijken dan de discretionaire ruimte van de individuele agent, en ook factoren op andere niveaus in ogenschouw nemen. Zo lieten meerdere studies zien dat disproportionaliteit kan ontstaan door het bovenmatig patrouilleren in wijken met bepaalde kenmerken.

Voor wat betreft de inzichten ten aanzien van de factoren op het niveau van de politieorganisatie moet ook geconcludeerd worden dat er geen eenduidig beeld is over welke factoren een doorslaggevende rol spelen in het verklaren van etnisch profileren. Ook lijkt het dikwijls te gaan om een samenspel van factoren die samenhangen met de samenstelling van teams, de etnische/raciale herkomst van individuele politieambtenaren, keuzes op het niveau van de organisatie en elementen van de politiecultuur en de daarbinnen heersende beelden over veiligheid en criminaliteit. Deze inzichten sluiten aan bij eerder onderzoek in Nederland waarin ook wordt gewezen op het belang van verschillende elementen binnen de context van de politieorganisatie en de doorwerking daarvan op het optreden van politieambtenaren op straat. Zo spreekt Landman (2015) over de politieorganisatie als de ‘backstage’ van het politiewerk op de straat en laat hij zien hoe verschillende processen binnen die organisatie van invloed zijn op de patronen van betekenisgeving die ten grondslag liggen aan het optreden van straatagenten (zie ook: Çankaya, 2012; Landman & Kleijer-Kool, 2016). Hij maakt hierbij onderscheid tussen de organisatiepatronen ‘conditioneren’ en ‘verdedigen’. Conditioneren betreft het verzamelen, ordenen en labelen van gemeenschappelijke kennis onder ‘straatagenten’ – kennis over wat goed politiewerk is, over hoe inschattingen te maken over burgers, over de sociale kaart van

het werkgebied; verdedigen betekent de wijze waarop straatagenten op een onbewuste manier omgaan met de spanningen die het politiewerk oproept. Hiertoe kunnen werkelijkheden worden gecreëerd over bepaalde situaties, interacties of burgers die bijdragen aan het idee dat de agenten risicovol werk verrichten in een gevaarlijke buitenwereld. Dit 'verspannen' zoals Landman het noemt, heeft (onbewust) tot doel het beschermen van de beroepsidentiteit van de politieagent. Dit laatste, de bescherming van de beroepsidentiteit, wordt ook versterkt door een diepgewortelde visie dat politiewerk alleen begrepen kan worden door politieambtenaren. Dit 'distantiëren' dient er volgens Landman onder meer voor om afstand te scheppen tussen de politieorganisatie en 'de' buitenwereld en daardoor afstand te kunnen nemen van de (dikwijls kritische) oordelen over de politieorganisatie vanuit die buitenwereld. Dit beeld sluit aan bij de idee van een 'blauwe familie' (Du Plessis et al., 2021), waarin de hechtheid van en dynamiek binnen de politieorganisatie wordt vergeleken met de hechtheid en de dynamiek binnen een familie. De idee van een blauwe familie in de Amerikaanse context – waar het gros van de geïncludeerde stukken in deze sectie vandaan komt – heeft een sterk geracialiseerde, maar ook masculiene, lading, die aansluit bij de politiecultuur in de VS, maar dit kan niet worden afgedaan als een louter Amerikaans verschijnsel. Niet alleen laat eerdergenoemd onderzoek van Landman zien dat er wel degelijk ook dynamieken binnen de Nederlandse politieorganisatie bestaan die bijdragen aan 'wij-zij-denken', ook de in 2022 verschenen Nederlandse documentaire *De blauwe familie* geeft aanleiding tot reflectie op de rol van de politieorganisatie en politiecultuur binnen processen van racisme en etnisch profileren. In deze documentaire wordt juist vanuit het oogpunt van racisme en discriminatie geïllustreerd dat ook de Nederlandse politie intern sterk geracialiseerd is, met als gevolg uitsluiting en discriminatie van politieagenten van kleur.

4.5. Mogelijk werkzame aanpakken

In deze sectie beantwoorden we de volgende deelvraag:

Wat is de stand van de nationale en internationale kennis over etnisch profileren door de politie met betrekking tot het omgaan met de risico's op etnisch profileren (mogelijke 'werkzame aanpakken') en hoe verhouden die aanpakken zich tot bepaalde contexten?

Anders dan het onderzoek van Landman en Sollie (2018) is deze vraag niet louter gericht op studies die hebben bewezen of een bepaalde aanpak of interventie daadwerkelijk helpt tegen etnisch profileren. Deze studies vallen *ook* binnen de reikwijdte van deze vraag, maar in het kader van dit onderzoek hebben we de vraag ruimer uitgelegd en ook studies geïncludeerd waarin geen concrete interventie is getoetst, maar waarbij er wel degelijk in de bredere context van de studie is gekeken naar factoren die mogelijk zouden kunnen bijdragen aan het voorkomen of tegengaan van etnisch profileren.

Als we de 25 publicaties binnen onze selectie in beschouwing nemen die (direct dan wel indirect) ingaan op de mogelijke werkzame aanpakken tegen etnisch profileren, dan zijn deze onder te verdelen in zes categorieën. De verschillende categorieën zullen bij de bespreking van de verschillende studies nader worden toegelicht:

1. **het bevorderen van diversiteit binnen politieteams** (N = 8: Ba et al., 2021; Baumgartner et al., 2021; Chanin & Rojo-Mendoza, 2020; Gaston et al., 2021; Gilad & Dahan, 2020; Headley, 2021; Li, 2021; Maclean, 2021);
2. ***body-worn cameras* (BWC's)** (N = 4, Kramer et al., 2021; Machado & Lugo, 2021; Powell-Williams et al., 2021; Pyo, 2021);
3. ***anti-bias training*** (N = 4, Boing & De Vries, 2021, 2021a; Machado & Lugo, 2021; Miller et al., 2020);
4. ***review and retribution*** (N = 4, Goncalves & Mello, 2021; Headley, 2021; Sequino & Brooks, 2021; Stinson et al., 2021), met diverse aandachtsgebieden zoals zogeheten *civilian review boards,* ontslag van discriminerende agenten, *race data* over verkeerscontroles en het bestraffen van ongewenst politiegedrag;
5. ***community policing, procedural justice and/or trust*** (N = 3, Kammersgaard et al., 2021; Maclean, 2021; Rios et al., 2020); en
6. **een restcategorie** met studies die gaan over de beperkte successen van politiehervormingen (Helms & Costanza, 2020), het verbeteren van de infrastructuur voor fietsers (Barajas, 2021), CompStat (Pasha et al., 2021) en organisatiedynamieken en -rituelen (Brown & van Eijck, 2021).

Zoals gezegd zit in deze selectie eveneens een aantal studies die het toetsen van interventies gericht tegen etnisch profileren niet als hoofdfocus hebben, maar die wel indirect aan deze vraag raken. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan studies die zich richten op de effectiviteit van *community policing* als middel tegen etnisch profileren, maar ook aan studies die kijken wat de impact is van diversiteit van politieteams op etnisch profileren.

(1) Interventies gericht op het vergroten van de diversiteit binnen politieteams

Het investeren in etnisch diversere politieteams is een maatregel waar in veel landen reeds geruime tijd de nodige aandacht aan wordt besteed (zie hierover ook Çankaya, 2012; Landman & Sollie, 2018). Hoewel diversiteit breder wordt gezien dan alleen de etnische herkomst van politieambtenaren, kijken we in het kader van deze studie alleen naar etnische diversiteit. Het investeren in diversiteit binnen alle lagen van de politieorganisatie – van management tot uitvoering – zou moeten bijdragen aan een politieorganisatie die, door die diversiteit, een afspiegeling is van de samenleving of in ieder geval van het (lokale) werkgebied van politieambtenaren. Een etnisch meer representatieve politieorganisatie zou niet alleen bijdragen aan het vergroten van het vertrouwen en de legitimiteit in de relatie tussen politie en burgers met een migratieachtergrond, maar zou ook een effect kunnen hebben op etnisch profileren. Dit laatste wordt doorgaans gekoppeld aan de idee van *representative bureaucray* of *minority representation*. Deze theorieën veronderstellen dat politieagenten – en in bredere zin een politiebestel – met dezelfde etnische afkomst als de burgers binnen hun directe werkgebied de interacties met deze burgers op een andere manier zullen begrijpen, waarderen en inschatten dan politieagenten die deze afkomst niet delen. Door dit grotere wederzijds begrip met

betrekking tot culturele waarden en gebruiken zouden negatieve politiepraktijken, zoals etnisch profileren, tegengegaan kunnen worden.

Wanneer we kijken naar de artikelen die zijn geanalyseerd in het kader van deze studie en deze specifieke deelvraag, dan valt het op, dat op één na alle studies betreffende diversiteit in politieteams, gestuurd door theorieën van minority representation en representative bureaucracy, een effect laten zien van diversiteit op de vermindering van etnisch profileren. Kortom, ze lijken het hierboven beschreven mechanisme te bevestigen. Alleen Maclean (2021) plaatst een kanttekening en laat zien dat de RMI (*racial mirror index*, een maat voor de waarschijnlijkheid dat een agent en een wijkbewoner van dezelfde etnische herkomst zijn) geen positieve correlatie laat zien met het vertrouwen in en de tevredenheid met de politie bij Afro-Amerikaanse burgers. Met andere woorden, in dit onderzoek leidde een representatievere aanwezigheid van Afro-Amerikanen in de politieorganisatie niet tot een groter vertrouwen in de politie onder Afro-Amerikaanse burgers.

(2) Interventies met body-worn camera's

Het gebruik van BWC's of bodycams is van oorsprong niet gericht op het tegengaan van etnisch profileren. Kleine camera's die door politieagenten op hun uniform worden gedragen, werden oorspronkelijk gebruikt met het oog op het terugdringen van geweld tegen de politie, het registreren van strafbare feiten en het behandelen van klachten. In Nederland worden bodycams al sinds 2008 ingezet en vanaf 2017 zijn er pilots gestart om de bodycams ook in te zetten tegen etnisch profileren (Flight, 2017; Landman & Sollie, 2018). Het idee achter het gebruik van de camera's als interventie om het risico op etnisch profileren te mitigeren is dat als politieambtenaren weten dat hun handelen wordt opgenomen, ze zich 'beter' zullen gedragen en daarmee eventueel bewust discriminatoir handelen zullen vermijden. Daarnaast kunnen beelden opgenomen met de bodycams mogelijk een rol spelen bij klachten inzake etnisch profileren, of bij zaken die door burgers worden aangespannen. De beelden kunnen gebruikt worden ter ondersteuning van het perspectief van zowel de burger als de politie.

In de studies die we hebben gevonden lijkt het gebruik van BWC's geen overtuigend effect te hebben op etnisch profileren. Kramer et al. (2020) laten geen effecten zien van BWC's, maar wel een (mitigerend) effect van met een spartphone door een burger opgenomen filmbeelden ; het reviewartikel van Machado en Lugo (2021) toont gemengd bewijs en de studies van Powell-Williams (2021) en Pyo (2021) vinden geen effecten van camera's op etnische profilering.

Interventies gericht op het tegengaan van bias

Een derde type interventies – of aanpakken – gericht op het omgaan met het risico op etnisch profileren betreft verschillende manieren om politieambtenaren bewust te maken van hun (impliciete) vooroordelen, waaronder onder meer ook (onbewuste) stereotype denkbeelden over de relatie tussen criminaliteit en etnische herkomst (Landman, 2015; Landman & Kleijer-Kool, 2016). Investeren in het vergroten van deze bewustwording zou etnisch profileren tegen moeten gaan door politiemensen in te laten zien dat zij zich bij hun keuzes tijdens de toepassing

van proactieve controlebevoegdheden mogelijk door deze (impliciete) vooroordelen en stereotyperingen laten leiden (zie ook Landman & Sollie, 2018).

De geanalyseerde artikelen laten geen eenduidig beeld zien voor wat betreft de impact van deze interventies op het risico op etnisch profileren. Miller et al. (2021) leveren geen bewijs voor het succes van competentie- en bewustwordingstrainingen in de aanpak van etnische profilering, evenals Machado en Lugo (2021), die in hun reviewstudie zien dat er geen eenduidige relatie bestaat tussen de aanpak van bias en veranderingen in politiegedrag. De twee bijdragen van Boing en de Vries (2021 en 2021a) laten op basis van exploratief en experimenteel onderzoek zien dat virtual reality mogelijk kan helpen bewustzijn over etnisch profileren tot stand te brengen (2021), en wijzen tevens op het belang van psychologische veiligheid, teamcohesie en vertrouwen als randvoorwaarden voor het daadwerkelijk 'landen' – en daarmee de effectiviteit – van bewustwordingstrainingen op het gebied van etnisch profileren (2021a).

Interventies met review en retribution

Een aantal studies kijkt naar maatregelen die (de mogelijkheden tot) toezicht op het handelen van de politie vergroten. De idee is dat bijvoorbeeld het beschikbaar maken van bepaalde data of burgertoezicht op politieoptreden middels zogenaamde *civilian review boards* bijdragen aan een grotere reflectie van politieambtenaren op het eigen handelen en de rol die impliciete vooroordelen daarbij spelen. Doordat politieambtenaren weten dat ze ter verantwoording geroepen kunnen worden op basis van beschikbare data of op initiatief van een review board, zouden praktijken als etnisch profileren tegengegaan kunnen worden.

Het beperkt aantal studies dat is geanalyseerd levert echter geen overtuigend bewijs voor de effecten van maatregelen met review en retribution. Headley (2021) toont aan dat er wel een positief effect is van civilian review boards, maar enkel in combinatie met een goede vertegenwoordiging van de etnische samenstelling van het district in het politieteam ('representative bureaucracy'). Goncalves en Mello (2021) tonen een gering effect van het ontslaan van de meest discriminerende agenten op *overall bias.* De overige twee studies leveren enkel argumenten maar tonen geen bewijs: Sequino en Brooks (2021) voor de effecten van *race data* op hervormingen en Stinson et al. (2021) voor het nut van het bestraffen van wangedrag door politieambtenaren (*police misconduct*).

(5) Interventies gericht op procedurele rechtvaardigheid, vertrouwen en community policing

Evenals Landman en Sollie (2018) hebben we ook een aantal studies gevonden waarin het inzetten op procedurele rechtvaardigheid als middel tegen etnisch profileren wordt onderzocht. Het in de Amerikaanse context ontwikkelde concept (Tyler & Wakslak, 2004) gaat uit van de idee dat wanneer burgers zich procedureel rechtvaardig behandeld voelen, dit niet alleen hun bereidheid om regels te volgen zal vergroten, maar ook zal bijdragen aan hun perceptie van de legitimiteit van beslissingen genomen door politieambtenaren en zelfs ook de legitimiteit van het (strafrechtelijk) systeem. Procedureel rechtvaardig politieoptreden moet voldoen aan een

aantal criteria: (a) burgers moeten daadwerkelijk gehoord worden door politieambtenaren, in de zin dat ze ook hun kant van het verhaal moeten kunnen vertellen, alvorens politieambtenaren tot hun beslissing komen; (b) politieoptreden moet neutraal zijn, en dus niet op (impliciete) vooroordelen of persoonlijke overtuigingen zijn gebaseerd; (c) het optreden moet waardig en respectvol naar de burgers zijn; en (d) politieambtenaren moeten betrouwbaar overkomen en burgers het idee geven dat ze zich voor hen inzetten. De idee achter meer aandacht in trainingen en opleidingen aan procedureel rechtvaardig handelen is dat een dergelijk besef politieagenten zal aanzetten tot het reflecteren op hun eigen handelen en de mogelijke rol die impliciete vooroordelen daarbij spelen.

Maclean (2021) geeft bewijs voor de positieve effecten van procedurele rechtvaardigheidop het vertrouwen in en de tevredenheid met de politie bij Afro-Amerikaanse burgers. Volgens de onderzoekers is procedureel rechtvaardig handelen van de politie cruciaal voor het herstellen en/of creëren van vertrouwen van Afro-Amerikaanse gemeenschappen in de politie. Procedureel rechtvaardig handelen is aantoonbaar belangrijker dan de diversiteit en representativiteit van de politie. Met andere woorden, ook in wijken waarin er wel degelijk een *racially representative* politie was, maar waar het optreden van deze politie niet als procedureel rechtvaardig werd beschouwd, was het vertrouwen van Afro-Amerikaanse burgers in de politie alsnog laag.

Kammersgaard et al. (2021) en Rios et al. (2020) leggen de nadruk op waarom *community policing* ('wijkagentschap') maar geen blijvende positieve effecten toont: de focus op effectiviteit en efficiency, de agressieve optredens van *patrol officers,* en het feit dat jongeren wijkagentschap als 'zwak' beschouwen, belemmeren de positieve effecten van wijkagentschap op vertrouwen in de wijk ; de raciale bias in *investigatory stops* en andere punitieve politiemodellen hebben hetzelfde neerwaartse effect.

(6) Reststudies

Als we de studies over diversiteit in politieteams buiten beschouwing laten, mag het dus geen verrassing zijn dat Helms en Costanza (2020) wijzen op de beperkte effecten van politiehervormingen.

Werkzame aanpakken in relatie tot de context waarbinnen ze zijn onderzocht

De verschillende studies die in het kader van deze vraag geïncludeerd zijn, richten zich grotendeels op het zogenoemde proactief politieoptreden. Er wordt door politieambtenaren proactief opgetreden wanneer zij op eigen initiatief een controle initiëren, zonder dat er sprake hoeft te zijn van een redelijk vermoeden van enig strafbaar feit. Door verschillende auteurs en in verschillende studies is gewezen op de potentieel problematische aard van dergelijke controles vanwege de grote discretionaire beoordelingsruimte die politieambtenaren hebben. Proactieve controles krijgen in de praktijk dikwijls de vorm van verkeerscontroles (*traffic stops*), preventief fouilleren (*stop and search*) of identiteitscontroles (*stop and check*). Het bestaan van discretionaire ruimte wordt in de context van het optreden van de politie of politie-instanties dikwijls als probleem beschouwd, omdat het de deur open zou zetten voor willekeur

en misbruik – of 'creatief gebruik' – van bevoegdheden (VLandman & Kleijer Kool, 2016; Van Halderen en Van Gelderen, 2020; Van Halderen & Lasthuizen, 2013). Hoewel kanttekeningen geplaatst kunnen worden bij een dergelijke interpretatie van het bestaan van discretionaire ruimte (Van der Woude, 2018), wordt er in de literatuur over etnisch profileren grotendeels vanuit gegaan (impliciet of expliciet) dat de ruimte voor etnisch profileren het grootst is binnen de context van het discretionaire, proactieve optreden. Om, binnen de context van deze proactieve controles etnisch profileren tegen te gaan wordt in een groot deel van de studies dan ook gekeken naar het vergroten van organisatorische en individuele bewustwording van het belang van rechtvaardig en onwillekeurig optreden, maar ook van de eigen of institutionele bias. Diverse studies gericht op het optreden van de politie in de VS koppelen voorts misbruik van discretionaire bevoegdheden specifiek aan het oneigenlijk gebruik van (dodelijk) geweld jegens burgers van kleur (*use of force* en *shooter bias*).

4.5.1 Implicaties voor de Nederlandse politiepraktijk

De bruikbaarheid van de inzichten uit deze systematische literatuurreview inzake werkzame aanpakken om etnisch profileren binnen de Nederlandse politiepraktijk tegen te gaan laat zich door de gekozen afbakening in jaren lastig duiden. Zowel tijdens het expertpanel met experts werkzaam in de politiepraktijk als tijdens het expertpanel met vertegenwoordigers van ngo's en wetenschappers werd gesignaleerd dat de uitkomsten uit deze analyse deels haaks staan op eerder uitgevoerd systematisch literatuuronderzoek naar werkzame aanpakken door Landman en Sollie (2018). In het rapport *Tegengaan van Etnisch Profileren*, waarvoor de onderzoekers 18 effectstudies inzake de aanpak van etnisch profileren hebben geanalyseerd, kwam bijvoorbeeld namelijk juist naar voren dat de effecten van aanpakken gestoeld op *minority representation* en *representative bureaucracy* niet of nauwelijks leidden tot het tegengaan van etnisch profileren. In onze studie komen dergelijke aanpakken juist wel naar voren als het meest effectief in het tegengaan van etnisch profileren.

Wat, mede met het oog op de studie van Landman en Sollie (2018), ook als opvallend werd opgemerkt in het panel met ngo-experts en wetenschappers, is in geen van de geïncludeerde artikelen inzake mogelijke werkzame aanpakken gekeken werd naar het gebruik van zogenoemde stopformulieren. In het VK, maar ook in verschillende jurisdicties in de VS, wordt gewerkt met dergelijke formulieren, waarop politieambtenaren na afloop van iedere 'stop' gegevens over die stop moeten invullen, waaronder de etniciteit van de gestopte burger, de reden van de stop en of de stop leidde tot vervolgacties (zoals een aanhouding of een boete). Hoewel er in (delen van) het VK en de VS dus standaard met dergelijke formulieren wordt gewerkt en het gros van de in deze studie geïncludeerde artikelen ook afkomstig is uit juist die landen, zit er geen artikel tussen waarin stopformulieren worden besproken als werkzame aanpak. Het enige artikel waarin de beschikbaarheid van zogenoemde 'race data' werd besproken (maar niet is onderzocht) als een belangrijke manier om etnisch profileren in de context van verkeerscontroles inzichtelijk te maken en tegen te gaan, is het artikel van Sequino en Brooks (2021). Overigens is het van belang om op te merken dat Landman en Sollie (2018)

in hun systematische review van werkzame interventies ook niet tot de conclusie kwamen dat stopformulieren leidden tot het tegengaan van etnisch profileren:

> "Door de onderlinge samenhang en de veelheid aan factoren die van invloed zijn op het politieoptreden (zoals houding en gedrag agent en burger, contact met minderheidsgroeperingen, beleid), kan op basis van de beschikbare studies het effect van stopformulieren op etnisch profileren niet vastgesteld worden."
>
> (Landman & Sollie 2018, p. 40)

Experts vanuit de politiepraktijk geven aan dat ze zoeken naar de beste manier(en) om etnisch profileren als praktijk bespreekbaar te maken en vooral ook tegen te gaan, en zien de noodzaak tot het inzetten op verschillende aanpakken. Het belang van het instigeren van een cultuurverandering wordt door verschillende deelnemers genoemd, waarbij dikwijls ook direct wordt vermeld dat dit niet louter door meer aandacht voor diversiteit en inclusie zal plaatsvinden, maar ook door werving en selectie, opleiding en aanhoudende aandacht voor etnisch profileren binnen alle gremia van de organisaties. Een meer 'holistische' aanpak van etnisch profileren binnen politieorganisaties lijkt gewenst, waarbij er aandacht moet zijn voor de verschillende manieren waarop er binnen de diverse lagen van de organisatie geïntervenieerd zou moeten worden. Dit sluit ook aan bij de wijze waarop er binnen het praktijkpanel van politieprofessionals werd gesproken over de definitie van etnisch profileren. Hoewel het belang van een duidelijke juridische definitie werd onderschreven – met name door de ngo-experts werd daarop gewezen – werd door de praktijkexperts aangegeven dat ervoor gewaakt moet worden dat hierdoor binnen de verschillende politieorganisaties etnisch profileren louter wordt weggezet als een juridische kwestie. Dat laatste zou, aldus de experts vanuit de politiepraktijk, voorbijgaan aan de noodzaak om binnen politieorganisaties – ook buiten het operationeel niveau – tot diepere bewustwording inzake etnisch profileren te komen. De experts vanuit de uitvoeringspraktijk benadrukken dat het niet alleen gaat om het binnenhalen van 'diverse mensen' maar ook om het ontwikkelen van 'diverse beelden', door het tegengaan van impliciete aan etnische herkomst gerelateerde vooroordelen en stereotyperingen en daar vervolgens ook sturing op geven.

Hoofdstuk 5: Conclusie

Het doel van dit onderzoek was om een voor de Nederlandse praktijk relevante wetenschappelijke kennisbasis te vormen over het onderwerp etnisch profileren door de politie. Deze kennisbasis kan de komende jaren worden gebruikt ter ondersteuning en voeding van verder onderzoek naar etnisch profileren. Dit onderzoek geeft daarmee richtingen aan voor het type onderzoek dat in Nederland nog ontbreekt en kan daarin een sturende rol hebben. Daarnaast legt dit onderzoek een kennisbasis voor de beleidsontwikkeling in Nederland. Door dit fundament voor onderzoek én beleid te leggen, komt dit onderzoek tevens tegemoet aan twee subdoelen: (1) het creëren van een probleemschets van etnisch profileren op basis van de beschikbare literatuur met expliciete verwijzing naar de hiaten binnen deze literatuur; en (2) het verschaffen van inzichten in manieren waarop etnisch profileren door de politie kan worden tegengegaan en de risico's op etnisch profileren kunnen worden verkleind of weggenomen. Hiertoe hebben wij een systematische review van nationale en internationale wetenschappelijke literatuur verricht en expertmeetings gehouden. In dit hoofdstuk zetten we de uitkomsten hiervan bondig uiteen en reflecteren we op de implicaties hiervan voor de Nederlandse praktijk. In dit onderzoek stond de volgende hoofdvraag centraal:

Wat is de huidige stand van wetenschappelijke kennis over het onderwerp etnisch profileren door de politie, en welke kennis is bruikbaar in de actuele Nederlandse context?

Om deze hoofdvraag te beantwoorden, hebben we diverse deelvragen geformuleerd. In het navolgende zullen deze deelvragen eerst worden beantwoord. Daarna geven we een antwoord op de hoofdvraag.

5.1. Resultaten verkennende studie: type publicaties en geografische focus

De eerste deelvraag betrof het typeren van de geïncludeerde stukken. Enerzijds keken we of de stukken een hoofdzakelijk, theoretisch, conceptueel, juridisch of empirisch karakter hadden, anderzijds maakten we de subthema's inzichtelijk die binnen de context van onderzoeken naar etnisch profileren centraal stonden. De tweede deelvraag was vervolgens gericht op de geografische focus van de publicatie.

Om deze twee vragen te beantwoorden hebben we een verkennende literatuurstudie verricht naar wetenschappelijke literatuur in de jaren 2016-2021. De analyse daarvan liet zien dat een groot deel van de met onze zoekopdracht gevonden wetenschappelijke literatuur niet is gebaseerd op eigen empirisch onderzoek. Zo vonden we 41 publicaties die getypeerd konden worden als een juridische publicatie en 40 publicaties die we typeerden als theoretisch/conceptueel. Tegelijkertijd is er ook een groeiend aantal artikelen dat wel is gebaseerd op empirisch onderzoek. Zo vonden we in deze periode 180 artikelen die wel gebaseerd waren op empirisch onderzoek, en daarnaast nog tien literatuurreviews. Binnen de artikelen die gebaseerd waren op empirisch onderzoek domineerde kwantitatief onderzoek (N = 159) ten opzichte van kwalitatief onderzoek (N = 16) of een combinatie van kwantitatief of kwalitatief onderzoek (N = 5).

Alle door ons onderscheiden subthema's (gebaseerd op deelvragen 3b t/m 3e, zie hieronder) kwamen naar voren in de door ons geïncludeerde artikelen, maar zeker niet in gelijke mate. De meeste aandacht ging uit naar de achtergronden en contexten waarin etnisch profileren plaatsvindt (3d), op de voet gevolgd door de aard en omvang van etnisch profileren (3c). De bespreking van onderzoeksmethoden om etnisch profileren mee in kaart te brengen (3b) volgde op de derde plek en de minste aandacht ging uit naar aanpakken om etnisch profileren tegen te gaan (3e).

Opvallend is bovendien dat er in de door ons geïncludeerde publicaties relatief veel aandacht uitgaat naar (dodelijk) politiegeweld in relatie tot etnisch profileren, met name in de jaren 2020 en 2021. Deze groeiende aandacht voor geweld door de politie hangt vermoedelijk samen met gebeurtenissen zoals de dood van George Floyd of de rellen in Ferguson die relatief kort daarvoor plaatsvonden, waardoor dit thema hoog op de publieke agenda kwam te staan. Tegelijkertijd heeft het waarschijnlijk ook te maken met de beschikbaarheid van data om onderzoek mee te doen. Zo houdt de *Washington Post* sinds 2015 een openbare database bij met gegevens over dodelijk politiegeweld in de VS die beschikbaar is voor onderzoekers.

Relatief veel empirisch onderzoek vindt daarnaast plaats op basis van verkeerscontroles, en dan bijna altijd in het autoverkeer. Tot slot vonden we ook studies die betrekking hadden op etnisch profileren in de context van politiewerk op straat, arrestaties of andere vormen van politiewerk zoals migratiecontrole.

In de door ons geïncludeerde artikelen was onderzoek uit de VS sterk dominant (N = 157), gevolgd door het VK (N = 8) en Nederland (N = 7). Deze dominantie ging bovendien gepaard met een sterke voorkeur voor kwantitatief onderzoek binnen de Amerikaanse context.

5.2. Resultaten verdiepende studie: stand van de kennis over etnisch profileren

Voor het in kaart brengen van de nationale en internationale kennis over etnisch profileren op een aantal inhoudelijke deelaspecten (deelvragen 3a t/m 3e) baseren we ons op de verdiepende literatuurstudie over de jaren 2020 en 2021. Het is van belang om op te merken dat de individuele studies van onze systematische literatuurstudie niet als bewijs kunnen dienen voor de grote vragen rondom etnisch profileren. Alleen in onderlinge samenhang geanalyseerd vormen zij een aanzet tot antwoorden op zulke vragen en dan nog past bescheidenheid in de conclusies, onder andere vanwege de contextafhankelijkheid.

5.2.1. Hoe wordt etnisch profileren gedefinieerd?

Zoals ook beschreven in hoofdstuk 4 wordt er, althans in de geïncludeerde literatuur, geen eenduidige definitie van etnisch profileren gehanteerd. In de Angelsaksische literatuur wordt het begrip *racial profiling* gehanteerd, terwijl er in de Europese context wordt gesproken over *ethnic profiling*, ofwel etnisch profileren. Het verschil in dit begrippenkader kan worden verklaard doordat het gebruik van het concept 'race' – anders dan in Europa – in de context van de Verenigde Staten heel gangbaar is en het U.S. Census Bureau op basis van zelfrapportage alle Amerikaanse burgers ook vraagt tot welke raciale categorie of raciale categorieën zij behoren. Een dergelijke vorm van zelfidentificatie ontbreekt in de continentale Europese

context, waar het begrip ras gevoelig ligt en etnische registratie, als gevolg van de ervaringen van de Tweede Wereldoorlog met vervolging van Joden en Roma op grond van hun 'ras', niet plaatsvindt. Ras en etniciteit zijn sterk verwante maar wel verschillende begrippen. Beide begrippen zijn sociale constructen, maar terwijl ras gekoppeld is aan bepaalde fysieke kenmerken hoeft dat bij etniciteit niet het geval te zijn. Toch is onderscheid maken op basis van huidskleur niet louter als racial profiling aan te duiden, maar ook als etnisch profileren. Etnisch profileren betreft wel degelijk ook profileren op basis van zogenoemde raciale kenmerken. Om het nog complexer te maken is het ook van belang om te wijzen op het feit dat ras en etniciteit fluïde begrippen zijn en dat mensen zich kunnen identificeren met meerdere etnische groepen en raciale categorieën en zich bovendien kunnen verplaatsen tussen etnische groepen en raciale categorieën, afhankelijk van hun sociale, culturele en historische context.

Deze relatie tussen de begrippen racial profiling en etnisch profileren is cruciaal voor het inzichtelijk maken van de contexten waarin deze begrippen worden gebruikt, maar verschaft nog geenszins inzicht in de wijze waarop het begrip etnisch profileren, waar dit rapport zich op richt, doorgaans wordt gedefinieerd. Hierbij moet worden opgemerkt dat de wijze waarop het begrip in de verschillende geanalyseerde stukken wordt 'uitgelegd', wordt gekoppeld aan een veelheid van aanpalende begrippen als stereotypering, *implicit bias, othering* en in bredere zin categorisering. Hoewel deze koppelingen vanuit een theoretisch oogpunt te rechtvaardigen zijn, dragen deze verschillende conceptuele connecties niet bij aan een eenduidig begrip van wat etnisch of raciaal profileren is. Dit zien we, in Nederland maar ook in andere landen, terug in de wijze waarop er binnen het maatschappelijk debat over etnisch profileren wordt gesproken: ook daar wordt niet altijd duidelijk stilgestaan bij de vraag 'waar hebben we het nou eigenlijk over hebben'. Juist nu het maatschappelijk (en ook politiek) debat zo sterk is gericht op etnisch profileren, lijkt deze vraag van (steeds) groter belang.

De door ons bestudeerde literatuur laat echter zien dat het een illusie is om de ultieme definitie te vinden waarin eenieder zich kan vinden. Uit de twee expertmeetings met enerzijds wetenschappers en ngo-vertegenwoordigers en anderzijds mensen uit de politiepraktijk bleek bovendien dat er ook onderling, zowel binnen de expertmeetings alsook tussen expertmeetings geen eenduidige wijze was waarop het begrip werd gedefinieerd. Waar er door wetenschappers en ngo-vertegenwoordigers met name werd gewezen op het belang van een juridisch zuivere definitie om op basis daarvan etnisch profileren te kunnen aantonen voor een rechter, werd door de praktijkexperts juist gewezen op een werkdefinitie die ook zou kunnen bijdragen aan een dieper inzicht in de drijfveren die aan etnisch profileren ten grondslag kunnen liggen.

5.2.2. Met welke onderzoeksmethoden wordt etnisch profileren onderzocht?

Uit de door ons onderzochte artikelen blijkt dat er geen wetenschappelijke consensus is over de vraag wat valide empirische onderzoeksmethoden zijn voor het antwoord op de vraag of etnisch profileren in de praktijk voorkomt. Dit heeft ermee te maken dat oververtegenwoordiging van bepaalde etnische groepen die met (disproportioneel) politieoptreden worden geconfronteerd wel goed in kaart is te brengen, maar dat het lastig is om aan te tonen dat deze oververtegenwoordiging wordt veroorzaakt door etnisch profileren. Er zijn in de afgelopen

decennia wel diverse vorderingen gemaakt om betere benchmarks te ontwikkelen, en om op andere manieren dit causaliteitsprobleem op te lossen, bijvoorbeeld door quasi-experimentele onderzoeksdesigns toe te passen. Naast etnisch profileren kunnen er andere redenen zijn waarom mensen met politieoptreden worden geconfronteerd en het is moeilijk om de factor etniciteit te isoleren van andere factoren. Het is bovendien niet altijd mogelijk om in een onderzoeksdesign met alle mogelijk relevante factoren rekening te houden.

Onderzoeksmethoden die als het meest valide werden gezien, en ook (veelvuldig) werden toegepast in de door ons onderzochte studies, zijn de volgende. Ten eerste zijn er studies die, in de context van snelheidsovertredingen in het verkeer, de beslissingen van verkeersagenten leggen naast objectieve informatie over de snelheidsovertreding uit verkeerscamera's. Positief hieraan is uiteraard dat dit een zeer zuivere en objectieve benchmark is. Tegelijkertijd is de benchmark niet helemaal waterdicht, omdat de etniciteit van personen wordt afgeleid uit gegevens over op wiens naam de auto staat, terwijl dat niet altijd de bestuurder van de auto hoeft te zijn. Ten tweede is de *veil of darkness*-hypothese (VOD) een veel besproken en toegepaste onderzoeksmethode. Bij zulke analyses gaan onderzoekers ervan uit dat het bij daglicht gemakkelijker is om de etniciteit van een persoon te kunnen waarnemen dan zonder daglicht. Als er sprake is van etnisch profileren dan zou het aandeel van etnische minderheden in de aanhoudingen overdag dus groter zijn dan na zonsondergang. Deze methode wordt veel besproken en toegepast in de door ons onderzochte literatuur en zeer positief beoordeeld. Een nadeel van deze methode is dat deze veronderstelt dat het gedrag van mensen overdag en 's avonds hetzelfde is.

Een derde veel geprezen en toegepaste methode is de *threshold test* of *hit rate test*. Deze methode gebruikt de variatie tussen verschillende soorten opeenvolgende handelingen van de politie. Wanneer een politieagent iemand staande houdt, is een mogelijke vervolghandeling het fouilleren van deze persoon indien er een verdenking is. Als er vervolgens bewijs wordt gevonden, kan de agent na het fouilleren overgaan tot een arrestatie. Als een staandehouding of fouillering niet leidt tot een arrestatie, gaan de onderzoekers er bij deze test vanuit dat dit een onterechte of ineffectieve staandehouding of fouillering was. Als de politie etnisch profileert, is de verwachting dat het aandeel onterechte staandehoudingen of fouilleringen bij etnische minderheden groter is dan bij meerderheidsgroepen. Een nadeel van deze methode is dat deze veronderstelt dat er geen etnische verschillen zijn in de interacties die plaatsvinden tussen politiemensen en burgers wanneer zij staande worden gehouden of worden gefouilleerd.

Tot slot is een veel besproken en toegepaste methode die van de multivariate regressieanalyse waarbij het design wordt omgebouwd tot een quasi-experimentele studie, bijvoorbeeld aan de hand van *propensity score matching*. Door personen op basis van vergelijkbare achtergrondkenmerken – anders dan etnische achtergrond – te matchen, wordt in zulke studies nagegaan of de variabele etniciteit – de enige variabele waarop deze personen van elkaar verschillen – een significante voorspeller is van, bijvoorbeeld, een staandehouding. Zulke studies worden als meer valide beschouwd dan studies waarbij alleen een multipele regressie wordt toegepast zonder het quasi-experimentele element toe te voegen. Tegelijkertijd wordt het causaliteitsprobleem ook hiermee nooit geheel opgelost.

De hierboven genoemde kwantitatieve methoden leveren meer valide gegevens dan de kwantitatieve onderzoeksmethoden die decennia geleden werden toegepast. De vier hierboven genoemde methoden hebben elk hun voor- en nadelen en worden door onderzoekers in de door ons onderzochte literatuur als voldoende valide beschouwd om onderzoek te doen naar etnisch profileren.

Kwalitatief onderzoek wordt vooral nuttig gevonden voor het genereren van theoretische ideeën over de mogelijke contexten waarin etnisch profileren vooral gestalte krijgt. Zo laat het zien dat andere factoren dan vermeende etniciteit (denk aan gender-, klasse- en culturele markers) door etnisch profileren heen lopen. De door ons onderzochte artikelen benadrukken dan ook met name de complementaire waarde van kwalitatief onderzoek, waarmee, naast de kwantitatieve methoden om disproportionaliteit vast te stellen, kan worden nagegaan welke contextuele factoren mogelijk relevant zijn. Deze kunnen dan eventueel weer worden toegevoegd aan het gehanteerde kwantitatieve model. We concluderen daarom dat er altijd een combinatie van kwalitatief en kwantitatief onderzoek nodig zal zijn om het inzicht in de aard en omvang van etnisch profileren verder te brengen.

5.2.3. Hoe vaak en hoe manifesteert etnisch profileren zich in de politiepraktijk?

De door ons onderzochte studies bevatten diverse indicaties dat etnisch profileren in de VS daadwerkelijk voorkomt. Slechts één studie ging over Nederland. Ook uit die studie bleek dat er indicaties zijn voor etnisch profileren. De omvang als zodanig werd niet in kaart gebracht in de onderzochte studies, maar diverse studies verschaffen wel inzicht in het risico op profileren voor personen met specifieke etnische achtergronden, bijvoorbeeld door te laten zien hoeveel meer kans zwarte burgers hadden op een aanhouding dan witte burgers. Hieruit blijkt dat de resultaten zeer uiteenlopend zijn: variërend van een slechts licht verhoogde kans tot een verviervoudiging. Zo lieten Baumgartner et al. (2021) zien dat zwarte autobestuurders ruim vier keer zoveel kans hadden om aan een onterechte fouillering te worden onderworpen dan witte automobilisten. Ook kwam duidelijk naar voren dat etnisch profileren vooral gericht lijkt op wat in die studies is geconceptualiseerd als ‘zwarte mensen’ en tot op zekere hoogte hispanics. Voor andere groepen waren de resultaten meer gemengd. Zo kwamen uit sommige studies indicaties voor etnisch profileren jegens mensen met een Aziatische achtergrond, terwijl uit andere studies bleek dat deze groep juist was ondervertegenwoordigd.

Het viel ook op dat het meeste onderzoek nogal grofmazig is als het om categoriseringen van etniciteit gaat (zwart, wit en hispanic). Tegelijkertijd is het uitgaan van zulke platte categoriseringen de meest gebruikte manier om etniciteit meetbaar te maken, en in die context soms het beste wat voorhanden is. Ook komt het voor dat er op zich wel fijnmaziger gecategoriseerd is, maar dat dit voor de analyses te kleine groepen oplevert.

Etnisch profileren lijkt voor te komen in diverse vormen van politiewerk, zo blijkt uit ons onderzoek. De meest eenduidige resultaten waarbij ook gebruik gemaakt werd van de meest valide onderzoeksmethoden, vonden we in de context van verkeerspolitiewerk en politiewerk op straat. Hier kwamen in vrijwel alle studies sterke aanwijzingen naar voren voor etnisch profileren. Bij arrestaties waren er soms wel indicaties voor etnisch profileren maar

soms ook niet, net als bij politiegeweld. Dit kan te maken hebben met de verschillen in methodologische kwaliteit tussen de studies voor de verschillende categorieën politiewerk. Maar het kan ook een aanwijzing zijn dat etnisch profileren vooral plaatsvindt in vormen van politiewerk waarbij de agenten een relatief grote discretionaire bevoegdheid hebben. De discretionaire bevoegdheid is bij een arrestatie immers kleiner (zeker bij zware delicten) dan bij het uitschrijven van een verkeersboete, waarvoor ook veelvuldig een waarschuwing wordt gegeven.

5.2.4. Welke factoren en contexten spelen een rol bij etnisch profileren?

Vanwege het grote aantal artikelen dat relevant bleek voor deze vraag hebben wij de resultaten thematisch ingedeeld in drie categorieën. Het eerste thema betreft publicaties waarin een sociaalpsychologisch perspectief wordt gehanteerd. Deze onderzoekers gaan uit van de veronderstelling dat politiemensen etnisch profileren omdat ze handelen op basis van vooroordelen die voortkomen uit stereotypen. Door deze (onbewuste) vooroordelen ervaren politiemensen meer gevaar bij situaties met etnische minderheden dan bij meerderheidsgroeperingen en gaan ze sneller over tot bijvoorbeeld een staandehouding. De studies binnen dit perspectief brachten dan ook in kaart hoe zulke beslissingen tot stand komen en welke factoren – naast identiteitskenmerken van verdachten zoals etniciteit – nog meer meewegen in een politiebeslissing. Uit de resultaten bleek dat gender, leeftijd, klasse, kleding, en het strafblad van de verdachte ook een rol spelen bij handelen van de politie. Bovendien wegen slachtofferkenmerken mee. Sommige studies vinden aanwijzingen voor een 'wittevrouweneffect': dat er meer etnische profilering plaatsvindt als het slachtoffer een witte vrouw is. Een aantal onderzoekers benadrukt voorts dat politiemensen in sommige contexten vaker worden blootgesteld aan stereotypen en/of vooroordelen, waardoor de mentale ontvankelijkheid voor vooringenomen gedachten en gevoelens toeneemt, wat op zijn beurt het individuele gedrag beïnvloedt. Met andere woorden, deze onderzoekers stellen dat politiemensen niet 'van nature' racistisch zijn, maar dat hun stereotype beelden worden gevormd door de contexten waarin zij werken en dus uiteindelijk ook een product van hun omgeving zijn.

Een tweede categorie studies laten zien dat factoren in de bredere nationale of lokale beleidscontext, zoals de hoeveelheid corruptie of het culturele klimaat, etnisch profileren in de hand kunnen werken. Naast de nationale context werd ook veelvuldig gekeken naar de rol van de buurtcontext. Zo blijkt etnisch profileren soms te verergeren doordat de politie bovenmatig patrouilleert in buurten waar veel etnische minderheden wonen. In sommige gevallen is de oververtegenwoordiging van een groep (bijvoorbeeld Aziaten) hier zelfs in zijn geheel aan toe te schrijven. Etnisch profileren vindt dan niet plaats op het niveau van individuele politieambtenaren maar op het niveau van politiepraktijken op een hoger niveau in de organisatie. Een aantal studies onderzocht daarnaast ook de *race out of place*-hypothese. Deze veronderstelt dat etnisch profileren van een specifieke groep vooral plaatsvindt in buurten waar hun etniciteit 'out of place' is. Dat betekent dat personen met een specifieke etnische achtergrond extra opvallen doordat hun etniciteit in de minderheid is in die buurten. In de door

ons onderzochte studies vonden we veel aanwijzingen voor de geldigheid van deze hypothese, ook wat betreft witte mensen in overwegend zwarte buurten. In sommige gevallen bleek dat etnisch profileren verergerde in een 'out of place'-context; in andere gevallen bleek dat etnisch profileren alleen voorkwam in 'out of place'-contexten. Tegelijkertijd lieten andere studies zien dat etnisch profileren vooral voorkomt in wijken waar veel minderheden wonen, en dat zowel zwarte als witte mensen hier het 'slachtoffer' van zijn. Al met al is het daarom niet duidelijk wat de invloed is van de etnische samenstelling van een buurt op etnisch profileren. Vermoedelijk spelen hier tegelijkertijd meerdere mechanismen, die soms ook tegen elkaar in werken, zodat patronen minder goed zichtbaar zijn.

De derde categorie studies keek naar de context van de politieorganisatie. Een flink aantal artikelen onderzocht wat de rol is van de etniciteit van de politieagent bij etnisch profileren. De uitkomsten van deze studies waren echter niet eenduidig over de mate waarin en de wijze waarop de raciale/etnische herkomst van politieambtenaren hun handelen beïnvloedt. Zo lieten verschillende studies zien dat de etnische herkomst dan wel het ras van de politieambtenaar inderdaad van invloed is op diens keuzes, beslissingen en gedrag. In het verlengde hiervan onderzochten sommige studies of er een effect is van een etnisch diverse politieorganisatie op etnisch profileren. In deze artikelen waren de onderzoeksresultaten eenduidig en lieten ze zien dat een evenwichtigere samenstelling van het politieteam samengaat met minder etnisch profileren. Dit wordt in meer detail in de volgende subparagraaf besproken. Voorts wezen de onderzoeksresultaten van een aantal andere studies op het belang van de cultuur binnen een politieorganisatie, onder meer de framing en discoursen over etniciteit die daar gangbaar zijn. Tot slot blijkt etnisch profileren ook beïnvloedbaar door organisatiebeleid of bepaalde politiestijlen.

5.2.5. Hoe kan etnisch profileren worden tegengegaan?

De 25 onderzoeken waarin (onder meer) werd gekeken naar het tegengaan van etnisch profileren richten zich met name op verkeerscontroles en het, binnen de context van dergelijke controles, toepassen van proactieve bevoegdheden zoals 'stop and check'-, maar ook 'stop and search'-bevoegdheden, waarbij het voertuig of de perso(o)n(en) in het voertuig worden onderzocht. Op basis van de geanalyseerde onderzoeken kan er geen duidelijk antwoord worden gegeven op de vraag welke aanpakken het beste werken voor het tegengaan van etnisch profileren. Geen van de categorieën onderzochte interventies laat een eenduidig beeld zien. Interventies met (a) camera's op het uniform (bodycams), (b) anti-biastraining, (c) verschillende manieren om meer extern toezicht op het handelen van politieambtenaren uit te oefenen en (d) het vergroten van het procedureel rechtvaardig handelen en het doen inzien van het belang daarvan, lijken allemaal geen invloed te hebben op het tegengaan van etnisch profileren. De enige categorie interventies die in onze analyse wel in enige positieve effecten lijkt te resulteren, betreft interventies gericht op het vergroten van de diversiteit van politieteams conform de theorie van de *representative bureaucracy.* De idee hierachter is dat een grotere etnische diversiteit binnen de politie als organisatie, maar in het bijzonder binnen de teams op operationeel niveau, zal leiden tot minder etnisch profileren. Deze uitkomst staat,

zoals ook is besproken in het vorige hoofdstuk, haaks op de uitkomsten van de analyse van Landman en Sollie (2018). In hun systematische analyse van effectieve aanpakken van etnisch profileren kwamen zij namelijk tot de conclusie dat het diverser maken van politieteams en het vergroten van de *minority representation* niet of nauwelijks leidde tot minder etnisch profileren.

De verschillen tussen de resultaten zoals gevonden door Landman en Sollie (2018) en onze systematische literatuurstudie zijn mogelijk het gevolg van de uiteenlopende tijdsperiodes van de studies: Landman en Sollie hebben de literatuur tot 1 april 2017 in hun analyse meegenomen, terwijl de onderhavige studie heeft gekeken naar de jaren 2020 en 2021. Net als de studie van Landman en Sollie (2018) laat onze systematische literatuurstudie zien dat wetenschappelijke kennis over de effectiviteit van interventies gericht op het tegengaan van etnisch profileren beperkt is. Gezien de complexiteit van het verschijnsel etnisch profileren en de onderliggende oorzaken is het onrealistisch dat het doorvoeren van slechts één type interventie de oplossing zal zijn. Er zal moeten worden ingezet op een combinatie van verschillende interventies in een brede samenhangende aanpak.

5.3. Implicaties voor de Nederlandse politiepraktijk

De bovenstaande deelvragen hebben wij beantwoord op basis van de systematische literatuurstudie die we zowel een deel verkennend als een deel verdiepend hebben verricht. Voor de beantwoording van de vraag wat deze resultaten betekenen voor de actuele Nederlandse praktijk putten we uit de analyse van expertmeetings die wij hebben gehouden, en uit onze eigen analytische reflecties op het gevonden materiaal en de praktijk in Nederland.

5.3.1. Implicaties op basis van de verkennende literatuurstudie

Beginnend met de vraag naar de implicaties van onze resultaten bij onderzoeksvraag 2, over de landen waarop de internationale literatuur betrekking heeft, rijst de vraag wat de relevantie is van de grotendeels Angelsaksische literatuur die we hebben gepresenteerd voor de Nederlandse context. Uit het onderzoek blijkt dat de internationale wetenschappelijke literatuur over etnisch profileren door de politie sterk leunt op onderzoek dat is verricht in de VS. Op het eerste gezicht wordt wellicht verondersteld dat de Amerikaanse politiecultuur wezenlijk anders is dan de Nederlandse en daarmee onvergelijkbaar. Wij denken dat dit een te kortzichtige veronderstelling is. Zo kijkt de Nederlandse politie traditioneel gezien altijd sterk naar de VS om inspiratie op te doen voor nieuwe interventies. Ook het gebiedsgebonden politiewerk dat in Nederland al jaren wordt toegepast is een concept dat uit de VS is komen overwaaien. Uit onderzoek van Terpstra en Schaap (2011) blijkt bovendien dat een aantal belangrijke kenmerken (maar niet allemaal) van de politiecultuur zoals die bekend zijn uit vooral Amerikaanse wetenschappelijke literatuur, ook sterk naar voren komen onder de Nederlandse basispolitie. Zowel in Nederland als in de Verenigde Staten ervaren politieagenten een gevoel dat de politie staat voor een bijzondere missie, zijn agenten gehecht aan directe actie in het werk, bestaat er wantrouwen dat in de buitenwereld altijd gevaar of risico dreigt en ligt de nadruk op de noodzaak van onderlinge solidariteit onder collega's (Terpstra & Schaap, 2011). Daarnaast benadrukten de deelnemers in de expertmeetings dat er juist van Amerikaanse studies

veel te leren valt. Wij zijn dan ook van mening dat de door ons bestudeerde Amerikaanse literatuur zeker relevantie heeft voor de Nederlandse context, al verschilt die relevantie wel per deelvraag, zoals we hieronder verder uiteenzetten.

5.3.2. Implicaties op basis van de verdiepende literatuurstudie

Ten eerste blijkt uit onze resultaten dat etnisch profileren een lastig begrip is om te definiëren. Daarnaast zorgt het ontbreken van een duidelijke definitie, of een gedeeld begrip, ook voor veel spraakverwarring en daardoor soms ook voor weerstand voor wat betreft het (serieus) agenderen en adresseren van het thema. Etnisch profileren is niet hetzelfde als handelen op basis van vooroordelen, maar het hangt er wel mee samen. Etnisch profileren is evenmin hetzelfde als racisme maar ook daarmee kan het samenhangen. Etnisch profileren is een vorm van ongeoorloofde discriminatie. En het woord 'etnisch' in etnisch profileren verwijst naar meer dan alleen huidskleur of zichtbare fysieke kenmerken. Ook andere zichtbare fysieke en niet-fysieke kenmerken die verwijzen naar een bepaalde culturele of religieuze achtergrond kunnen aanleiding zijn tot etnisch profileren.

Hierbij is het van belang om ook aandacht te hebben voor het 'verpakken' van discussies over ras en etniciteit in andere termen, zoals 'nationaliteit' of 'cultuur'. In de literatuur wordt dit ook wel aangeduid als het gebruiken van andere concepten als proxy voor ras of etniciteit, waardoor discussies of praktijken als het ware 'kleurenblind' lijken, maar in feite wel degelijk zijn gebaseerd op geracialiseerde aannames en vooroordelen. Verschillende auteurs hebben erop gewezen dat in Europa (ook in Nederland), directe verwijzingen naar raciale of etnische herkomst soms worden 'vervangen' door een discours van *cultuur* (Lentin & Titley, 2012; Van der Valk, 2003). Binnen een dergelijk discours worden bepaalde religieuze en culturele gebruiken die worden geassocieerd met migrantengemeenschappen geproblematiseerd en gepresenteerd als onverenigbaar met 'de' Nederlandse cultuur (Siebers, 2017). Het multiculturalisme en in het bijzonder het cultuurbegrip is een mobilisatieplaats geworden voor zogenoemd nieuwrechts (Oudenampsen, 2018); in Nederland verwijzen partijen als FVD, PVV en JA21 naar cultuur en nationale identiteit om allerlei discussies over 'ras' anders te verpakken. (Zie verder: Van der Woude, 2023). Kortom, etnisch profileren is een lastig en gelaagd begrip.

Bovendien kan etnisch profileren plaatsvinden op het niveau van het handelen door individuele politiemensen, maar kan het ook structureel in bredere zin een rol spelen door bijvoorbeeld bepaalde beleidskeuzes op het niveau van organisaties en instituties. Etnisch profileren heeft niet alleen een complex en gelaagd karakter, maar is ook een beladen begrip geworden dat snel uitnodigt tot defensieve reacties, met als gevolg dat het bewustwordingsproces van wat etnisch profileren omvat en waarom het een problematische praktijk is, nooit écht goed op gang komt. Een dergelijk ongemak rondom het spreken over etnisch profileren, maakt dat de 'taal' om over dergelijke onderwerpen te spreken op een manier die niet meteen leidt tot defensiviteit, nog tot ontwikkeling moet komen. Anders dan in de VS en het VK is het bredere maatschappelijk en politiek gesprek over racisme en over daar nauw

mee samenhangende begrippen als kolonialisme en slavernij pas relatief recent op gang gekomen, en momenteel nog sterk gepolariseerd.

Waar er door wetenschappers en ngo-vertegenwoordigers met name werd gewezen op het belang van een juridisch zuivere definitie om op basis daarvan etnisch profileren te kunnen aantonen voor een rechter, werd door de praktijkexperts juist gewezen op de noodzaak van een werkdefinitie die ook zou kunnen bijdragen aan een dieper inzicht in de drijfveren die aan etnisch profileren ten grondslag kunnen liggen. Een dergelijke definitie zou wellicht een waardevol inzicht kunnen bieden in de relatie tussen 'kleurenblind' racisme en etnisch profileren.

Ten tweede blijkt uit onze resultaten dat er de laatste jaren belangrijke vorderingen zijn gemaakt op het terrein van onderzoeksmethoden waarmee etnisch profileren in kaart kan worden gebracht. Onzekerheden en nadelen zijn nog steeds niet geheel uit te sluiten maar de stand van zaken is fundamenteel anders dan 20 jaar geleden. Een aantal van deze onderzoeksmethoden is, met wat aanpassingen, ook in de Nederlandse context goed toepasbaar. De gevonden studies die gebruikmaakten van camerabeelden als objectieve benchmark bieden bijvoorbeeld stof tot nadenken over bredere toepassing hiervan – zeker nu we in een tijd leven waarin we steeds meer door camera's omgeven zijn. Wat de Nederlandse situatie wel anders maakt dan die in de meeste van de door ons onderzochte studies is dat de politie in Nederland etniciteit niet registreert (zie ook Terlouw 2009 over de registratie van risicojongeren). Dat maakt onderzoek naar etnisch profileren in Nederland nog complexer. Het maakt onderzoekers afhankelijk van de koppeling van hun data aan gegevens van het CBS. Het CBS registreert bovendien evenmin etniciteit, maar migratieachtergrond, afgaande op het geboorteland van de ouders. Het is van belang om goed na te denken over manieren waarop men etniciteit in Nederland kan meten in onderzoek naar etnisch profileren, en of er gezocht moet worden naar alternatieven voor de huidige praktijk. Voor het bepalen van etniciteit heeft zowel zelfrapportage (mensen geven zelf aan met welke etnische groep ze zich identificeren) als het door het CBS gehanteerde begrip 'migratieachtergrond' voor- en nadelen.

Bovendien vonden de deelnemers van de expertmeetings onderzoek gericht op de vraag of etnisch profileren daadwerkelijk plaatsvindt niet het meest interessant voor Nederland. Zowel de vertegenwoordigers van de politie als die van de KMar gingen ervan uit dat er in Nederland etnisch profileren plaatsvindt door de politie. Wel vonden zij het belangrijk om een instrument te hebben om mee te monitoren, om te zien of maatregelen tegen etnisch profileren effect sorteren. Hiervoor biedt het rapport diverse aanknopingspunten. Tegelijkertijd moet worden opgemerkt dat het met de hiervoor beschikbare onderzoeksmethoden niet goed mogelijk is om echt een effect aan te tonen van maatregelen tegen etnisch profileren. Met andere woorden, zekerheid dat een eventuele afname van etnisch profileren toe te schrijven is aan de maatregelen kan niet worden gegeven. Maar dat is in deze discussie ook niet het belangrijkste. Het is vooral van belang om te monitoren of etnisch profileren minder wordt (en in elk geval niet meer). Of dit dan komt door specifieke interventies bij de politie of door de invloed van andere ontwikkelingen in de maatschappij, is dan van secundair belang. Gegeven onze eerdere aanbeveling dat er zal moeten worden ingezet op een combinatie van strategieën om etnisch

profileren tegen te gaan, gaat het niet om het meten van effecten van losse maatregelen, maar om de gehoopte toekomstige vaststelling dat we de goede kant op bewegen, en dat er op termijn geen etnisch profileren meer plaatsvindt.

De experts noemen het politiewerk op straat, waarbij er sprake is van een ruime discretionaire bevoegdheid, de belangrijkste vorm van politiewerk om zulk onderzoek op te focussen. Zij zagen minder urgentie in onderzoek naar etnisch profileren in het verkeer, bij politiegeweld of arrestaties. Daarom bevelen wij aan om een monitor te ontwikkelen die gericht is op dit politiewerk op straat, bijvoorbeeld rond staandehoudingen of in de context van preventief fouilleren. Omdat de politie in Nederland niet met stopformulieren werkt, is het gemakkelijkste onderzoeksdesign om in Nederland te integreren een analyse met multipele regressie van politiedata gecombineerd met gegevens van het CBS, waarbij men nagaat of etniciteit een significante voorspeller is van staandehouding. Met behulp van geavanceerde technieken zoals bijvoorbeeld *propensity score matching* (in de artikelen zijn ook diverse andere voorbeelden te vinden) kan men vervolgens proberen het onderzoeksdesign te verbeteren wat betreft het vaststellen van causaliteit. Het nadeel van deze methode is dat niet zo goed kan worden nagegaan of etnisch profileren nu minder is geworden. Men kan alleen vaststellen of het effect ervan minder sterk is geworden. Het voordeel van een dergelijke aanpak is echter dat er ook andere variabelen meegenomen kunnen worden in analyses, en dat men ook kan analyseren in welke contexten etnisch profileren plaatsvindt, en welke factoren hiermee verknoopt zijn. Om in dit verband theoretische ideeën voor concrete hypothesen te genereren bevelen wij aan om etnografisch veldwerk te verrichten. We bevelen dus een combinatie van kwalitatief en kwantitatief onderzoek aan, waarbij het idee is dat het kwalitatieve deel theorie genereert die in het kwantitatieve deel kan worden getoetst. Deze monitor zou bijvoorbeeld om de drie jaar uitgevoerd kunnen worden.

Een ander mogelijk onderzoeksdesign voor het kwantitatieve deel van een monitor die in de Nederlandse context goed werkt, komt niet uit dit onderzoek naar voren, maar is wel al eens succesvol toegepast in de Nederlandse context. Het betreft een studie van Bezemer en Leerkes (2021). Zij namen de gegevens over die jongeren in enquêtes rapporteerden over zelfgepleegde criminaliteit en koppelden deze informatie aan verdachtenregistraties van de politie over diezelfde jongeren. Dit maakte het mogelijk om te zien in welke mate zelfgerapporteerd crimineel gedrag in een politieregistratie terechtkomt, rekening houdend met etnische verschillen in geneigdheid tot sociaal wenselijk antwoorden. Het onderzoek laat zien dat er grote verschillen bestaan tussen etnische groepen wat betreft de kans om bij de politie in beeld te komen. Het is echter niet met zekerheid te zeggen dat deze verschillen worden veroorzaakt door etnisch profileren. Andere factoren kunnen ook een rol spelen. Het nadeel van deze methode is bovendien dat er zelfrapportage-onderzoek moet worden gedaan, hetgeen kostbaar en tijdrovend is. Wel is het mogelijk om op deze wijze ook onderzoek naar contexten en andere factoren toe te voegen.

Ten derde bieden onze resultaten over de aard en omvang van etnisch profileren relevante inzichten voor de Nederlandse praktijk. Wij zijn van mening dat het inderdaad niet goed mogelijk is om de resultaten van de studies uit de VS te generaliseren naar de Nederlandse

context. Het is met andere woorden niet mogelijk om te zeggen dat het in de VS gebeurt en dus ook in Nederland. Desalniettemin laten de resultaten wel zien dat het in verschillende politiedistricten in de VS voorkomt, en ook in andere landen. Het is daarom niet onwaarschijnlijk dat het in Nederland ook voorkomt. Er zijn verschillen tussen de Amerikaanse en de Nederlandse politie, maar de experts wezen ook op diverse overeenkomsten. In het Nederlandse debat lijken we het welles-nietes-stadium inmiddels bovendien wel voorbij: er is een brede (wetenschappelijke) consensus dat in westerse samenlevingen, waaronder ook de Nederlandse, etnisch profileren door de politie voorkomt en dat dit problematisch is. We hebben niet onderzocht in hoeverre dit ook dieper in de politieorganisatie zo wordt beleefd, maar de betrokken experts voelden dit wel zo. Uit de recente, niet-geïncludeerde, studie van Bezemer en Leerkes (2021) in Nederland kwamen bovendien ook sterke aanwijzingen voor etnisch profileren naar voren. Wanneer rekening werd gehouden met zelfgerapporteerd crimineel gedrag en diverse demografische, sociaaleconomische, sociale en gedragsmatige kenmerken, bleek dat jongeren met een migratieachtergrond gemiddeld nog steeds twee tot drie keer meer misdrijven op hun naam hadden staan dan jongeren met een Nederlandse achtergrond. Deze aantallen lagen nog wat hoger specifiek voor Antilliaanse en Marokkaanse jongeren.

Hoewel er ook in Nederland aanwijzingen zijn voor etnisch profileren en toegegeven wordt dat de politie etnisch profileert, blijven er nog vele onduidelijkheden. Een daarvan is de vraag welke groepen het vooral betreft. De door ons onderzochte studies laten zien dat de mate van etnisch profileren bij verschillende etnische groepen anders kan zijn – een resultaat waarmee we in de heterogene Nederlandse context ook rekening moeten houden, zo bevestigde ook het onderzoek van Bezemer en Leerkes. Ook wordt er in het publieke debat in Nederland veel gewaarschuwd voor etnisch profileren op basis van algoritmes, maar daar is vooralsnog nog weinig concreet empirisch onderzoek naar gedaan, zo bleek uit ons onderzoek.

Ten vierde wezen onze resultaten op het enorme belang van context. Het onderzoek laat zien dat etnisch profileren soms ook contextafhankelijk is. Het komt niet zomaar altijd en overal voor, maar alleen in bepaalde contexten. Toekomstig onderzoek zal moeten uitwijzen welke contexten in Nederland relevant zijn. Ons onderzoek heeft diverse contexten en factoren laten zien die in de Nederlandse een rol zouden kunnen spelen. Zo bleek dat andere factoren dan etniciteit, zoals gender, leeftijd, en kleding, de kwestie van etnisch profileren door de politie beïnvloeden. Hoe sterk etnisch profileren verknoopt is met zulke factoren is nog niet met zekerheid te zeggen, maar de kans bestaat dat zulke factoren momenteel worden onderschat. Daarnaast bleek dat etnisch profileren niet alleen plaatsvindt op het niveau van de individuele politiebeambte, maar ook door vele andere processen wordt beïnvloed. Etnisch profileren in de Amerikaanse context kwam bijvoorbeeld ook tot stand doordat er in wijken waar veel minderheden wonen soms meer werd gepatrouilleerd dan in andere wijken, en ook meer dan gerechtvaardigd werd door indicatoren voor criminaliteit. In Nederland gaat het debat over etnisch profileren echter vaak over racisme op het niveau van een individuele politieagent. Over andere processen die bijdragen aan etnisch profileren of zelf als zodanig te typeren zijn, hebben we het in Nederland zelden. Dit maakt dat het al snel een verhit debat wordt waarbij individuele politieagenten het gevoel krijgen als zondebok te worden weggezet.

Vervolgens zetten ze hun hakken in het zand. Ook om meer beweging te krijgen in het huidige gepolariseerde debat over etnisch profileren in Nederland is het belangrijk om inzichtelijk te maken dat en hoe ook allerlei andere processen etnisch profileren in de hand werken, versterken, of zelfs als zodanig gezien kunnen worden.

Ten vijfde keken we naar de geschiktheid van interventies om etnisch profileren tegen te gaan. Waar aanpakken gericht op het diversifiëren van politieorganisaties en politieteams in deze studie nog het meest hoopvol lijken, liet eerder onderzoek van Landman en Sollie (2018) juist voor dit type interventies een negatief beeld zien. De beperkte impact van gerichte interventies waarin één aspect wordt aangepakt (meer toezicht, bodycams of een verplichte anti-biastraining) kan mogelijk verklaard worden door de eerder benoemde complexiteit en gelaagdheid van etnisch profileren, in de zin dat factoren die etnisch profileren in de hand kunnen werken op verschillende niveaus aanwezig kunnen zijn. Het lijkt dan ook belangrijk om voor het tegengaan van etnisch profileren in te zetten op een combinatie van interventies die tegelijkertijd ingrijpen op al deze verschillende niveaus, zoals bijvoorbeeld ook door Vlaamse politiedeskundigen is bepleit (Ghekiere et al., 2020). Uit hun onderzoek onder de Vlaamse politie bleek dat een combinatie van maatregelen effectiever is dan individuele interventies. De beste combinatie is volgens deze onderzoekers het gebruik van bodycams, diversiteit binnen het korps, basisopleiding en bijkomende opleidingen. Daarnaast suggereren de onderzoekers dat het belangrijk is bottom-up te werken bij het tegengaan van etnisch profileren en het werkveld erbij te betrekken om zodoende de kans op ongewenste gevolgen te verminderen.

Voor de Nederlandse context doet dit de vraag rijzen wat dit betekent voor het gewicht dat, als middel in het tegengaan van etnisch profileren, wordt toegekend aan het invoeren van het zogenoemd 'professioneel controleren'.[12] Hiermee wordt getracht een nieuw en duidelijker handelingskader te bieden aan politieambtenaren, met behulp waarvan bij het uitvoeren van proactieve bevoegdheden selecteren op basis van etniciteit tegengegaan zou moeten worden. In het licht van de uitkomsten van dit onderzoek en de analyse van de interventies die gericht zijn op het vergroten van toezicht en accountability – waar het invoeren van het handelingskader 'professioneel controleren' onder geschaard zou kunnen worden – kunnen we stellen dat dergelijke interventies doorgaans niet succesvol zijn als er daarbij niet ook wordt gewerkt aan het genereren van een dieper begrip van en voor processen van racialisering en discriminatie en de rol die de politie daarbij kan spelen door haar optreden. Kortgezegd, het invoeren van lijstjes en criteria zal, zonder inzicht in processen en effecten van etnisch profileren, niet bijdragen aan het tegengaan van etnisch profileren. Om de effecten van het handelingskader van professioneel controleren goed in kaart te kunnen brengen is het van belang dat dit nauwgezet wordt gemonitord en geëvalueerd.

Over het algemeen is het van belang dat er, gelet op de weinige onderzoeken in de Nederlandse context, meer wordt geïnvesteerd in het onderzoeken van effectieve manieren om etnisch profileren in de Nederlandse context tegen te gaan. Hierbij is het van belang om ook het onderzoek wat te verbreden. Het onderzoek kijkt nu vooral naar interventies in de

[12] Zie: Nationale Politie (2020), Handelingskader Professioneel Controleren, versie 2.0 dd. 13 november 2020

politiepraktijk, terwijl de literatuur laat zien dat ook de bredere nationale context (bijvoorbeeld wat betreft wetgeving en beleid) een rol speelt. Aanpakken die zich alleen richten op agenten en hun organisatie, missen dus de rest van het bredere verhaal. Als in de aanpak van etnisch profileren de focus verbreed wordt, komt de verantwoordelijkheid sterker bij leidinggevenden en uitvoerenden te liggen, en ook daar waar deze *ook* thuishoort: bij wetgevers, beleidsmakers en de bredere maatschappij.

Lijst met geraadpleegde literatuur

ACVZ. (2016). *Profileren en Selecteren. Advies over het gebruik van profilering in de uitvoering van het vreemdelingenbeleid*. Adviesraad Migratie (voorheen Advies Commissie Vreemdelingen Zaken). Geraadpleegd op 13 december 2023, van https://www.adviesraadmigratie.nl/publicaties/publicaties/2016/11/08/profileren-en-selecteren

Abdul-Alyeva, T. & Van Eijk, G. (2023). Discriminerende risicoprofielen. Waarom er een verbod moet komen op het gebruik van afkomst als selectiecriterium in (geautomatiseerde) risicoprofilering. *Nederlands Juristenblad,* Aflevering 4, 290-296.

Auerhahn, K. (1999). The Split Labor Market and the Origins of Antidrug Legislation in the United States. *Law & Social Inquiry*, 24(2), 411–440.

Alpert, G. P., Smith, M. R., & Dunham, R. G. (2004). Toward a Better Benchmark: Assessing the Utility of Not-at-Fault Traffic Crash Data in Racial Profiling Research. *Justice Research and Policy*, *6*(1), 43-69.

Amnesty International. (2013). *Proactief politieoptreden vormt risico voor mensenrechten. Etnisch profileren onderkennen en aanpakken*. Amnesty International. Geraadpleegd op 13 december 2023, van https://www.amnesty.nl/content/uploads/2016/11/rapport_etnisch_profileren_ainl_28_okt_2013.pdf?x53918

Bas, Ch. M., & Terlouw, A. (2006). *Risicoselectie op grond van postcode en verblijfsstatus. Een onderzoek uit eigen beweging naar onderscheid door hypothecair financierschap*. Commissie Gelijke Behandeling. Geraadpleegd op 13 december 2023, van https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/04b228e3-a95c-499a-bf26-5f85442d4943

Bonilla Silva, E. (2021) *Racism without Racists,* Rowman & Littlefield

Borrelli, L., Lindberg, A., & Wyss, A. (2022). States of suspicion: how institutionalised disbelief shapes migration control regimes. *Geopolitics*, 27(4), 1025-1041.

Boutellier, B. J. C. J. (2003). *De veiligheidsutopie. Hedendaags onbehagen en verlangen rond misdaad en straf* (2e uitgebreide druk). Boom juridische uitgevers.

Boutellier, B. J. C. J. (2005). *Meer dan veilig. Over bestuur bescherming en burgerschap* [oratie]. Boom juridische uitgevers.

Brinkhof, S. (2021). The Dutch paradox. Over discriminatoir handelen in de Nederlandse strafrechtspleging en concrete handvatten om dit tegen te gaan. *Nederlands Juristenblad*, Afl. 25, 2047-2053.

Buckle, J. (2019). Ras vanuit een medisch-sociologisch perspectief. *Nederlands Tijdschrift voor Geeneeskunde*, 63:D2652.

Caeneghem, J. van., Hert, P. de., & Belgium, K. (2010). EU richt aandacht op etnische profilering door politiediensten. *De Juristenkran*t, *12*(220), 4-4.

Çankaya, S. (2012). *De controle van marsmannetjes en ander schorriemorrie. Het beslissingsproces tijdens proactief politiewerk*. Boom/Lemma.

Carvalho, A. A. S., Mizael, T. M., & Sampaio, A. A. (2021). Racial Prejudice and Police Stops: A Systematic Review of the Empirical Literature. *Behavior Analysis in Practice*, 1-8.

CBS. (2021a). Longread. CBS afwegingskader migratie- en integratiestatistieken. CBS

CBS. (2021b). Artikel. Dialoog CBS met stakeholders: vervanging indeling westers en niet-westers. CBS

Della Porta, D. (2008). Research on social movements and political violence. *Qualitative sociology, 31*(3), 221-230.

du Plessis, C., Winterbotham, S., Fein, E. C., Brownlow, C., du Preez, J., McKenna, B., & du Plessis, G. (2021). I'm still in the blue family: Gender and professional identity construction in police officers. *Journal of police and criminal psychology*, 36, 386-396.

Eagly, A. H., & Chaiken, S. (1993). *The psychology of attitudes*. Harcourt Brace Jovanovich College Publishers.

Farrell, A., & McDevitt, J. (2010). Identifying and measuring racial profiling by the police. *Sociology Compass*, *4*(1), 77-88.

Farrington, D. P., Gottfredson, D. C., Sherman, L. W., & Welsh, B. C. (2003). The Maryland Scientific Methods Scale. In D. P. Farrington, D. C. Gottfredson, L. W. Sherman, & B. C. Welsh (eds), *Evidence-based crime prevention* (pp. 27-35). Routledge.

Fassin, D. (2013). *Enforcing order: an ethnography of urban policing*. Polity.

Fiske, S. T., & Tablante, C. B. (2015). Stereotyping: Processes and content. In M.Mikulincer, P. R. Shaver, E. Borgida, & J. A. Bargh (Eds.), APA handbook of personality and social psychology, Vol. 1. Attitudes and social cognition (pp. 457–507). American Psychological Association.

Flight, S. (2017) *Bodycams breder bekeken. Onderzoek naar de bredere toepassing van bodycams door de politie.* Voor het laatst geraadpleegd op 20-12-2023 via: https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/onderwerpen/bodycam/bodycams-breder-bekeken_sander-flight-onderzoek-en-advies-.pdf

Fryer, R.G. (2018) Reconciling results on racial differences in police shootings. In AEA papers and proceedings (Vol. 108, pp. 228-233). 2014 Broadway, Suite 305, Nashville, TN 37203: American Economic Association.

Ghekiere, G., Feys, Y., & Verhage, A. (2020). *Maatregelen om etnisch profileren door de (Belgische) politie tegen te gaan: een kwalitatief onderzoek met en voor de politie*. Polinfo.be

Goldstein, H. (1990). *Problem-oriented policing*. McGraw-Hill New York.

Grogger, J., & Ridgeway, G. (2006). Testing for racial profiling in traffic stops from behind a veil of darkness. *Journal of the American Statistical Association*, 101(475), 878-887.

Halderen, R. C. van, & Gelderen, B. R. van. (2020). Het spanningsveld tussen regels en ruimte: een onderzoek naar taakgerelateerd ongeoorloofd handelen binnen de Nederlandse politie. *Tijdschrift voor Veiligheid, 19*(4), 3-21.

Halderen, R. C. van, & Lasthuizen, K. (2013). Creatief gebruik van bevoegdheden. *Tijdschrift voor Veiligheid, 12*(1), 16-36.

Junger-Tas, J., & Zee-Nefkens, A. A. van der. (1977). *Een observatieonderzoek naar hetwerk van de politie surveillance*. WODC, Ministerie van Justitie. Geraadpleegd op 13 december 2023.

Judd, C. M., & Park, B. (1993). Definition and assessment of accuracy in social stereotypes. *Psychological Review*, 100(1), 109–128.

Kahneman, D. (2011). *Thinking, fast and slow*. Farrar, Straus and Giroux.

Kahneman, D., & Klein, G. (2009). Conditions for intuitive expertise: A failure to disagree. *American Psychologist*, *64*(6), 515-526.

Landman, W., & Kleijer-Kool, E. (2016). *Boeven vangen. Een onderzoek naar proactief politieoptreden.* Politie en Wetenschap.

Landman, W. (2015) *Blauwe patronen. Betekenisgeving in politiewerk*. Den Haag: Boom Lemma.

Landman, W., & Sollie, H. (2018). *Een internationale literatuurstudie naar effecten van interventies.* Politie en Wetenschap

Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public service*. Russel Sage Foundation.

Lentin, A., & Titley, G. (2012). The crisis of "multiculturalism" in Europe. Mediated minarets, intolerable subjects. *European Journal of Cultural Studies*, *15*(2), 123-138.

Leun, J.P. van der, & Woude, M.A.H. van der. (2011). Ethnic profiling in the Netherlands? A reflection on expanding preventive powers, ethnic profiling and a changing social and political context, *Policing and Society 21*(4), 444-455.

Leun, J. P. van der, & Woude, M. A. H. van der. (2014a). Etnisch profileren in Nederland: Wat weten we nou echt?. *Tijdschrift voor de Politie 76*(7), 23-28.

Leun, J. P. van der, & Woude, M. A. H. van der. (2014b). Legitimacy at Stake? Crimmigration Processes and the Criminal Justice System in the Netherlands. In N. Persak (red.), *Legitimacy and Trust in Criminal Law, Policy and Justice: Norms, Procedures, Outcomes* (pp. 51-70). Ashgate Publishing Limited.

Leun, J. P. van der, Woude, M. A. H. van der, Vijverberg, R. D., Vrijhoef R. P. M., & Leupen, A. J. (2014). *Etnisch Profileren in Den Haag? Een verkennend onderzoek naar beslissingen en opvattingen op straat Veiligheid en Samenleving*. Boom Lemma.

Leun, J. P. van der, & Woude, M. A. H. van der. (2012). A Reflection on Crimmigration in the Netherlands: On the Cultural Security Complex and the Impact of Framing. In: M.J. Guia, M. A. H. van der Woude, & L. P. van der Leun (Eds.) *Social Control and Justice: Crimmigration in the Age of Fear* (p. 41-60). Eleven International Publishing.

Lipsky, M. (1980). *Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Service*s. Russell Sage Foundation.

Mali, B., Bronkhorst-Giesen, C., & Hengst, M. den. (2017). *Predictive policing: lessen voor de toekomst. Een evaluatie van de landelijke pilot.* Politieacademie.

Meeteren, M. van. (2022). *Gelijkheid in verscheidenheid. Over de omgang met criminaliteit in een pluriforme samenleving* [Inaugurele rede]. Radboud Universiteit.

Miller, J., Gounev, P., Pap, A. L., Wagman, D., Balogi, A., Bezlov, T., & Vargha, L. (2008). Racism and police stops: Adapting US and British debates to continental Europe. *European journal of criminology*, *5*(2), 161-191.

Monitor Rassendiscriminatie (2005) Monitor Rassendiscriminatie, Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie, Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten, Anne Frank Stichting, Universiteit Leiden

Mundt, M., Ross, K., & Burnett, C. M. (2018). Scaling social movements through social media: The case of Black Lives Matter. *Social Media + Society*, *4*(4), 1-14.

Musso, V. C. (2020). The Mexican-American cultural complex: Assessing the depth-psychological problems due to challenges of assimilation in American society. In E. Brodersen, & P. Amezaga (red.), *Jungian perspectives on indeterminate states* (pp. 47-62). Routledge.

Mutsaers, P. (2015). *A public anthropology of policing: Law enforcement and migrants in the Netherlands*. Tilburg University.

Mutsaers, P. (2019). *Police unlimited: Policing, migrants, and the values of bureaucracy*. Oxford University Press.

Mutsaers, P., & Nuenen, T. van. (2023). Predictively policed: The Dutch CAS case and its forerunners. In J. Beek, T. Bierschenk, & A. Kolloch (eds.), *Policing Differences: Perspectives from Europe* (pp. 72-74). Manchester University Press.

Nagin, D. S. (2013). Deterrence in the twenty-first century. *Crime and Justice*, *42*(1), 199–263.

Oakley, R. (1990). Police training on ethnic relations in Britain. *Police Stud.: Int'l Rev. Police Dev*., 13, 47-56.

O'Brien, G. S. (2010). *Valuing education: How culture influences the participation of Mexican immigrant mothers in the formal education of their children in the United States*. University of California.

Oudenampsen, M. (2018). Een genealogie van Nederlands nieuwrechts. *Tijdschrift voor Beleid, Politiek en Maatschappij, 45*(1), 106-110.

Perzynski, A., Berg, K. A., Thomas, C., Cemballi, A., Smith, T., Shick, S., Gunzler, D., &Sehgal, A. R. (2022). Racial Discrimination and Economic Factors in Redlining of Ohio Neighborhoods. *Du Bois Review: Social Science Research on Race*, 1-17.

Parlementaire onderzoekscommissie effectiviteit anti-discriminatiewetgeving (2022). *Hoofdrapport Gelijk Recht Doen.* Den Haag: Eerste Kamer der Staten Generaal.

Petticrew, M., & Roberts, H. (2006). *Systematic reviews in the social sciences: A practical guide.* Blackwell.

Punch, M. (1979). *Policing the Inner City*. Macmillan.

Reiss, A. J. (1971). *The police and the public*. Yale University Press.

Reiss, A. J. (1992). Police organization in the twentieth century. *Crime and Justice*, *15*, 51-97.

Rodrigues, P. & Woude, M.A.H. van der. (2016). Etnisch profileren door de overheid en de zoektocht naar adequate remedies. *Crimmigratie & Recht* (5) 2, 108-125.

Siddaway, A. P., Wood, A. M., & Hedges, L. V. (2019). How to Do a Systematic Review: A Best Practice Guide for Conducting and Reporting Narrative Reviews, Meta-Analyses, and Meta-Syntheses. *Annual Review of Psychology*, 70(1), 747-770.

Siebers, H. (2017, 1 april). Dat de "Nederlandse identiteit wordt bedreigd" is gevaarlijk en tendentieus. *Sociale Vraagstukken*. Geraadpleegd op 13 december 2023, van www.socialevraagstukken.nl/dat-de-nederlandse-identiteit-wordt-bedreigd-is-gevaarlijk-en-tendentieus/

Spencer, S. J., Logel, C., & Davies, P. G. (2016). Stereotype Threat. *Annual review of psychology*, 67, 415–437.

Squires, G. D. (2003). Racial profiling, insurance style: Insurance redlining and the uneven development of metropolitan areas. *Journal of Urban Affairs, 25*(4), 391-410.

Swaaningen, R. van. (2004). Veiligheid in Nederland en Europa: Een sociologische beschouwing aan de hand van David Garland. *Justitiële Verkenningen*, 7, 9-23.

Terlouw, A. (2009). Etnische registratie van risicojongeren en het verbod van rasssendiscriminatie. *Nederlands Tijdschrift voor de Mensenrechten, 34*(6), 608-622.

Terlouw, A. (2016). Mag de politie etnisch profileren? Nee. *Idee*, *37*(4), 52.

Terlouw, A. (2020). Gebruik van etniciteit in risicoprofielen Marechaussee is discriminatie. *Nederlands Juristenblad*, *95*(12), 833-837.

Terpstra, J. B. (2009). Citizen Involvement in Local Security Networks. *Security Journal*, *22* (2), 156-169.

Terpstra, J. B., & Schaap, D. (2011). Politiecultuur. Een empirische verkenning in de Nederlandse context. *Proces, tijdschrift voor Strafrechtspleging, 90*(4), 183-196.

Todd, P. M. (2001). Fast and frugal heuristics for environmentally bounded minds. In G. Gigerenzer, & R. Selton (Eds.), *Bounded rationality: The adaptive tool box*. (pp. 51-70). MIT Press.

Tonry, M., & Melewski, M. (2008). The malign effects of drug and crime control policies on Black Americans. *Crime and Justice, 37*(1), 37-54.

Torre, E. van der (1999) *Politiewerk*. Uitgever: Samsom, Alphen aan den Rijn.

Tyler, T. R., & Wakslak, C. J. (2004). Profiling and police legitimacy: procedural justice, attributions of motive, and acceptance of police authority. *Criminology, 42*(2), 253– 82.

Valk, I. van der. (2003). Political discourse on ethnic minority issues. A comparison of the right and the extreme right in the Netherlands and France (1990-97). *Ethnicities, 3*(2), p. 183-213.

Withrow, B. L. (2004). A comparative analysis of commonly used benchmarks in racial profiling: A research note. *Justice Research and Policy*, *6*(1), 71-92.

Woude, M. A. H. van der. (2010). *Wetgeving in een Veiligheidscultuur : totstandkoming van antiterrorismewetgeving in Nederland bezien vanuit maatschappelijke en (rechts)politieke context.* Boom Juridische Uitgevers.

Woude, M. A. H. van der. (2016). *Chain reactions in criminal justice: discretion and the necessity of interdisciplinary research*. Eleven International Publishers.

Woude, M. A. H. van der, Brouwer, J., & Dekkers, T. J. M. (2016). *Beslissen in grensgebieden: een onderzoek naar het Mobiel Toezicht Veiligheid zoals uitgevoerd door de Koninklijke Marechaussee*. Boom criminologie.

Woude, M. A. H. van der. (2018). *Discretie in recht en samenleving: Rechtssociologische reflecties op het gat in de donut.* Boom Juridische Uitgevers.

Woude, M. A. H. van der. (2023). Het herkennen en erkennen van 'kleurenblind' racisme. *Justitiële Verkenningen, 49*(2), 68-85.

WRR. (2016). *Migratie en Classificatie; naar een meervoudig migratie-idioom*. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Geraadpleegd op 13 december 2023, van https://www.wrr.nl/publicaties/verkenningen/2016/11/01/migratie-en-classificatie-naar-een-meervoudig-migratie-idioom-34

Zacka, B. (2017). *When the state meets the street: Public service and moral agency*. Harvard university press.

Bijlagen

Zoekstring constructie: (Etnisch profileren OR datagericht optreden) AND (politie)

Engelstalige Zoekstring (Basis – Aanpassingen nodig afhankelijk van de database)

((“racial*” OR “ethnic*” OR “racis*” OR “race”) **AND** (“abusive” OR “bias*” OR “profil*” OR “discrimin*” OR “disparities” OR “risk profil*” OR “stereotyp*” OR “stigma*” OR “unjust” OR “distributive justice” OR “fair proce*” OR “impartial” OR “organizational justice” OR “organisational justice” OR “procedural fairness” OR “procedural justice” OR “social justice” OR “algorithmic*” OR “automated” OR “big data” OR “data-driven” OR “digi*” OR “generalized” OR “generalised” OR “predict*” OR “selectiv*”) **AND** (“arrest*” OR “body-worn camera” OR “body worn camera” OR “body-worn video” OR “body worn video” OR “criminal investigation” OR “patrol” OR “police” OR “law enforcement” OR “policing” OR “police*citizen contact” OR “police stops” OR “polic* strateg*” OR “stop*frisk” OR “stop*search” OR “traffic stop” OR “vehicle stop”))

Nederlandse Zoekstring (Basis – Aanpassingen nodig afhankelijk van de database):

(“kleurenblind” OR “etnisch” OR “racial*” OR “racis*”) **AND** (“beledigend” OR “bias*” OR “discrimin*” OR “ongelijk*” OR “onrecht*” OR “profiler*” OR “risicoprofiel*” OR “stereotyp*” OR “stereotiep” OR “stigma*”OR “vooringenomendheid” OR “vooroordeel” OR “vooroordelen” OR “eerlijke procedure*” OR “onpartijdig*” OR “rechtvaardigheid” OR “algoritmisch*” OR “big data” OR “datagestuurd” OR “data-gestuurd” OR “digi*” OR “geautomatiseerd*” OR “gegeneraliseerd*” OR “gegevensgestuurd*” OR “informatiegestuurd” OR “informatie-gestuurd” OR “voorspellen*” OR “selectiv*”) **AND** (“arrest*” OR “patrouille” OR “opsporing*” OR “politie” OR “politie*burgercontact” OR “politiestrategie*” OR “fouilleren” OR “stop*fouilleer” OR “stop*fouilleren” OR “stop*frisk” OR “stop*search” OR “verkeersstop” OR “lichaam gedragen camera’s” OR “lichaamgedragen camera’s” OR “lichaam-gedragen camera’s”)

(“kleurenblind” OR “etnisch” OR “etniciteit” OR “raciale” OR “racistisch” OR “racisme” OR “racist”) **AND** (“beledigend” OR “bias” OR “discriminerend” OR “discriminatie” OR “ongelijkheid” OR “ongelijkheden” OR “onrecht” OR “onrechten” OR “profilering” OR “profileren” OR “risicoprofiel” OR “risicoprofielen” OR “stereotyp” OR “stereotiep” OR “stereotypering” OR “stereotiepering” OR “stereotypen” OR “stereotiepen” OR “stigma” OR “stigmatiserend” OR “vooringenomendheid” OR “vooroordeel” OR “vooroordelen” OR “eerlijke procedure” OR “onpartijdig” OR “onpartijdigheid” OR “rechtvaardigheid” OR “algoritmisch” OR “algoritmische” OR “big data” OR “datagestuurd” OR “data-gestuurd” OR “digitaal” OR “digitale” OR “geautomatiseerd” OR “geautomatiseerde” OR “gegeneraliseerd” OR “gegeneraliseerde” OR “gegevensgestuurd” OR “gegevensgestuurde” OR “informatiegestuurd” OR “informatiegestuurde” OR “informatie-gestuurd” OR “informatie-gestuurde” OR “voorspellen” OR “voorspellende” OR “selectiviteit”) **AND** (“arrest” OR

“arrestaties” OR “arresten” OR “patrouille” OR “patrouilleren” OR “opsporing” OR “politie” OR “politiestrategie” OR “fouilleren” OR “stop en fouilleer” OR “stop en fouilleren” OR “stop en frisk” OR “verkeersstop” OR “lichaam gedragen camera” OR “lichaamgedragen camera” OR “lichaam-gedragen camera”)

Deze nieuwe zoekstring is vervolgens in de volgende databases toegepast[13]:

1. Criminal Justice Abstracts
2. Academic Search Premier
3. Educational Resources Information Clearinghouse (ERIC)
4. APA PsychArticles
5. APA PsycIno
6. Psychology and Behavioral Sciences Collection
7. Google Scholar (tot aan de 200 eerste artikelen, 1 per 1 gedownload)
8. PubMed
9. eBook Central
10. ProQuest Dissertations & Theses Global
11. PTSDpubs
12. Sociological Abstracts
13. Worldwide Political Science Abstracts
14. Social Science Abstracts
15. Web of Science
16. Informit (Australië)
17. Voor Nederlandse artikelen ook aanvullend nog: Leiden University Catalogue, WorldCat, Narcis

In- en exclusiecriteria

Hieronder beschrijven we de in- en exclusiecriteria. Zoals toegelicht zijn deze verschillend voor vraag 1 en 2 enerzijds en vragen 3a t/m 3e anderzijds.

- We hebben alleen Engels- en Nederlandstalige wetenschappelijke publicaties geselecteerd, studies in andere talen zijn niet geïncludeerd.
- Nederlandstalige studies over België hebben we niet meegenomen.
- We hebben alleen wetenschappelijke literatuur geselecteerd en dus geen zogenaamde ‘grijze literatuur’ of praktijkonderzoek.
- We hebben alleen artikelen gepubliceerd in wetenschappelijke tijdschriften geselecteerd, en geen boeken, boekhoofdstukken, boekreviews, reacties op stukken van anderen, blogs, mediaberichten proefschriften uit het buitenland, *research notes* of scripties.

[13] Buiten beschouwing gelaten zijn de databases HeinOnline, omdat hier geen automatische downloads mogelijk waren en socINDEX omdat we hier geen toegang toe hadden.

- Voor vraag 1 en 2 hebben we alle typen publicaties geselecteerd (empirisch, theoretisch/conceptueel, juridisch).
- Voor vraag 3a t/m 3e hebben we alleen publicaties op basis van empirisch onderzoek geselecteerd.
- Voor vraag 1 en 2 hebben we publicaties geselecteerd in een periode van zes jaar: 2016 tot en met 2021.
- Voor vragen 3a t/m 3e hebben we artikelen geselecteerd gepubliceerd in 2020 en 2021.
- De focus van een geselecteerd artikel moest liggen op etnisch profileren.
- Artikelen kunnen over alle vormen van politiewerk gaan, inclusief politiegeweld, alleen studies over *private policing* zijn uitgesloten.
- Stukken die gaan over de werkzaamheid van aanpakken tegen etnisch profileren door politie zijn geïncludeerd.
- Studies onder burgers/minderheden over het ervaren van discriminatie zijn meegenomen wanneer er specifiek wordt ingegaan op de context van de politie, de strafrechtspleging, arrestaties, of verkeerscontroles en alleen voor Nederland.
- Studies die gaan over hoe over etnisch profileren wordt geschreven of gedacht, bijvoorbeeld in de media, politiek of publieke opinie – dus zogenaamde discoursanalyses over etnisch profileren of stukken over publieke opinie over etnisch profileren – zijn uitgesloten,
- Profilering op basis van andere persoonskenmerken zoals gender of LHBTI+, of profilering door de politie van andere minderheidsgroepen zijn uitgesloten, tenzij er een duidelijke focus wordt gelegd op etnisch profileren, of intersectionaliteit met etniciteit.
- Stukken over de gevolgen van etnisch profileren zijn niet geïncludeerd.
- Studies die opvattingen van minderheden in kaart brengen zijn niet geïncludeerd.

Tabel 1: Overzichtstabel verdiepende literatuurstudie naar relevantie onderzoeksvraag

Artikelen	**3a**	**3b**	**3c**	**3d**	**3e**
Abrahams (2020)	0	1	1	1	0
Andersen et al. (2021)	0	1	1	0	0
Arndt et al. (2021)	0	1	1	0	0
Arseniev-Koehler et al. (2021)	0	0	1	1	0
Ba et al. (2021)	0	1	0	1	1
Bachellerie (2020)	0	0	1	1	0
Barajas (2021)	0	0	1	1	1
Baumgartner et al. (2021)	0	1	1	1	1
Bohon & Ortiz (2021)	0	0	0	1	0
Boing & de Vries (2021a)	0	0	0	0	1
Boing & de Vries (2021b)	0	0	0	0	1
Brown and van Eijck (2021)	0	0	1	1	1
Çankaya (2020)	0	0	0	1	0
Carter & Johnson (2021)	0	1	1	1	1
Carvalho et al. (2021)	0	1	1	0	0

Chamberlain et al. (2021)	0	0	0	1	0
Chanin & Rojo-Mendoza (2020)	0	0	1	1	1
Cooley et al. (2020)	0	0	0	1	0
Dincer & Johnston (2021)	0	1	1	1	0
Du (2021)	1	0	1	0	0
Factor et al. (2021)	0	1	1	0	0
Fagan & Campbell (2020)	0	0	0	1	1
Fagan & Geller (2020)	1	1	1	1	0
Fielding Miller et al (2020)	1	1	1	1	0
Finkeldey and Demuth (2021)	0	1	1	1	0
Gaston & Brunson (2020)	0	0	0	1	0
Gaston et al. (2020)	0	1	1	1	1
Gaston et al. (2021a)	0	0	0	1	0
Gaston et al. (2021b)	0	0	0	1	1
Geller et al. (2021)	0	1	1	0	0
Gilad & Dahan (2020)	0	1	0	1	1
Goncalves & Mello (2021)	1	1	1	1	1
Hannon (2020)	0	1	1	1	0
Hannon et al. (2021)	0	1	1	1	0
Harris et al. (2020)	0	0	0	1	0
Headley (2021)	1	0	0	1	1
Helms & Costanza (2020)	0	0	1	1	1
Hester et al. (2020)	0	1	0	1	0
Hullenaar et al. (2021)	0	1	1	1	0
Kagawa et al. (2021)	0	1	1	0	0
Kammersgaard et al. (2021)	0	0	0	1	1
Knox et al. (2020)	0	1	0	0	0
Kramer et al. (2020)	0	0	0	0	1
Lantz et al. (2021)	0	1	1	1	0
Levchak (2021)	0	1	1	1	0
Li (2021)	0	1	0	1	1
Lundberg et al. (2021)	0	1	0	0	0
Machado and Lugo (2021)	0	0	0	0	1
MacLean (2021)	0	0	0	0	1
McCabe et al. (2021)	0	1	0	0	0
Mentch (2020)	1	0	1	1	0
Miller et al. (2021)	0	0	0	1	1
Minhas & Walsh (2021)	0	1	1	1	0
Nazaretian et al. (2021)	0	1	1	1	0
Nix & Shjarback (2021)	0	0	1	0	0
Padgoankar et al. (2021)	0	1	1	0	0
Parmar (2020)	0	0	0	1	0
Pasha et al. (2021)	0	0	0	1	1
Peck et al. (2021)	0	1	0	0	0
Philips (2020)	0	0	0	1	0
Philips & Kim (2021)	0	0	1	1	0

Pierson et al. (2020)	0	1	1	1	0
Powell-Williams et al. (2021)	1	1	0	0	0
Pyo (2021)	0	1	1	1	1
Ren et al. (2021)	0	1	0	0	0
Riddel & Worrall (2021)	0	0	1	0	0
Rios et al. (2020)	1	0	0	1	1
Rivera & Rosenbaum (2020)	0	1	1	0	0
Rushin & Edwards (2021)	1	0	1	1	0
Schclarek Mulinari & Keskinen (2021)	1	0	0	1	0
Sequino & Brooks (2021)	1	1	1	0	1
Shjarback & Nix (2020)	0	1	1	0	0
Shoub et al. (2020)	0	0	1	1	0
Shoub et al. (2021)	0	1	0	1	0
Siegel et al. (2021)	1	1	0	1	0
Smith et al. (2021)	0	1	1	1	0
Stansfield et al. (2021)	0	0	1	0	0
Stelter et al. (2021)	0	1	1	1	0
Stinson et al. (2021)	0	1	1	0	1
Stolzenberg et al. (2021)	0	1	1	1	0
Thomas et al. (2021)	0	0	0	1	1
Vito et al. (2020)	1	1	1	1	0
Vito & Higgins (2021)	1	1	1	0	0
Vomfell & Stewart (2021)	0	1	1	1	0
Welch et al. (2021)	0	0	0	1	0
Wheeler (2020)	0	0	0	1	1
Worrall et al. (2021)	0	1	1	0	0
Wright et al. (2021)	0	0	0	1	0
Zhang & Zhang (2021)	0	1	1	0	0
Zimmerman et al. (2021)	0	1	0	1	0

Tabel 2: Overzichtstabel artikelen naar kenmerken

Artikelen	**Land**	**Methode**	**Data**
Abrahams (2020)	VS	Kwantitatief	1999-2018
Andersen et al. (2021)	Canada	Kwantitatief	onbekend
Arndt et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2003-2006
Arseniev-Koehler et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2003-2017
Ba et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2011-2018
Bachellerie (2020)	Frankrijk en Italië	Kwalitatief	2018-2019
Barajas (2021)	VS	Kwantitatief	2017-2019
Baumgartner et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2016-2017
Bohon & Ortiz (2021)	VS	Kwantitatief	2015
Boing & de Vries (2021a)	Nederland	Kwantitatief	2019 en 2021
Boing & de Vries (2021b)	Nederland	Mixed-method	onbekend
Brown and van Eijck (2021)	Nederland	Kwalitatief	2017
Çankaya (2020)	Nederland	Kwalitatief	2007-2011

Carter & Johnson (2021)	VS	Kwantitatief	2016-2017
Carvalho et al. (2021)	Wereld	Review	2014-2019
Chamberlain et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2010-2015
Chanin & Rojo-Mendoza (2020)	VS	Kwantitatief	2015-2017
Cooley et al. (2020)	VS	Kwantitatief	2006-2012
Dincer & Johnston (2021)	VS	Kwantitatief	2013-2019
Du (2021)	VS	Review	2016-2020
Factor et al. (2021)	Israël	Kwantitatief	2013-2015
Fagan & Campbell (2020)	VS	Kwantitatief	2015-2018
Fagan & Geller (2020)	VS	Kwantitatief	2005-2007
Fielding Miller et al (2020)	VS	Kwantitatief	2008-2015
Finkeldey and Demuth (2021)	VS	Kwantitatief	1994-2008
Gaston & Brunson (2020)	VS	Kwalitatief	2009 -2013
Gaston et al. (2020)	VS	Kwantitatief	2011-2016
Gaston et al. (2021a)	VS	Kwantitatief	2013-2018
Gaston et al. (2021b)	VS	Kwantitatief	2013-2018
Geller et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2013-2014
Gilad & Dahan (2020)	VS	Kwantitatief	2003-2017
Goncalves & Mello (2021)	VS	Kwantitatief	2005-2015
Hannon (2020)	VS	Kwantitatief	2014-2015
Hannon et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2015-2018
Harris et al. (2020)	VS	Kwantitatief	2000-2012
Headley (2021)	VS	Kwantitatief	2012
Helms & Costanza (2020)	VS	Kwantitatief	2013-2014
Hester et al. (2020)	VS	Kwantitatief	2006-2012
Hullenaar et al. (2021)	VS	Kwantitatief	1994-2018
Kagawa et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2001-2016
Kammersgaard et al. (2021)	Denemarken	Kwalitatief	onbekend
Knox et al. (2020)	VS	Kwantitatief	2003-2013
Kramer et al. (2020)	VS	Kwantitatief	onbekend
Lantz et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2003-2012
Levchak (2021)	VS	Kwantitatief	2008-2012
Li (2021)	VS	Kwantitatief	2005-2016
Lundberg et al. (2021)	VS	Kwantitatief	nvt
Machado and Lugo (2021)	Wereld	Review	onbekend
MacLean (2021)	VS	Kwantitatief	onbekend
McCabe et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2016-2017
Mentch (2020)	VS	Kwantitatief	2015-2016
Miller et al. (2021)	VK	Kwantitatief	2015
Minhas & Walsh (2021)	VK	Kwantitatief	2014
Nazaretian et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2009-2014
Nix & Shjarback (2021)	VS	Kwantitatief	2009-2019
Padgoankar et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2011-2014
Parmar (2020)	VK	Kwalitatief	2015-2018
Pasha et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2013
Peck et al. (2021)	VS	Kwantitatief	onbekend

Philips (2020)	VS	Kwantitatief	2019
Philips & Kim (2021)	VS	Kwantitatief	2003-2016
Pierson et al. (2020)	VS	Kwantitatief	2011-2018
Powell-Williams et al. (2021)	VS	Mixed-method	2016-2017
Pyo (2021)	VS	Kwantitatief	2013-2016
Ren et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2018-2019
Riddel & Worrall (2021)	VS	Kwantitatief	2016-2019
Rios et al. (2020)	VS	Kwalitatief	2012
Rivera & Rosenbaum (2020)	VS	Kwantitatief	2015-2017
Rushin & Edwards (2021)	VS	Kwantitatief	2008-2015
Schclarek Mulinari & Keskinen (2021)	Zweden en Finland	Kwalitatief	onbekend
Sequino & Brooks (2021)	VS	Kwantitatief	2011-2016
Shjarback & Nix (2020)	VS	Kwantitatief	2015-2017
Shoub et al. (2020)	VS	Kwantitatief	2002-2016
Shoub et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2010-2016
Siegel et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2013-2018
Smith et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2016-2017
Stansfield et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2012-2016
Stelter et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2008-2015
Stinson et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2005-2021
Stolzenberg et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2003-2006
Thomas et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2015-2016
Vito et al. (2020)	VS	Kwantitatief	2010-2019
Vito & Higgins (2021)	VS	Kwantitatief	2012-2018
Vomfell & Stewart (2021)	VK	Kwantitatief	2014-2018
Welch et al. (2021)	VS	Kwalitatief	2016
Wheeler (2020)	VS	Kwantitatief	2006-2017
Worrall et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2017
Wright et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2016-2018
Zhang & Zhang (2021)	VS	Kwantitatief	2010
Zimmerman et al. (2021)	VS	Kwantitatief	2000-2016

Lijst met geïncludeerde studies diepteanalyse

Abrahams, S. (2020). Officer differences in traffic stops of minority drivers. *Labour Economics*, 67, 101912.

Andersen et al. (2021). Racial bias and lethal force errors among Canadian police officers. *Canadian Journal of Behavioral Science*, online first, 1-12

Arndt, M., Stolzenberg, L., & D'Alessio, S. J. (2021). The effects of race and physical evidence on the likelihood of arrest for homicide. *Race and justice*, online first, 1-20.

Arseniev-Koehler, A., Foster, J. G., Mays, V. M., Chang, K. W., & Cochran, S. D. (2021). Aggression, escalation, and other latent themes in legal intervention deaths of non-hispanic

Black and White men: Results from the 2003-2017 National Violent Death Reporting System. *American journal of public health*, 111(S2), S107-S115.

Ba, B. A., Knox, D., Mummolo, J., & Rivera, R. (2021). The role of officer race and gender in police-civilian interactions in Chicago. *Science*, 371(6530), 696-702.

Bachellerie, S. (2020). Chasing down Foreigners at the French-Italian Border (Hautes-alpes) as a Matter of Social and Racial policing. *Journal of Alpine Research| Revue de géographie alpine*, (108-2).

Barajas, J. M. (2021). Biking where Black: Connecting transportation planning and infrastructure to disproportionate policing. *Transportation research part D: transport and environment*, 99, 103027.

Baumgartner, F. R., Bell, K., Beyer, L., Boldrin, T., Doyle, L., Govan, L., ... & Thacker, K. (2021). Intersectional encounters, representative bureaucracy, and the routine traffic stop. *Policy Studies Journal*, 49(3), 860-886.

Bohon, S. A., & Ortiz, R. A. (2021). Economic Competition and Police-caused Killings. *Sociology of Race and Ethnicity*, 7(3), 369-383. https://doi.org/10.1177/2332649221994620

Böing, B., & de Vries, P. (2021). De inzet van Virtual Reality bij het tegengaan van etnisch profileren. *Tijdschrift voor de politie*, 4, 28.

Böing, B., & de Vries, P. W. (2021). Etnisch profileren: De bereidheid om te participeren in cursussen en training. *Tijdschrift voor de politie*, 83(4), 28-32.

Brown, P. & van Eijck, N. (2021). Cultural processes shaping stop-and-search practices and interaction dynamics in a large Dutch city: Police vulnerabilities, thought styles and rituals. *British Journal of Criminology*, 61, 690-709.

Çankaya, S. (2020). Geopolicing race, gender, and class: How the police immobilise urban allochthones. *Antipode*, 52(3), 702-721.

Carter, T. J., & Johnson, L. T. (2021). "Blacks Can't Jump": The Racialization of Transit Police Responses to Fare Evasion. *Race and Justice*, 0(0). https://doi-org.ru.idm.oclc.org/10.1177/21533687211007548

Carvalho, A. A. S., Mizael, T. M., & Sampaio, A. A. (2021). Racial prejudice and police stops: A systematic review of the empirical literature. *Behavior analysis in practice*, 1-8.

Chamberlain, A. W., Boggess, L. N., & Walker, J. (2021). Drunk, Drugged and Disorderly: Examining the Non-Linear Effects of Neighborhood Racial Composition on Race-Specific Arrests. *Justice Quarterly*, 1-24.

Chanin, J., & Rojo-Mendoza, R. (2020). Does gender matter? Using social equity, diversity, and bureaucratic representation to examine police–pedestrian encounters in Seattle, Washington. *Administrative Theory & Praxis*, 42(2), 133-152.

Cooley, E., Hester, N., Cipolli, W., Rivera, L. I., Abrams, K., Pagan, J., ... & Payne, K. (2020). Racial biases in officers' decisions to frisk are amplified for Black people stopped among groups leading to similar biases in searches, arrests, and use of force. *Social Psychological and Personality Science*, 11(6), 761-769.

Dincer, O. and Johnston, M. (2021). Black and (thin) blue (line): Corruption and other political determinants of police killings in America. *Governance*, online first: 1-20.

Du, Y. (2021). Racial bias still exists in criminal justice system? A review of recent empirical research. *Touro L. Rev.*, 37, 79.

Factor, R., Kaplan-Harel, G., Turgeman, R., & Perry, S. (2021). Overcoming the benchmark problem in estimating bias in traffic enforcement: The use of automatic traffic enforcement cameras. *Journal of Experimental Criminology*, 17(2), 217-237.

Fagan, J., & Campbell, A. D. (2020). Race and reasonableness in police killings. *BUL Rev.*, 100, 951.

Fagan, J., & Geller, A. (2020). Profiling and consent: Stops, searches, and seizures after Soto. *Va. J. Soc. Pol'y & L.*, 27, 16.

Fielding-Miller, R., Cooper, H. L., Caslin, S., & Raj, A. (2020). The interaction of race and gender as a significant driver of racial arrest disparities for African American men. *Journal of urban health*, 97, 112-122.

Finkeldey, J.G. & Demuth, S. (2021). Race/ethnicity, perceived skin color, and the likelihood of adult arrest. *Race and Justice*, 11(4): 567-591.

Gaston, S., & Brunson, R. K. (2020). Reasonable suspicion in the eye of the beholder: Routine policing in racially different disadvantaged neighborhoods. *Urban Affairs Review*, 56(1), 188-227.

Gaston, S., Brunson, R.K., & Grossman, L.S. (2020). Are minorities subjected to, or insulated from, racialized policing in majority-minority community contexts? *British Journal of Criminology*, 60: 1416-1437.

Gaston, S., Fernandes, A. D., & DeShay, R. A. (2021). A macrolevel study of police killings at the intersection of race, ethnicity, and gender. *Crime & Delinquency*, 67(8), 1075-1102.

Gaston, S., Teti, M.J. & Sanchez, M. (2021). Does racial congruence between police agencies and communities reduce racialized police killings of civilians? *Criminology & Public Policy*, 20: 665-690.

Geller, A., Goff, P. A., Lloyd, T., Haviland, A., Obermark, D., & Glaser, J. (2021). Measuring racial disparities in police use of force: methods matter. *Journal of quantitative criminology*, 37, 1083-1113

Gilad, S. & Dahan, M. (2021). Representative bureaucracy and impartial policing. *Public Administration*, 99: 137-155.

Goncalves, F., & Mello, S. (2021). A few bad apples? Racial bias in policing. *American Economic Review*, 111(5), 1406-1441.

Hannon, L. (2020). An exploratory multilevel analysis of pedestrian frisks in Philadelphia. *Race and Justice*, 10(1): 87-113.

Hannon, L., Neal, M., & Gustafson, A. R. (2021). Out-of-Place and In-Place Policing: An Examination of Traffic Stops in Racially Segregated Philadelphia. *Crime & Delinquency*, 67(6-7), 868-890. https://doi-org.ru.idm.oclc.org/10.1177/0011128720926122

Harris, A. P., Ash, E., & Fagan, J. (2020). Fiscal pressures and discriminatory policing: Evidence from traffic stops in Missouri. *Journal of Race, Ethnicity, and Politics*, 5(3), 450-480.

Headley, A.M. (2021). Accountability and police use of force: Interactive effects between minority representation and civilian review boards. *Public Management Review*, online first, 1-23.

Helms, R., & Costanza, S. E. (2020). Contextualizing race: a conceptual and empirical study of fatal interactions with police across US counties. *Journal of Ethnicity in Criminal Justice*, 18(1), 43-71.

Hester, N., Payne, K., Brown-Iannuzzi, J., & Gray, K. (2020). On intersectionality: How complex patterns of discrimination can emerge from simple stereotypes. *Psychological Science*, 31(8), 1013-1024.

Hullenaar, K.L., Kurpiel, A., & Ruback, R.B. (2021). Youth violent offending in school and out: Reporting, arrest, and the school-to-prison pipeline. *Justice Quarterly* 38(7): 1319-1341.

Kagawa, R. M., McCort, C. D., Schleimer, J., Pear, V. A., Charbonneau, A., Buggs, S. A., ... & Laqueur, H. S. (2021). Racial bias and DUI enforcement: Comparing conviction rates with frequency of behavior. *Criminology & Public Policy*, 20(4), 645-663.

Kammersgaard, T., Sogaard, T.F., Haller, M.B., Kolind, T., and Hunt, G. (2021). Community policing in Danish "ghetto" areas: Trust and distrust between the police and ethnic minority youth. *Criminology & Criminal Justice*, online first, 1-19.

Knox, D., Lowe, W., & Mummolo, J. (2020). Administrative records mask racially biased policing. *American Political Science Review*, 114(3), 619-637.

Kramer, S., Lewin, K. M., Romano, A. S., & Meier, B. P. (2020). I saw that: Being observed reduces race-based shoot decisions. *Social Psychology*, 51(3), 141.

Lantz, B., Wenger, M. R., & Craig, C. J. (2021). What if they were White? The differential arrest consequences of victim characteristics for Black and White co-offenders. *Social Problems*., https://doi.org/10.1093/socpro/spab043

Levchak, P.J. (2021). Stop-and-frisk in New York City: Estimating racial disparities in post-stop outcomes. *Journal of Criminal Justice*, 73: 1-13.

Li, D. (2021). Spillover effects of minority representation on majority bureaucrats' behavioral change. *Public Administration Review*, 18(6): 1071-1091.

Lundberg, A. (2021). Statistical Power and Search Intensity Bias in Hit Rates Tests of Discrimination. *Journal of Quantitative Criminology*, 1-24.

Machado, M.A. & Lugo, A.M. (2021). A behavioral analysis of two strategies to eliminate racial bias in police use of force. *Behavior Analysis in Practice*, published online.

MacLean, C.E. (2021). Improving African American confidence in law enforcement: Recruit to optimize procedural justice, not racial quotas. *International Journal of Police Science & Management*, 23(2): 102-118.

McCabe, J.E., Kaminski, R.J. & Boehme, H.M. (2021). Racial profiling and CT motor vehicle stops: An observational study in three towns. *Police Practice and Research: An International Journal*, 22(6) 1567-1584.

Mentch, L. (2020). On racial disparities in recent fatal police shootings. *Statistics and Public Policy*, 7(1), 9-18.

Miller, J., Quinton, P., Alexandrou, B., and Packham, D. (2020). Can police training reduce ethnic/racial disparities in stop and search? Evidence from a multiside UK trial. *Criminology & Public Policy*, 19, 1259-1287.

Minhas, R. and Walsh, D. (2021). The role of prejudicial stereotypes in the formation of suspicion: An examination of operational procedures in stop and search practices. *International Journal of Police Science & Management*, 23(3): 293-305.

Nazaretian, Z., Heraux, C., & Merolla, D. (2021). Perceived threat and officer-involved shootings: characteristics leading to fatal vs non-fatal instances. *Policing: An International Journal*. 44(6): 1093-1107

Nix & Shjarback (2021) Factors associated with police shooting mortality± a focus on race and a plea for more comprehensive data. *PLoS ONE*, 16(11)

Padgaonkar, N. T., Baker, A. E., Dapretto, M., Galván, A., Frick, P. J., Steinberg, L., & Cauffman, E. (2021). Exploring disproportionate minority contact in the juvenile justice system over the year following first arrest. *Journal of Research on Adolescence*, 31(2), 317-334.

Parmar, A. (2020). Arresting (non)citizenship: The policing migration nexus of nationality, race and criminalization. *Theoretical Criminology*, 24(1), 28-49.

Pasha, O., Kroll, A., & Ash, M. (2021). Assessing the equity and effectiveness of PerformanceStat systems. *International Public Management Journal*, 1-50.

Peck, T. C., Good, J. J., & Seitz, K. (2021). Evidence of racial bias using immersive virtual reality: Analysis of head and hand motions during shooting decisions. *IEEE Transactions on Visualization and Computer Graphics*, 27(5), 2502-2512.

Phillips, S. W. (2020). The formation of suspicion: A vignette study. International Journal of *Police Science & Management*, 22(3), 274-284.

Phillips, S. W., & Kim, D. Y. (2021). Exploring officer-involved shootings with interaction effects: a deeper understanding of how race/ethnicity interacts with other factors in the use of deadly force. *Criminal justice and behavior*, 48(6), 755-775.

Pierson, E., Simoiu, C., Overgoor, J. et al. A large-scale analysis of racial disparities in police stops across the United States. *Nat Hum Behav* 4, 736-745 (2020). https://doi.org/10.1038/s41562-020-0858-1

Powell-Williams, M., Powell-Williams, T., & Hunt, H. D. (2021). Effects of officer perception of race and racial tensions on support for body-worn-cameras. *Journal of Ethnicity in Criminal Justice*, 19(1), 1-24

Pyo, S. (2021). Do Body-Worn Cameras Change Law Enforcement Arrest Behavior? A National Study of Local Police Departments. *The American Review of Public Administration*, 51(3), 184-198.

Ren, W., Liu, K., Zhao, T., & Fu, Y. (2021). Fair and effective policing for neighborhood safety: understanding and overcoming selection biases. *Frontiers in big data*, 4.

Riddell, J. R., & Worrall, J. L. (2021). Predicting firearm and CEW displays as police officers' response to resistance. *Journal of criminal justice*, 72, 101775.

Rios, V. M., Prieto, G., & Ibarra, J. M. (2020). Mano suave–mano dura: Legitimacy policing and Latino stop-and-frisk. *American Sociological Review*, 85(1), 58-75.

Rivera, R., & Rosenbaum, J. (2020). Racial disparities in police stops in US cities. *Significance*, 17(4), 4-5.

Rushin, S., & Edwards, G. (2021). An empirical assessment of pretextual stops and racial profiling. *Stan. L. Rev.*, 73, 637.

Schclarek Mulinari, L., & Keskinen, S.. (2022). Racial profiling in the racial welfare state: Examining the order of policing in the Nordic region. *Theoretical Criminology*, 26(3), 377–395. https://doi.org/10.1177/1362480620914914

Sequino, S. & Brooks, N. (2021). Driving while black and brown in Vermont: Can race data analysis contribute to reform? *The Review of Black Political Economy*, 48(1): 42-73.

Shjarback, J. A., & Nix, J. (2020). Considering violence against police by citizen race/ethnicity to contextualize representation in officer-involved shootings. *Journal of criminal justice*, 66, 101653.

Shoub, K., Epp, D. A., Baumgartner, F. R., Christiani, L., & Roach, K. (2020). Race, place, and context: The persistence of race effects in traffic stop outcomes in the face of situational, demographic, and political controls. *Journal of Race, Ethnicity, and Politics*, 5(3), 481-508.

Shoub, K., Christiani, L., Baumgartner, F.R., Epp, D.A. & Roach, K. (2021). Fines, fees, forfeitures, and disparities: A link between municipal reliance on fines and racial disparities in policing. *Policy Studies Journal*, 49(3): 835-859.

Siegel, M., Poulson, M., Sangar, R. et al. The Interaction of Race and Place: Predictors of Fatal Police Shootings of Black Victims at the Incident, Census Tract, City, and State Levels, 2013-2018. *Race Soc Probl* 13, 245-265 (2021). https://doi.org/10.1007/s12552-020-09307-y

Smith, M. R., Tillyer, R., Lloyd, C., & Petrocelli, M. (2021). Benchmarking disparities in police stops: A comparative application of 2nd and 3rd generation techniques. *Justice quarterly*, 38(3), 513-536.

Stansfield, R., Aaronson, E., & Okulicz-Kozaryn, A. (2021). Police use of firearms: Exploring citizen, officer, and incident characteristics in a statewide sample. *Journal of criminal justice*, 75, 101828.

Stelter, M., Essien, I., Sander, C., & Degner, J. (2021). Racial bias in police traffic stops: White residents' county-level prejudice and stereotypes are related to disproportionate stopping of Black drivers. *Psychological science*, online first, 1-13.

Stinson, P.M., Wentzlof, C.A., Liederbach, J., and Brewer, S.L. (2021). Racial disparities in police crime victimization. *Social Sciences*, 10(287): 1-16.

Stolzenberg, L., D'Alessio, S. J., & Flexon, J. L. (2021). The usual suspects: Prior criminal record and the probability of arrest. *Police Quarterly*, 24(1), 31-54.

Thomas, M. D., Reeves, A. N., Jewell, N. P., Michaels, E. K., & Allen, A. M. (2021). US law enforcement policy predictors of race-specific police fatalities during 2015-16. *PloS one*, 16(6), e0252749.

Vito, A. G., Griffin, V. W., Vito, G. F., & Higgins, G. E. (2020). "Does daylight matter"? An examination of racial bias in traffic stops by police. *Policing: An International Journal*, 43(4), 675-688.

Vito, A.G. & Higgins, G.E. (2021). Understanding the role of race, gender and age in request to consent search drivers. *Journal of Ethnicity in Criminal Justice*, 19(3-4): 223-243.

Vomfell, L., & Stewart, N. (2021). Officer bias, over-patrolling and ethnic disparities in stop and search. *Nature Human Behaviour*, 5(5), 566-575.

Welsh, M., Chanin, J., & Henry, S. (2021). Complex colorblindness in police processes and practices. *Social Problems*, 68(2), 374-392.

Wheeler, A.P. (2020). Allocating police resources while limiting racial inequality. *Justice Quarterly*, 37(5): 842-868.

Worrall, J.L., Bishopp, S.A., & Terrill, W. (2021). The effect of suspect race on police officers' decisions to draw their weapons. *Justice Quarterly*, 38(7): 1428-1447.

Wright, J. E., Gaozhao, D., & Snow, M. A. (2021). Place plus race effects in bureaucratic discretionary power: an analysis of residential segregation and police stop decisions. *Public Performance & Management Review*, 44(2), 352-377.

Zhang, Y. & Zhang, L. (2021) Racial characteristics of areas and police decisions to arrest in traffic stops: Multilevel analysis of contextual racial effects. *Policing: An International Journal*, 44(5): 772-785.

Zimmerman, G. M., Fridel, E. E., Sheppard, K. G., & Lawshe, N. L. (2021). Contextualizing fatal police-resident encounters with a focus on Hispanic or Latin American Places: Does macro-level racial and ethnic composition distinguish resident fatalities by the police and police fatalities by residents?. *Journal of criminal justice*, 72, 101749.