

Discriminatiecijfers
in de provincie Noord-Holland
onder de loep

Een uitgave van:

**De samenwerkende anti-discriminatiebureaus
in de provincie Noord-Holland.**

Samenstelling:

**Peter Kruize en Paul Gruter
Ateno - bureau voor criminaliteitsanalyse -**

Oplage:

200 exemplaren

Datum publicatie:

Januari 2010

© Samenwerkende anti-discriminatiebureaus provincie Noord-Holland

Inhoud

1. Inleiding.....	5
Meldpunt Amsterdam-Amstelland	8
2. Omvang en spreiding van discriminatie	11
2.1 Omvang	11
2.2 Spreiding	14
Bureau Art. 1 Gooi- en Vechtstreek	23
3. Vormen van discriminatie	25
3.1 Discriminatiegrond	25
3.2 Aard van discriminatie	32
Bureau Discriminatiezaken Kennemerland	38
4. Maatschappelijk terrein	41
Bureau Discriminatiezaken Noord-Holland Noord	45
5. Betrokkenen bij discriminatie.....	47
5.1 Melder van discriminatie.....	47
5.2 Veroorzaker van discriminatie.....	50
Bureau Discriminatiezaken Zaanstreek-Waterland.....	53
6. Afhandeling.....	55
6.1 Afhandeling klachten door de ADB's.....	55
6.2 Afhandeling aangiften door politie en Openbaar Ministerie	58

7. Conclusies.....	61
7.1 Omvang en spreiding van discriminatie	61
7.2 Vormen van discriminatie	62
7.3 Maatschappelijk terrein van discriminatie	63
7.4 Betrokkenen bij discriminatie.....	64
7.5 Afhandeling van klachten	64

1. Inleiding

Op 28 juli 2009 is de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen in werking getreden. Volgens deze wet dient het college van B&W alle ingezetenen toegang tot een antidiscriminatievoorziening te bieden. Hiermee wordt bedoeld dat burgers recht hebben op ondersteuning van een onafhankelijke instantie bij de afwikkeling van hun klachten. Tevens dient de antidiscriminatievoorziening deze klachten te registreren. Deze registratie vindt plaats op basis van de antidiscriminatiewetgeving, te weten:

- Algemene wet gelijke behandeling.
- Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen.
- Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte.
- Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid.
- De artikelen 125g en 125h van de Ambtenarenwet.
- De artikelen 646 tot en met 649 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.
- Artikel II van de wet van 7 november 2002 tot uitvoering van de richtlijn 1999/70/EG van de Raad van de Europese Unie van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd.
- Discriminatie als bedoeld in artikel 90 quater van het Wetboek van Strafrecht.

De meeste gemeenten van de provincie Noord-Holland zijn aangesloten bij een regionaal anti-discriminatiebureau (ADB). Het verzorgingsgebied van deze bureaus valt samen met de politieregio's. In de provincie Noord-Holland zijn er daarom vijf ADB's, te weten: Amsterdam-Amstelland, Gooi- en Vechtstreek, Kennemerland, Noord-Holland Noord en Zaanstreek-Waterland. Deze bureaus zijn aangesloten bij de landelijke vereniging Art.1 met uitzondering van het Meldpunt Discriminatie in de regio Amsterdam-Amstelland. Gemakshalve spreken we in dit rapport echter van ADB's, als we aan bureaus in deze provincie refereren.

Het takenpakket van de regionale ADB's is breder dan de wettelijk voorgescreven klachtbehandeling en registratie. De bureaus doen bijvoorbeeld ook aan voorlichting en monitoring. Er zijn echter wel accentverschillen waar het gaat om de taakuitvoering per bureau. In de profielen van de vijf bureaus besteden we nader aandacht aan deze taakopvatting.

De regionale bureaus hebben besloten om de aard en omvang van de discriminatieklachten van 2008 provinciaal breed in kaart te brengen. Dit rapport is daar de weerslag van. In het rapport komen de volgende zaken aan bod:

1. Omvang en spreiding van discriminatie
2. Vormen van discriminatie
3. Maatschappelijke context van discriminatie
4. Betrokkenen bij discriminatie
5. Afhandeling van klachten

De administraties van de regionale ADB's vormen het hart van de cijfermatige analyse. Er worden echter drie aanvullende bronnen gebruikt. Zo is er in 2007 onderzoek in de provincie Noord-Holland uitgevoerd naar de aard en omvang van discriminatie op basis van de ervaringen van burgers.¹ In dit rapport spreken we van 'bevolkingsonderzoek' als we aan deze studie refereren. De resultaten van dit onderzoek geven een indicatie in welke mate discriminatie voorkomt (door burgers wordt gevoeld). De tweede aanvullende bron is het zaaksoverzicht van politie en justitie. Iedere politieregio registreert niet alleen het aantal zaken inzake discriminatie (art. 137c t/m 137g en 429 quater), maar tevens het aantal zogenaamde commune delicten waarbij discriminatoire aspecten, vaak als motief op de achtergrond, een rol spelen. De politiekorpsen van Kennemerland, Noord-Holland Noord en Zaanstreek-Waterland hebben de ADB's toestemming gegeven de zaaksoverzichten aan ons ter beschikking te stellen voor deze analyse. Daarnaast

¹ Holzmann, M. & A. Lempens (2008). *Discriminatieklimaat Noord-Holland*. Hoorn: I&O Research BV.

maken we gebruik van de landelijke, openbare rapportage op basis van de politiegegevens.²

Naast de cijfermatige analyse hebben we gesprekken gevoerd met de directeurs van de regionale bureaus.³ De doelstelling van deze gesprekken is tweeledig geweest: enerzijds betreft het een 'kijkje achter de cijfers': in welk perspectief moeten de cijfers worden gezien? Anderzijds hebben we op deze wijze geprobeerd meer inzicht te verkrijgen in de filosofie en werkwijze van de bureaus.

Het rapport is opgebouwd rond de eerder genoemde vijf thema's en bevat in even zoveel hoofdstukken. Per thema geven we een beeld op basis van de afzonderlijke, beschikbare bronnen om vervolgens – zover mogelijk – deze met elkaar in samenspraak te brengen. Tussen elk hoofdstuk schetsen we steeds een kort profiel van een van de vijf ADB's in de provincie. Het rapport sluit af met een concluderend hoofdstuk dat tevens dient als samenvatting.

² Tas, Floris & Wouter de Wit (2009). *POLDIS 2008: Criminaliteitsbeeld Discriminatie*. ITS, Politieacademie.

³ Bij het bureau Gooi- en Vechtstreek was dit een klachtbehandelaar. De geïnterviewden zijn: Jessica Silversmith (Amsterdam), Femke Broeze (Alkmaar), Erik Schaap (Zaandam), Miny van Haestregt (Hilversum) en Frederique Janss (Haarlem).

Meldpunt Amsterdam-Amstelland

Het Meldpunt Discriminatie Regio Amsterdam (MDRA) is evenals het ADB in Rotterdam geen lid van de landelijke vereniging Art.1, maar werkt op veel punten zeer nauw samen met de andere vier bureaus in de provincie Noord-Holland.

Werkwijze

In 2008 heeft het bureau 856 klachten behandeld. Naast klachtbehandeling geeft het MDRA regelmatig voorlichting op scholen en verzorgt het bureau trainingen en workshops voor het bedrijfsleven. Waar het gaat om klachtbehandeling probeert het MDRA deze altijd op maat te snijden. Vast onderdeel daarin vormt het informeren van de cliënt over zijn rechtspositie. Bij eventuele vervolgstappen is het MDRA soms uitdrukkelijk in beeld, maar vaak beperkt het bureau zich ook tot het zeer actief meekijken achter de schermen.

Enkele malen per jaar is er het Regionaal Discriminatie Overleg (RDO) met politie, gemeente en OM. Een en ander is uitvloeisel van de nieuwe Aanwijzing Discriminatie. Deze vier partijen wisselen tijdens het overleg informatie uit om tot een meer effectieve bestrijding van discriminatie te komen. Het MDRA is daarbij met name ook kritische toeschouwer en waar mogelijk informatieverstrekker waar het gaat om het zaaksverloop bij verdachten van strafbare aan discriminatie gerelateerde delicten.

Cliënten van het MDRA worden indien nodig geholpen bij het doen van aangifte en worden ook geïnformeerd over de voortgang van de strafzaak. De samenwerking zoals die plaatsvindt in Amsterdam-Amstelland en het bijbehorende registratiemodel zijn inmiddels de blauwdruk geworden voor de landelijke werkwijze. Naast dit overleg heeft het MDRA ook regelmatig contact met politiebuurtregisseurs, veelal om te overleggen over burenruzies waarbij discriminatie een rol speelt.

Vervolg Meldpunt Amsterdam-Amstelland

Naast de spontane klachten van burgers die binnenkomen, ontplooit het bureau ook eigen initiatieven waar het gaat om het monitoren van discriminatie. Zo besteedt het MDRA al enkele jaren veel aandacht aan geslachts- en leeftijdsdiscriminatie in personeelsadvertenties. De meeste van de geregistreerde 'eigen initiatief'-klachten betreffen dan deze vormen van discriminatie.

Speerpunten in 2008/2009

Naast alle reguliere activiteiten van het MDRA is een belangrijk aandachtspunt in deze periode de toegankelijkheid van gebouwen voor mensen die een lichamelijke beperking hebben. Een en ander gebeurt in samenwerking met het Stedelijk Gehandicapten Overleg. Daarnaast zijn er initiatieven op het terrein van de strafrechtelijke afhandeling van discriminatiezaken, zoals het volgen van de juiste klachtdelictprocedure bij delicten als belediging.

Gemeenten en de nieuwe wetgeving

In het kader van de nieuwe wetgeving hebben alle gemeenten binnen de regio Amsterdam zich verplicht 'geabonneerd' op de reguliere dienstverlening (klachtbehandeling, registratie en monitoring) van het MDRA. Voor het aanvullend pakket waarbij het MDRA zich ook verplicht voorlichting te geven, gemeenten van informatie te voorzien en te adviseren bij beleid heeft van de Amstellandgemeenten vooralsnog alleen de gemeente Uithoorn zich gemeld.

2. Omvang en spreiding van discriminatie

2.1 Omvang

Volgens artikel 1 van de grondwet worden allen die zich in Nederland bevinden in gelijke gevallen, gelijk behandeld. “Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan.” Zonder een zaak van twee kanten te kennen, is het echter niet altijd eenvoudig om vast te stellen of er daadwerkelijk ook sprake is van discriminatie, maar als burgers wordt gevraagd of ze zich het afgelopen jaar gediscrimineerd hebben gevoeld, dan antwoordt 12 procent van de inwoners van de provincie Noord-Holland hierop bevestigend (Holzmann & Lempens, 2008, p. 9).

Tabel 2.1 Percentage gediscrimineerden, plus geschatte omvang ⁴

	Percentage burgers dat zich gediscrimineerd voelt	Schatting aantal gediscrimineerde personen	Procentuele verdeling over provincie
AA	18%	94.000	43%
GV	9%	18.000	8%
KL	12%	47.000	21%
NHN	6%	32.000	15%
ZW	11%	28.000	13%
Totaal	12%	219.000	100%

Bron: Discriminatieklimaat Noord-Holland, p. 9 en 11

Op basis van het bevolkingsonderzoek zijn er forse verschillen tussen de regio's wat betreft het plaatsvinden van discriminatie. In de regio Amsterdam-Amstelland ligt de score bijvoorbeeld drie keer hoger dan in de regio

⁴ Om de tabellen overzichtelijk te kunnen houden, hebben de auteurs de regionamen afgekort. AA = Amsterdam-Amstelland; GV = Gooi- en Vechtstreek; KL = Kennemerland; NHN = Noord-Holland Noord en ZW = Zaanstreek-Waterland. Waar de paginamarge dit toelaat zijn de namen van de regio's in de tabellen wel voluit geschreven.

Noord-Holland Noord. De meest voor de hand liggende verklaring hiervoor is de mate van urbanisatie. We komen hier op terug in §2.2.

Indien we de omvang van discriminatie meten aan de hand van geregistreerde zaken bij de politie, dan valt vooral de lage score van de regio Gooi- en Vechtstreek op. Naar de verklaring hiervoor kunnen we slechts gissen, maar het ligt voor de hand dat dit terug te voeren is op de wijze waarop de politie in deze regio discriminatie in kaart heeft gebracht.

Tabel 2.2 Omvang incidenten geregistreerd door de politie

	Aantal	Percentage	Per 10.000 volwassen inwoners
Amsterdam-Amstelland	354	51%	4,82
Gooi- en Vechtstreek	10	1%	0,53
Kennemerland	91	13%	2,29
Noord-Holland Noord	131	19%	2,87
Zaanstreek-Waterland	102	15%	4,16
Totaal	688	100%	3,40

Bron: POLDIS 2008, p. 6

Bij de omvang op basis van de administraties van de ADB's maken we een onderscheid tussen zaken die door burgers worden gemeld en zaken die op eigen initiatief van de bureaus zijn opgepakt.⁵ Tabel 2.3 geeft aanleiding tot drie observaties. Ten eerste valt het op dat de relatief hoge score (gemeten naar bevolkingsomvang) van de regio Amsterdam-Amstelland voor een belangrijk deel wordt verklaard uit het grote aantal eigen initiatief zaken van dit bureau.

Ten tweede laat de tabel zien dat de regiobureaus van Noord-Holland Noord en Zaanstreek-Waterland relatief weinig eigen initiatief zaken registreren. Als we dat meewegen, dan ontlopen de aantallen van de regio's

⁵ De bureaus in Noord-Holland Noord en Kennemerland voeren overigens de meeste van de zaken uit het overzicht van politie in hun eigen registratiesysteem in. Om dubbeltelling te voorkomen en om de vergelijking met de andere regiobureaus zuiver te houden, zijn deze zaken uit het bestand van 2008 verwijderd.

Kennemerland, Noord-Holland Noord en Zaanstreek-Waterland elkaar nauwelijks per 10.000 inwoners.⁶

En tot slot, het aantal meldingen in de regio Gooi- en Vechtstreek blijft iets achter bij die van de andere regio's. De geïnterviewde vertegenwoordiger van het ADB uit Gooi- en Vechtstreek geeft desgevraagd aan dat dit naar haar idee vooral te maken heeft met de naamsbekendheid van het bureau. Ze voegt daar aan toe: "We zijn weer een stuk actiever met contacten leggen en het uitbouwen van het netwerk en zien daardoor ook het aantal meldingen weer langzaam oplopen."

Tabel 2.3 Omvang meldingen ADB's

	Meldingen burgers		Eigen initiatief		Totaal		
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Per 10.000 volw.inw.
AA	523	54%	333	72%	856	60%	11,65
GV	45	5%	26	6%	71	5%	3,73
KL	148	15%	67	15%	215	15%	5,40
NHN	162	17%	26	6%	188	13%	4,12
ZW	88	9%	9	2%	97	7%	3,95
Totaal	966	100%	461	100%	1.427	100%	7,05

Bron: Administraties ADB's in de provincie Noord-Holland

In tabel 2.4 wordt de procentuele verdeling tussen de vijf ADB's op basis van de verschillende omvangregistraties nog een keer vergelijkenderwijs gepresenteerd. Deze tabel laat zien dat de verdeling op basis van het bevolkingsonderzoek en de meldingen van burgers bij ADB's redelijk met elkaar in de pas lopen. De tabel laat verder zien dat het meldpunt van Amsterdam-Amstelland meer zaken op eigen initiatief registreert dan de andere ADB's en dat de bureaus in Noord-Holland Noord en Zaanstreek-Waterland juist weinig eigen initiatief zaken registreren.

⁶ Het aantal klachten gedeeld door het aantal volwassen inwoners vermenigvuldigd met 10.000 geeft het aantal klachten per 10.000 volwassen inwoners. Aan de hand van deze maat kunnen de regio's beter (objectiever) met elkaar worden vergeleken.

Tabel 2.4 Omvangregistraties vergelijkenderwijs

	Bevolkings- onderzoek	Politiezaken	ADB's	
			Meldingen	Eigen initiatief
AA	43%	51%	54%	72%
GV	8%	1%	5%	6%
KL	21%	13%	15%	15%
NHN	15%	19%	17%	6%
ZW	13%	15%	9%	2%
Totaal	100%	100%	100%	100%

2.2 Spreiding

Bij de spreiding van discriminatiezaken baseren we ons uitsluitend op de administraties van de ADB's en richten ons op de plaats van het voorval. Er worden overzichten gepresenteerd op gemeenteniveau. Bestudering van de data leert, dat bureaus soms ook zaken registreren die buiten het eigen verzorgingsgebied hebben plaatsgevonden. De landelijke afspraak is dat de woonplaats van de melder leidend is in de toewijzing naar een ADB. Uitzondering op deze regel is Schiphol (specifieke expertise) waarvan alle zaken naar Bureau Kennemerland gaan.

Tevens zijn er zaken die te maken hebben met een Tv-uitzending of een filmvertoning of uitspraken van politici. In 2008 vormt bijvoorbeeld de film *Fitna* de aanleiding voor ruim vijftig klachten bij het Meldpunt van Amsterdam-Amstelland. Deze klachten – die overigens allemaal afzonderlijk zijn geteld – hebben als 'plaats voorval' Den Haag meegekregen. De klagers wonen voor een deel in Amsterdam, maar zeker niet uitsluitend. Er zijn ook diverse klachten over *Fitna* geregistreerd in Amsterdam van melders die in België wonen.⁷

⁷ Bij de andere ADB's in de provincie wordt aangegeven dat dergelijke klachten in de regel worden gebundeld tot één klacht. De vertegenwoordiger van het bureau in Gooi- en Vechtstreek merkt in dit verband op: "Waar het gaat om de klachten rond *Fitna*: daar hebben wij de mensen allemaal doorverwezen naar de politie. Die meldingen zie je niet terug in ons systeem."

Registraties van het Meldpunt Discriminatie in Amsterdam-Amstelland hebben voor 59 procent betrekking op voorvallen die plaats hebben gevonden in de regio. Bij de andere vier regio's ligt dit percentage beduidend hoger, namelijk rond de 90 procent. Van de 46 meldingen bij het meldpunt van Amsterdam-Amstelland die betrekking hebben op een voorval elders in de provincie, spelen 8 zich af op Schiphol (behorend bij het verzorgingsgebied van Kennemerland). Ook het Bureau Kennemerland krijgt meldingen die betrekking hebben op Schiphol. In bijna alle gevallen betreft het hier reizigers die persoonlijk zijn geconfronteerd met de zogenaamde honderd procentcontroles rond bolletjesslikkers op de luchthaven voor vluchten afkomstig uit Suriname, Curaçao en Venezuela. De melders beklagen zich hierbij in de regel over de wijze van bejegening door douaniers of leden van de Koninklijke Marechaussee.

Tabel 2.5 Bureau melding en plaats voorval

	Betreffende eigen regio	Betreffende andere regio NH	Elders, n.v.t., onbekend	Totaal	Percentage eigen regio
AA	504	46	306	856	59%
GV	66	2	3	71	93%
KL	200	1	14	215	93%
NHN	173	6	9	188	92%
ZW	85	3	9	97	87%
Totaal	1.028	58	341	1.427	72%

Veruit de meeste registraties van de regio Amsterdam-Amstelland hebben betrekking op de gemeente Amsterdam. Dat is natuurlijk ook te verwachten gezien de bevolkingsomvang van Amsterdam in vergelijking met de andere gemeenten in de regio. Maar ook als er rekening wordt gehouden met de bevolkingsomvang (per 10.000 volwassen inwoners), voert Amsterdam de lijst aan.

Daar komt bij dat het Meldpunt in 2008 formeel alleen Amsterdam bediende. Vanaf februari 2009 zijn daar de andere regiogemeenten bijgekomen. De gesprekspartner van het Meldpunt merkt tevens op: "Het feit dat er nu een aantal gemeenten formeel wordt toegevoegd, hoeft niet te betekenen dat het aantal klachten ook enorm gaat toenemen. Vooral in de kleinere gemeenten

hebben mensen wat meer 'leefruimte' dan in Amsterdam. Dat betekent waarschijnlijk dat je ook veel klachten kunt vermijden."

Tabel 2.6 Plaats voorval naar gemeente in de regio Amsterdam-Amstelland

	Geregistreerd in:		Totaal	Per 10.000 inwoners
	Eigen regio	Andere regio		
Aalsmeer	4	0	4	1,5
Amstelveen	17	0	17	2,2
Amsterdam	471	1	472	6,3
Diemen	7	1	8	3,3
Ouder-Amstel	2	0	2	1,5
Uithoorn	3	0	3	1,1

Meldingen in de regio Gooi- en Vechtstreek spelen zich voor ongeveer de helft van de gevallen af binnen de grenzen van de gemeente Hilversum. Op enige afstand volgen de gemeenten Huizen en Bussum. Rekening houdend met de bevolkingsomvang (per 10.000 volwassen inwoners) vinden de meeste incidenten van de regio Gooi- en Vechtstreek plaats in Hilversum. Dit hangt wellicht ook samen met het feit dat – behalve Hilversum en Huizen – de gemeenten uit de regio zich nog niet formeel hebben aangesloten bij het ADB. "Overigens is het wel zo dat we burgers uit deze 'witte vlekgemeenten' gewoon helpen als ze een melding doen", aldus de woordvoester van het bureau.

Tabel 2.7 Plaats voorval naar gemeente in de regio Gooi- en Vechtstreek

	Geregistreerd in:		Totaal	Per 10.000 inwoners
	Eigen regio	Andere regio		
Blaricum	2	0	2	2,2
Bussum	7	2	9	2,8
Hilversum	35	3	38	4,5
Huizen	10	0	10	2,4
Laren	3	0	3	2,7
Muiden	2	0	2	3,0
Naarden	2	2	4	2,3
Weesp	4	0	4	2,3
Wijdmeren	1	0	1	0,4

In de regio Kennemerland vinden de meeste geregistreerde voorvallen plaats binnen de gemeente Haarlem, gevolgd door de gemeente Haarlemmermeer (waar Schiphol onder valt). Een substantieel deel van de meldingen van Haarlemmermeer zijn geregistreerd bij het meldpunt in Amsterdam-Amstelland.⁸ Gemeten naar bevolkingsomvang wordt de lijst echter aangevoerd door de gemeente Haarlemmerliede. Ook de gemeenten Haarlem en Zandvoort scoren hoog per 10.000 inwoners. Op afstand volgen de gemeenten Haarlemmermeer en Bloemendaal.

Tabel 2.8 Plaats voorval naar gemeente in de regio Kennemerland

	Geregistreerd in:		Totaal	Per 10.000 inwoners
	Eigen regio	Andere regio		
Beverwijk	7	0	7	1,9
Bloemendaal	7	1	8	4,7
Haarlem	96	4	100	6,8
Haarlemmerliede	4	1	5	9,2
Haarlemmermeer	44	24	68	4,8
Heemskerk	8	0	8	2,1
Heemstede	8	0	8	3,1
Uitgeest	1	2	3	2,5
Velsen	15	1	16	2,4
Zandvoort	10	1	11	6,6

De regio Noord-Holland Noord is opgedeeld in drie gebieden, te weten Noord-Kennemerland, West-Friesland en Noordkop. In Noord-Kennemerland vinden - zowel in absolute als relatieve zin - de meeste registraties plaats binnen de gemeente Alkmaar. In het gebied West-Friesland is het de gemeente Hoorn waar de meeste geregistreerde zaken van discriminatie plaatsvinden. Rekening houdend met het aantal inwoners, ontlopen de gemeenten Hoorn en Medemblik elkaar overigens niet veel. In Noordkop wordt de lijst aangevoerd door de gemeente Den Helder.

⁸ Te weten: Schiphol (8x), Hoofddorp (6x), Badhoevedorp (3x), Oude Meer (3x), Lijnden (2x) en Zwanenburg. Daarnaast is één melding met Schiphol als 'plaats voorval' geregistreerd in Zaanstreek-Waterland.

Tabel 2.9 Plaats voorval naar gemeente in de regio Noord-Holland Noord

	Geregistreerd in:		Totaal	Per 10.000 inwoners
	Eigen regio	Andere regio		
Noord-Kennemerland				
Alkmaar	61	4	65	6,9
Bergen	6	0	6	1,9
Castricum	5	0	5	1,4
Graft-De Rijp	1	1	2	3,1
Heerhugowaard	10	1	11	2,2
Heiloo	3	0	3	1,4
Langedijk	3	0	3	1,2
Schermer	0	0	0	-
West-Friesland				
Andijk	1	0	1	1,5
Drechterland	0	0	0	-
Enkhuizen	2	0	2	1,1
Hoorn	21	1	22	3,2
Medemblik	7	0	7	2,6
Koggenland	1	0	1	0,5
Opmeer	0	0	0	-
Stede Broec	4	0	4	1,9
Wervershoof	1	0	1	1,2
Noordkop				
Anna Paulowna	2	0	2	1,4
Den Helder	34	2	36	6,2
Harenkarspel	4	2	6	3,8
Niedorp	0	0	0	-
Schagen	4	0	4	2,1
Texel	1	0	1	0,7
Wieringermeer	2	0	2	1,6
Zijpe	0	0	0	-

Als we de regio Noord-Holland Noord als een geheel beschouwen dan worden de meeste zaken geregistreerd in Alkmaar, gevolgd door Den Helder en Hoorn. Per 10.000 volwassen inwoners scoren de gemeenten Alkmaar en Den Helder wel beduidend hoger dan de andere gemeenten uit de regio.

In de regio Zaanstreek-Waterland vinden de meeste geregistreerde zaken plaats in de gemeenten Zaanstad en Purmerend. Rekening houdend met de

bevolkingsomvang ontlopen Purmerend en Zaanstad elkaar nauwelijks. De andere gemeenten uit de regio scoren beduidend lager.

Tabel 2.10 Plaats voorval naar gemeente in de regio Zaanstreek-Waterland

	Geregistreerd in:		Totaal	Per 10.000 inwoners
	Eigen regio	Andere regio		
Beemster	1	0	1	1,2
Edam-Volendam	2	0	2	0,7
Landsmeer	1	0	1	1,0
Oostzaan	1	0	1	1,1
Purmerend	28	0	28	3,6
Waterland	1	0	1	0,6
Wormerland	3	0	3	1,9
Zaanstad	48	2	50	3,5
Zeevang	0	0	0	-

In Tabel 2.11 wordt een vergelijking gemaakt tussen de gemeenten in de provincie Noord-Holland waar in 2008 een substantieel aantal discriminatiezaken is geregistreerd. De grens is gelegd bij minimaal twintig registraties. Als we vervolgens rekening houden met het feit dat de gemeenten verschillen qua bevolkingsomvang door het aantal registraties per 10.000 volwassen inwoners uit te rekenen, dan blijkt dat de gemeente Alkmaar de lijst aanvoert, op de voet gevolgd door de gemeenten Haarlem, Amsterdam en Den Helder. Op enige afstand volgen de gemeenten Haarlemmermeer en Hilversum. De rij wordt gesloten door de gemeenten Purmerend, Zaanstad en Hoorn.

Tabel 2.11 Plaats voorval naar gemeente in de provincie Noord-Holland met minimaal 20 registraties

	Aantal registraties	Per 10.000 inwoners
Alkmaar	65	6,9
Haarlem	100	6,8
Amsterdam	472	6,3
Den Helder	36	6,2
Haarlemmermeer	68	4,8
Hilversum	38	4,5
Purmerend	28	3,6
Zaanstad	50	3,5
Hoorn	22	3,2

Het is lastig aan deze cijfers een interpretatie te verbinden. De conclusie dat discriminatie het meest voorkomt in de gemeente Alkmaar is in ieder geval niet te onderbouwen. Registraties bij een bureau discriminatie zijn immers niet alleen afhankelijk van het voorkomen (percipiëren) van discriminatie, maar ook van het meldingsgedrag van burgers. Uit de interviews met de vertegenwoordigers van de vijf ADB's komt naar voren dat de meldingsbereidheid zou kunnen worden verhoogd door een grotere naamsbekendheid. Maar ook indien burgers wel de weg weten te vinden naar de bureaus kan de angst voor de consequenties verhinderen dat burgers ook daadwerkelijk een klacht deponeren.

Een complicerende factor bij de interpretatie van de geografische spreiding is dat bureaus uit de provincie niet op een uniforme wijze registreren en deels ook verschillend denken over het op eigen initiatief registreren van discriminatiezaken. Zo besteden bijvoorbeeld alle ADB's, behalve het bureau in Zaanstreek-Waterland in meer of mindere mate aandacht aan de tekst (inhoud) van personeelsadvertenties. In veel gevallen gaat het dan om het scannen van advertenties in de zaterdagkranten op ongeoorloofde leeftijdsvermeldingen, mede ingegeven door het VAL-project (Voor Alle Leeftijden). Het Bureau Discriminatie in Zaanstreek-Waterland huldigt echter het principe dat mensen zich vooral zelf gediscrimineerd moeten voelen en op basis daarvan vervolgens een klacht indienen. Registratie van de eigen bevindingen op het punt van discriminatie heeft bij dit bureau geen prioriteit.

Intermezzo. Discriminatieklimaat in de afgelopen jaren

Op basis van de gesprekken met de vertegenwoordigers van de ADB's borrelt een weinig florissant beeld op van de stand van zaken rond discriminatie in de Nederlandse samenleving. Hoewel discriminatie veel meer behelst dan de vermeende problemen rond vreemdelingen en in het bijzonder moslims in ons land, is dit toch vooral het onderdeel waar de gesprekspartners steeds naar verwijzen. Er bestaat consensus over het feit dat het klimaat op dit punt harder is geworden. De oorlogen in Irak, de aanslag op de Twin Towers, de moord op Theo van Gogh, het zijn allemaal gebeurtenissen die – in de ogen van de gesprekspartners – er in het afgelopen decennium mede toe hebben bijgedragen dat de emoties zowel in het publieke debat als in het dagelijks leven rond de plaats van moslims in Nederland hoog zijn opgelopen.

De verharde toon heeft ook er toe geleid dat het aantal klachtmeldingen door burgers bij de ADB's in de achterliggende jaren in de categorie ras/kleur /geloof lijkt toe te nemen, ondanks het feit dat veel mensen uiteindelijk ook toch terughoudend lijken te zijn bij het indienen van een klacht, omdat ze bang zijn voor de eventuele consequenties. Een van BD-medewerkers schetst de sfeer als volgt: "Mensen ervaren discriminatie aan den lijve. Ze laten ons weten dat ze voorheen nog wel eens ergens met een grapje konden uitkomen, maar die hebben nu zoiets van 'het wordt serieus'. Ze voelen zich echt bedreigd. Dat is iets wat in het verleden nooit aan de orde was."

Vervolg Discriminatieklimaat in de afgelopen jaren

De gesprekspartners constateren ook dat het 'alles moeten kunnen zeggen wat je denkt'-principe, bijdraagt aan het verharde klimaat. Of zoals een van hen opmerkt: "Je mag nu dingen zeggen die je voorheen niet mocht zeggen. De grenzen zijn opgerekt. Eigenlijk vreemd, want de discriminatiewetgeving wordt steeds beter. Er zijn steeds meer instrumenten om discriminatie tegen te gaan. Tegelijkertijd is er echter sprake van spelverruwing." Ook de razendsnelle ontwikkeling van het internet lijkt te hebben bijgedragen aan de zich verhardende sfeer. Een medium dat mensen in staat stelt anoniem hun mening te geven over gevoelige kwesties is voor sommigen blijkbaar een verleidelijk podium om dat dan ook maar in grove en soms zeer grievende bewoordingen te doen.

Sommige discriminatieklachten op het punt van geloof/ras/kleur komen uit onverdachte hoek en lijken uitvloeisel te zijn van een overheid die uit angst voor radicalisering onder een deel van de moslimbevolking maatregelen neemt die contraproductief lijken te werken in het integratiedebat. Autochtone Nederlanders voelen zich dan op hun beurt achtergesteld. Een vertegenwoordiger van een van ADB's merkt in dit verband op: "Het gaat dan natuurlijk om goedbedoelde maatregelen voor bepaalde doelgroepen. Ze bereiken echter in de regel vaak de doelgroep niet of hebben een averechts effect. Daarbij kun je denken aan gescheiden sporten of aan het aanbieden van een computercursus die uitsluitend is bedoeld voor allochtonen. Ook de doelgroep zit daar vaak niet op te wachten."

Bureau Art. 1 Gooi- en Vechtstreek

Bureau Art. 1 Gooi- en Vechtstreek (0,85 fte.) is onderdeel van Versa Welzijn; een organisatie die actief is in de gehele Gooi- en Vechtstreek.

Werkwijze

In 2008 zijn er bij dit bureau 71 meldingen van discriminatie en 22 informatieverzoeken binnen gekomen. In vergelijking met het jaar ervoor is dat zes maal zoveel meldingen en zeven maal zoveel verzoeken om informatie. De klachtenhandeling vindt plaats volgens het landelijk protocol van klachtbehandeling van Art.1. Ten bate van de klachtbehandeling en beleidsontwikkeling heeft het bureau een uitgebreid netwerk binnen de gemeente Hilversum. Het gaat dan om de beroepsgroepen binnen Versa Welzijn (opbouwwerk, sociaal- en maatschappelijk werk). Buiten deze organisatie zijn er contacten met politie (wijkagenten), zorginstellingen, woningcorporaties en het Platform Bekend maakt Bemind. Net als in de andere regio's vindt verder ook hier het periodieke Regionaal Discriminatie Overleg (RDO) plaats. De kerntaak voorlichting wordt zowel gegeven in verband met individuele klachtmeldingen of verzoeken tot voorlichting als ook aan groepen.

Vervolg Bureau Art. 1 Gooi- en Vechtstreek

Speerpunten in 2008/2009

Voor dit bureau is er één echt groot speerpunt en dat is de regionalisering van de activiteiten, ofwel er voor te zorgen dat alle gemeenten in deze regio zich bereid tonen de diensten van Bureau Art. 1 af te nemen. Daarnaast loopt ook hier het VAL-project (personeelsadvertenties voor alle leeftijden) en is het bureau betrokken bij Polradis (Polarisatie Radicalisering en Discriminatie). Deze onderzoeksgroep werkt samen met het ACB-kenniscentrum en Primo voor de provincie Noord-Holland. Doel is kennis te inventariseren over discriminatie om deze vervolgens met elkaar te delen. Ook is het bureau actief bij het scholenproject (Respect Estafette). Schoolklassen krijgen hierin voorlichting over discriminatie.

Gemeenten en de nieuwe wetgeving

Van alle gemeenten in de Gooi- en Vechtstreek maken de gemeente Hilversum en – sinds 2009 – de gemeente Huizen daadwerkelijk gebruik van de dienstverlening van Bureau Art. 1. Alle zeven andere gemeenten lijken te wachten totdat de wettelijke verplichting een feit is. Bureau Art. 1 Gooi- en Vechtstreek heeft in 2008 en 2009 verschillende activiteiten ontplooid om deze zogenaamde witte vlek gemeenten te informeren over haar dienstverlening (onder andere door: presentaties, gesprekken met burgemeesters, brieven aan alle raadsleden en publieksacties door middel van flyers en posters).

3. Vormen van discriminatie

Bij vormen van discriminatie kan enerzijds worden gedacht aan de discriminatiegrond en anderzijds aan de aard van de discriminatie. Aan beide aspecten besteden we in dit hoofdstuk aandacht. Evenals in het voorgaande hoofdstuk belichten we de vormen van discriminatie aan de hand van de drie voor handen zijnde bronnen (bevolkingsonderzoek, administraties ADB's en zaakoverzichten van politie/justitie).

3.1 Discriminatiegrond

De ADB's nemen klachten in behandeling en registreren deze op de gronden die vallen onder de gelijkebehandelingswetgeving. Deze zijn onder meer neergelegd in de Algemene Wet Gelijke Behandeling, de Wet Gelijke Behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ), de Wet Gelijke Behandeling op grond van leeftijd (WGBL) en de Wet Onderscheid Arbeidsduur (WOA). Ook worden klachten in behandeling genomen die vallen onder de reikwijdte van de discriminatiebepalingen uit het Wetboek van Strafrecht (artikelen 266 Sr, 137c Sr e.v., 429 q Sr). en het Burgerlijk Wetboek (artikelen 7: 646 t/m 7:649 BW) zover deze artikelen uit het Burgerlijk Wetboek betrekking hebben op de gelijke behandeling tussen mannen en vrouwen bij de arbeid.

In de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB) zijn de gronden godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid en burgerlijke staat opgenomen. Tegelijkertijd met de inwerkingtreding van deze wet in 1994 is de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) geïnstalleerd die toeziet op de naleving van deze wet. Voor het in behandeling nemen van klachten door de ADB's zijn de oordelen van de CGB richtinggevend. De CGB is tevens bevoegd te oordelen over de in 1980 in werking getreden Wet Gelijke Behandeling man / vrouw (WGB); de Wet Onderscheid Arbeidsduur (WOA) en de Wet Onderscheid Bepaalde en Onbepaalde Tijd (WOBOT). De CGB is voorts bevoegd te oordelen of sprake is van onderscheid op grond van arbeidsduur en onderscheid bij de arbeidsvoorwaarden tussen werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde en onbepaalde tijd. Sinds de inwerkingtreding van

de Wet Gelijke Behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ) op 1 december 2003 en de Wet Gelijke Behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (WGBL) op 1 mei 2004 is de CGB bevoegd over deze gronden te oordelen. Ten aanzien van handicap en leeftijd is gekozen voor twee afzonderlijke wetten waarbij de systematiek van de AWGB is aangehouden. Voor beide wetten geldt echter dat zij alleen betrekking hebben op de terreinen arbeid, het vrije beroep en beroepsonderwijs. Met de keuze voor een aanbouwwet is echter de mogelijkheid tot uitbreiding naar de terreinen goederen en diensten, wonen en onderwijs opengelaten.⁹

Er zijn landelijk afspraken gemaakt (in Art. 1 regie) welke vormen van discriminatie worden vastgelegd in het registratiesysteem, te weten: ras, godsdienst, levensovertuiging, politieke overtuiging, geslacht, seksuele gerichtheid, leeftijd, handicap/chronische ziekte, burgerlijke staat, arbeidsduur, arbeidscontract, nationaliteit, niet-wettelijke gronden en uiterlijke kenmerken. Respondenten in het bevolkingsonderzoek die hebben aangegeven zich het afgelopen jaar gediscrimineerd te hebben gevoeld, is gevraagd naar de grond hiervan. Het antwoord van sommige respondenten heeft betrekking op meerdere gronden, zodat het totaal van tabel 3.1 niet op 100 procent uitkomt. Er zijn accentverschillen tussen de regio's voor wat betreft de discriminatiegrond op basis van het bevolkingsonderzoek, maar het algemene beeld is voor alle vijf regio's min of meer gelijklopend: de meest voorkomende vormen van discriminatie zijn leeftijds- en seksediscriminatie (respectievelijk 40 en 20 procent).

⁹ Meldpunt Discriminatie Amsterdam (2008). Jaarverslag 2006/2007, p. 7.

Tabel 3.1 Discriminatiegrond volgens respondenten in bevolkingsonderzoek (per respondent meerdere gronden mogelijk)

	AA	GV	KL	NHN	ZW	Totaal
Leeftijd	36%	30%	50%	46%	40%	40%
Geslacht	23%	16%	19%	15%	20%	20%
Ras/herkomst/kleur	14%	21%	7%	7%	13%	12%
Handicap/chronische ziekte	8%	10%	10%	15%	13%	11%
Uiterlijke kenmerken	10%	6%	9%	16%	13%	11%
Godsdienst	10%	19%	5%	4%	8%	9%
Seksuele gerichtheid	15%	10%	5%	5%	4%	9%
Levens/politieke overtuiging	9%	12%	4%	4%	4%	7%
Nationaliteit	9%	4%	4%	5%	8%	7%
Overig	12%	16%	14%	15%	22%	15%

Bron: Discriminatieklimaat Noord-Holland, p. 12

De zaken die de ADB's op eigen initiatief oppakken zijn overwegend op leeftijds- en seksediscriminatie (respectievelijk 53 en 36 procent) gericht. Wanneer deze zaken worden gerelateerd aan de maatschappelijke context dan blijkt dat het vrijwel uitsluitend (93 procent) gaat om de arbeidsmarkt (werving en selectie). Met andere woorden: het scannen van advertenties op functie-eisen rond leeftijd en/of geslacht. De vertegenwoordiger van het Meldpunt Discriminatie van de regio Amsterdam-Amstelland verduidelijkt dit als volgt: "We halen veel uit kranten waarin we kijken in hoeverre er in advertenties sprake is van leeftijdsdiscriminatie. Dan schrijven we zo'n bedrijf aan. Je ziet overigens wel dat bedrijven niet meer zo openlijk adverteren in de trant van: 'Gevraagd medewerker in de leeftijd van 25-35 jaar'. Vroeger was dat schering en inslag."

Dat leeftijd en geslacht hoog scoren bij eigen initiatief, hangt vanzelfsprekend samen met de prioriteitstelling van de bureaus. De gesprekspartner van het bureau uit de regio Kennemerland zegt hierover: "In de eerste helft van vorig jaar (2008) hebben we veel personeelsadvertenties nagekeken. We hebben dan de focus op leeftijd en ook een periode met name op geslacht. Momenteel zijn we echter bezig met onderzoek naar mensen die een lichamelijke beperking hebben en daar problemen mee ondervinden op de arbeidsmarkt. In dat kader worden interviews gehouden en daar komen zaken uit die we wegschrijven als klacht."

In de regio Noord-Holland Noord worden personeelsadvertenties vooral gescand op leeftijd. Discriminatie naar geslacht komt zo veel voor, dat we ons daar nog niet toe hebben gezet, aldus de gesprekspartner in Noord-Holland Noord. “Dat levert zo veel extra werk en daar hebben we niet altijd de menskracht voor. Dat hebben we ook laten liggen, omdat er vanuit het landelijk bureau ook nog een project voor wordt opgezet.”

Uitzondering hierop vormt, zoals eerder opgemerkt, het bureau van Zaanstreek-Waterland. Dit bureau registreert bewust weinig zaken op eigen initiatief. De vertegenwoordiger van dit ADB legt uit: “Wij gaan niet zelf op zoek in advertenties naar foutieve vermeldingen op het punt van leeftijd of geslacht. Daar kan verandering in komen afhankelijk van wat landelijk besloten wordt. Wij gaan af op de melders. Dus als iemand het ervaart als een probleem dan doe we er iets mee.” De zaken die in deze regio op eigen initiatief worden geregistreerd, hebben vooral betrekking op de discriminatiegronden ras en godsdienst. De gesprekspartner uit Noord-Holland Noord geeft aan dat ze recent een mini-praktijk test hebben gedaan bij discotheken. “Dat gaat om een discotheek die al een keer eerder is vervolgd naar aanleiding van een eigen initiatief van ons en van Zaanstreek-Waterland. Die zitten in hun proeftijd en die gaan we nu nog eens checken.”

Tabel 3.2 Discriminatiegrond op basis van eigen initiatief zaken van de ADB's

	AA	GV	KL	NHN	ZW	Totaal	%
Leeftijd	182	25	20	14	3	244	53%
Geslacht	111	3	45	9	-	168	36%
Ras/herkomst/kleur	10	-	3	2	5	20	4%
Nationaliteit	18	-	1	-	-	19	4%
Godsdienst	5	-	1	-	3	9	2%
Seksuele gerichtheid	2	-	1	-	-	3	1%
Handicap/chr.ziekte	-	-	-	3	-	3	1%
Levens/pol.overtuiging	1	-	-	-	-	1	-
Overig/onbekend	4	-	-	-	-	4	1%
Totaal	333	28	71	28	11	471	102%
N	333	26	67	26	9	461	100%

Bron: Administraties ADB's in de provincie Noord-Holland

Klachten waarmee burgers zelf naar de ADB's komen, laten echter een beeldend ander beeld zien. In bijna de helft van de zaken gaat het dan om

discriminatie op basis van ras/herkomst/kleur. De tweede plaats wordt ingenomen door discriminatie op basis van godsdienst. Het zijn met name de meldingen uit Amsterdam-Amstelland die hier debet aan zijn.¹⁰ Discriminatie op basis van leeftijd en geslacht zien we in veel geringere mate terug bij de klachtmeldingen van burgers. Blijkbaar herkennen burgers wel leeftijds- en seksediscriminatie (zoals blijkt uit het bevolkingsonderzoek), maar zien ze geen aanleiding om daarvan in groten getale melding te maken bij de ADB's.¹¹

¹⁰ De vertegenwoordiger van het Meldpunt Amsterdam-Amstelland: "Ik zie 94 zaken op Godsdienst. Dat ging met name over de film Fitna. Daar kwamen veel klachten over binnen. Iets soortgelijks hadden we in 2003 met de uitlatingen van Hirsi Ali over de profeet Mohammed. Die hebben we toen niet allemaal apart geteld. Dat waren er toen 345. In 2007 waren er 134 homogereleerde zaken, maar hiervan waren er 34 naar aanleiding van de uitlatingen van mevrouw Lont (ChristenUnie). Zij wilde een motie voorbereiden die inhield dat in het bestuur van de partij geen praktiserende homo's mochten zitten. Die klachten kwamen in Amsterdam, omdat zij in Amsterdam woonde."

¹¹ De gesprekspartner uit Amsterdam-Amstelland geeft aan dat, "er natuurlijk mensen zijn die van een werkgever te horen krijgen dat ze te oud zijn (te jong gebeurt zelden). Als mensen daar dan een klacht over indienen dan richten we ons tot het bedrijf. Meestal in de vorm van een brief, waarin we dan ook de jurisprudentie er bij vermelden. Vaak is het ook onwetendheid. Mensen weten gewoon niet wat wettelijk is toegestaan. We geven bedrijven veertien dagen de tijd om te reageren. Dat doen ze bijna altijd. Wat niet wil zeggen dat de uitkomst voor de betrokkene dan ook gunstig is. Daarmee is in de regel dan de kous af wat leeftijdszaken betreft. In een heel uitzonderlijk geval willen we het nog wel eens voorleggen aan de Commissie Gelijke Behandeling. Maar dat doen we bijvoorbeeld niet voor een advertentie in de krant die in strijd is met de wetgeving."

Tabel 3.3 Discriminatiegrond op basis van klachtmeldingen bij ADB's

	AA	GV	KL	NHN	ZW	Totaal	%
Ras/herkomst/ kleur	238	16	70	75	59	458	47%
Godsdienst	94	2	9	12	5	122	13%
Leeftijd	39	8	20	14	4	85	9%
Seksuele gerichtheid	53	3	7	13	2	78	8%
Handicap/ chr. ziekte	24	4	17	24	5	74	8%
Geslacht	40	7	7	7	1	62	6%
Nationaliteit	10	7	9	22	5	53	5%
Uiterlijke kenmerken	-	1	5	8	-	14	1%
Levens/politieke overtuiging	3	1	2	4	1	11	1%
Overig/ onbekend	22	6	5	10	6	49	5%
Totaal	523	55	151	189	88	1.006	104%
N	523	45	148	162	88	966	100%

Bron: Administraties ADB's in de provincie Noord-Holland

Van drie regio's hebben we zaakoverzichten van de politie gekregen, te weten: Kennemerland, Noord-Holland Noord en Zaanstreek-Waterland. De wijze waarop de discriminatiegrond wordt vastgelegd verschilt per korps en daarmee is het lastig om een statistiek te produceren, zonder iedere zaak afzonderlijk te bestuderen. Volgens het landelijke criminaliteitsbeeld van de politie heeft 40 procent van de zaken betrekking op ras/nationaliteit, 17 procent op seksuele gerichtheid en 14 procent op godsdienst (POLDIS, 2008, p.10). Deze uitkomsten zijn in lijn met het beeld dat naar voren komt op basis van de registratie van de drie korpsen uit de provincie Noord-Holland, die de gegevens hebben vrijgegeven. Van de 324 zaken zijn er 125 (39 pro-

cent) weggeschreven onder de titel van racisme. De scores op ‘seksuele gerichtheid’ en ‘godsdienst’ kunnen we niet eenduidig vaststellen op basis van de ter beschikking gestelde bestanden.

Als we de drie meest voorkomende vormen van discriminatie met elkaar vergelijken, dan kunnen we concluderen dat leeftijdsdiscriminatie het vaakst wordt gevoeld in de Nederlandse samenleving, gevolgd door discriminatie naar geslacht (bevolkingsonderzoek). Dit zijn echter niet de vormen van discriminatie waarover burgers de meeste klachten indienen bij de ADB’s of aangifte van doen bij de politie. Als we met deze bril kijken, genereren vooral discriminatie op basis van ras, herkomst of huidskleur relatief veel klachten/aangiften. Volgens de vertegenwoordigers van de bureaus ligt dat ook wel voor de hand, omdat dergelijke vormen in de regel veel grievender en persoonlijker worden ervaren dan een vermelding in een personeelsadvertentie die mensen van bepaalde leeftijd of geslacht uitsluit.

Klachten van discriminatie op basis van ras, herkomst of huidskleur zijn volgens meerdere woordvoerders van de ADB’s lastig te bewijzen. Een belangrijk deel ervan blijkt voort te komen uit burenruzies. Dit zijn zaken die meestal al langer sluimeren waarbij vaak ook meer elementen een rol spelen dan discriminatie. “Het begint met een ruzie over de schutting, maar ont-aardt dan in discriminerend schelden.” Ook discriminatie op de werkvloer op grond van ras, herkomst of huidskleur vinden we terug in de meldingen. Klagers geven dan bijvoorbeeld aan het gevoel te hebben te zijn ontslagen op basis van hun huidskleur. Een andere, relatief grote categorie binnen ‘ras, herkomst of huidskleur’ wordt gevormd door klachten over politieoptreden.

Tabel 3.4 Discriminatiegrond vergelijkenderwijs voor de drie meest voorkomende vormen

	Bevolkings- onderzoek	ADB’s		Politiezaken
		Eigen initiatief	Klachten burgers	
Ras/herkomst/kleur	12%	4%	47%	39%
Geslacht	20%	36%	6%	?
Leeftijd	40%	53%	9%	?

3.2 Aard van discriminatie

Bij de aard van discriminatie gaat het om *op welke wijze* de discriminatie wordt geuit. De categorieën in het bevolkingsonderzoek komen niet geheel overeen, maar zijn tot op zekere hoogte wel vergelijkbaar. Politie en justitie hanteren een andere, strafrechtelijke, indeling.

Uit het bevolkingsonderzoek blijkt dat discriminatie tot uiting komt in een ongelijkwaardige behandeling of een vijandige bejegening (discriminerende opmerking of schelden). Discriminatie uit zich relatief weinig in geweld of bedreiging. Ook vernieling (bekladding) scoort relatief laag in het bevolkingsonderzoek.

Tabel 3.5 Aard van discriminatie volgens respondenten in bevolkingsonderzoek (meerdere uitingsvormen per respondent mogelijk)

	AA	GV	KL	NHN	ZW	Totaal
Niet gelijkwaardig behandelen	53%	57%	52%	54%	53%	53%
Discriminerende opmerkingen/schelden	47%	35%	33%	35%	32%	39%
Contact mijden	18%	25%	14%	16%	20%	18%
Treiteren/pesten	11%	4%	9%	11%	12%	10%
Bedreiging	12%	8%	7%	6%	9%	9%
Discriminerende uitingen media	13%	4%	4%	3%	8%	8%
Beschadigen/bekladden eigendommen	4%	-	3%	3%	4%	3%
Lichamelijk geweld	2%	-	2%	2%	2%	2%
Discriminerende leuzen op muren	4%	-	1%	2%	2%	2%
Anders	15%	14%	20%	20%	19%	17%

Bron: Discriminatieklimaat Noord-Holland, p. 17

De administratie van de ADB's maakt onderscheid tussen een aantal hoofd- en subcategorieën bij de aard van de discriminatie. De hoofdcategorie 'omstreden behandeling' omvat de subcategorieën 'toegang geweigerd', 'uitgesloten van een dienst' en 'toepassing en uitwerking van regels'. Vrijwel alle zaken die de bureaus op eigen initiatief hebben geregistreerd vallen onder omstreden behandeling die voor een groot deel wordt gevuld met de al eerder genoemde opbrengst van het screenen van personeelsadvertenties.

Tabel 3.6 Aard van discriminatie op basis van eigen initiatief zaken van de ADB's

	AA	GV	KL	NHN	ZW	Totaal	%
Omstreden behandeling	321	26	63	19	4	433	94%
Vijandige bejegening	9	-	3	5	5	22	5%
Anders	3	-	2	2	-	7	1%
Totaal	333	26	68	26	9	462	100%
N	333	26	67	26	9	461	100%

Bron: Administraties ADB's in de provincie Noord-Holland

De klachten van burgers bij de ADB's laten wat betreft de uitingsvorm een ander beeld zien dan de eigen initiatief meldingen. Bij de klachten speelt 'vijandige bejegening' een substantiële rol, naast de categorie 'omstreden behandeling'. Bij vijandige bejegening gaat het in veruit de meeste zaken om een vorm van belediging. Bekladding, pesten en uitsluiten – eveneens subcategorieën van vijandige bejegening – scoren beduidend minder. Hierbij moet worden opgemerkt dat 'belediging' met name in de regio Amsterdam-Amstelland een zeer prominente rol speelt binnen de categorie vijandige bejegening.¹²

¹² Dit hangt waarschijnlijk samen met het feit dat het registratiesysteem van Amsterdam-Amstelland een andere structuur kent dan van de bureaus aangesloten bij Art.1 en niet de mogelijkheid biedt om te scoren op de subcategorieën pesten en buiten-sluiten.

Tabel 3.7 Aard van discriminatie op basis van klachtmeldingen bij ADB's

	AA	GV	KL	NHN	ZW	Totaal	%
Omstreden behandeling	248	32	91	80	44	495	51%
Vijandige bejegening	249	11	56	68	38	422	44%
Anders	26	6	10	17	6	65	7%
Totaal	523	49	157	165	88	982	102%
N	523	45	148	162	88	966	100%
Nadere uitsplitsing							
Uitgesloten dienst/toegang	179	10	29	37	18	273	28%
Toepassing van regels	57	17	41	10	20	145	15%
Belediging	227	9	31	42	18	327	34%
Bekladding	9	1	6	5	9	30	3%
Pesten	-	2	3	8	4	17	2%
Buitensluiten	-	-	3	5	4	12	1%
Bedreiging	6	3	2	2	2	15	2%
Mishandeling	12	-	4	2	1	19	2%

Bron: Administraties ADB's in de provincie Noord-Holland

De categorieën van het bevolkingsonderzoek en de administratie van de ADB's verschillen qua benaming enigszins, maar zijn wel goed vergelijkbaar.¹³ Het lastige hier is echter, dat we de percentages niet zonder meer kunnen optellen (vanwege de multirespons-mogelijkheid). Daarom is bij de vergelijking een range aangegeven: het minimale percentage (de hoogste scorende categorie) en het maximale percentage (alle percentages bij elkaar geteld).

Het resultaat (zie tabel 3.8) is dat de verdeling naar aard van de discriminatie bij het bevolkingsonderzoek redelijk overeenkomt met de klachten van burgers bij de ADB's. De (gepercipieerde) discriminatie bestaat voor ongeveer de helft van de zaken uit een omstreden behandeling en voor een substantieel deel uit een vijandige bejegening. Geweld of bedreiging komt wei-

¹³ 'Niet gelijkwaardig behandelen' komt overeen met 'omstreden behandeling' ('toegang geweigerd', 'uitgesloten van een dienst', 'toepassing of uitwerking van regels'). 'Discriminerende opmerking/schelden', 'discriminerende uitingen media', 'treiteren/pesten' en 'discriminerende leuzen op muren' horen thuis onder de term vijandige bejegening.

nig voor. Zaken die op eigen initiatief van de bureaus worden opgepakt, hebben, zoals gezegd, vrijwel uitsluitend betrekking op een omstreden behandeling (screenen van personeelsadvertenties).

Tabel 3.8 Aard van discriminatie vergelijkenderwijs

	Bevolkings- onderzoek	ADB's	
		Eigen initiatief	Klachten burgers
Omstreden behandeling	53%	94%	50%
Vijandige bejegening	39-62%	5%	44%
Bedreiging/mishandeling	9-11%	1%	2-4%

De discriminatiezaken die bij de politie bekend zijn door een melding of aangifte kunnen betrekking hebben op een discriminatieartikel uit het Wetboek van Strafrecht, maar vaker wordt het incident geregistreerd als gemeen misdrijf waarbij een discriminatoir aspect is te ontdekken. De politiegegevens waar wij over beschikken, zijn geregistreerd aan de hand van de zes categorieën (zie tabel 3.9). Bekladding en hakenkruizen worden geturfd onder het delict vernieling.¹⁴

Tabel 3.9 Aard van discriminatie op basis van politieregistratie

	KL	NHN	ZW	Totaal	%
Bedreiging (art. 285)	8	13	23	44	14%
Belediging (art. 266/267)	37	36	16	89	27%
Mishandeling (art. 300/302)	6	15	18	39	12%
Openlijk geweld (art. 141)	5	-	3	8	2%
Vernieling (art. 350)	35	48	20	103	32%
Overig	-	20	22	42	13%
Totaal	91	132	102	325	100%

Op basis van de beschikbare gegevens van drie korpsen, komt discriminatie het meest tot uitdrukking door vernieling (veelal bekladding) en belediging. In het landelijke Criminaliteitsbeeld Discriminatie is het vooral belediging

¹⁴ In het landelijke Criminaliteitsbeeld Discriminatie 2008, worden acht categorieën onderscheiden. In eerste aanleg werden zes categorieën gehanteerd, maar later zijn bij de analyse de categorieën bekladding en hakenkruizen als aparte items toegevoegd.

dat de boventoon voert (POLDIS 2008, p.13). Bedreiging en mishandeling in combinatie met discriminatie wordt minder vaak geregistreerd in de politie-regio Kennemerland, dan in de regio's Noord-Holland Noord en met name Zaanstreek-Waterland.

Intermezzo: contacten tussen ADB's en politie

Behalve vanwege het doen van aangifte of het adviseren van burgers die een klacht hebben over de politie hebben alle ADB's ook formele contacten met de politieorganisatie. Deze vinden plaats in het zogenaamde RDO (Regionaal Discriminatie Overleg). De frequentie waarmee de vertegenwoordigers van de bureaus zeggen dit overleg te hebben, varieert van 'onregelmatig' tot vijf keer per jaar. Tijdens dit overleg, waaraan ook het Openbaar Ministerie en de grootste gemeente uit de regio deelnemen, worden onder meer trends besproken op het terrein van discriminatie, maar ook concrete zaken uitgewisseld. Verder wordt er bijvoorbeeld kritisch gekeken naar de doorlooptijden van zaken. Over het algemeen zijn de ADB's goed te spreken over deze periodieke overlegvorm. Tegelijkertijd valt echter bij meer dan één bureau ook wel een kritische kanttekening te beluisteren. Zo leeft het idee dat van politiezijde nog niet altijd de noodzaak wordt gevoeld tot een dergelijk overleg. De bijeenkomst heeft dan soms het karakter van eenrichtingsverkeer; de ADB's komen vragen om informatie, terwijl de interesse omgekeerd in de ervaringen van de ADB's ogenschijnlijk niet altijd even groot zou zijn. De relatie met de politie is dus over het algemeen wel goed, maar politie heeft soms in de praktijk toch nog te weinig oog voor wat discriminatie nu eigenlijk is. Zo zou de politie niet altijd voldoende op de hoogte zijn van de Aanwijzing Discriminatie van het OM, aldus sommige van de gesprekspartners.

Bureau Discriminatiezaken Kennemerland

Het Bureau Discriminatiezaken Kennemerland (4,2 fte.), gevestigd in het Mondiaal Centrum Haarlem, is een zelfstandige stichting en is lid van de landelijke organisatie Art.1. Dit betekent onder meer dat het bureau zich houdt aan het landelijk afgesproken klachtenprotocol. Het BD Kennemerland bestaat inmiddels ruim 25 jaar.

Werkwijze

In 2008 heeft het bureau 215 klachtmeldingen geregistreerd. Als daar de meldingen bij worden geteld die via het zaaksoverzicht van de politie tot het BD zijn gekomen zijn het er zelfs 303. Omdat het bureau de gemeente Haarlemmermeer onder zich heeft, ontvangt het met regelmaat klachten over de behandeling van passagiers tijdens de 100-procentcontroles op Schiphol. Het BD is breed georiënteerd en kijkt naar alle gevallen en gronden van discriminatie en ongelijke behandeling. Bij de dagelijkse activiteiten staan vijf kerntaken centraal, te weten: klachtbehandeling, registratie, onderzoek & monitoring, voorlichting & preventie en advies & beleid. Het bureau ziet vooral preventie en voorlichting als belangrijke middelen om discriminatie in de kiem te smoren. Met dat doel heeft het bureau iemand in dienst die zich louter richt op de voorlichtingstaak. Daarnaast is er veel aandacht voor onderzoek en monitoring. In dat kader is het bureau initiatiefnemer van het zogenaamde 'Pink Panel' met als doel structureel zicht te hebben op het veiligheidsgevoel van homo- en biseksuelen in de regio.

Evenals bij de meeste andere bureaus komt een deel van de klachtmeldingen voort uit eigen initiatief rond monitoren van personeelsadvertenties op leeftijd en geslacht. Daarnaast ziet het bureau echter ook een duidelijk maatschappelijke rol voor zich weggelegd. In deze context is het bureau bijvoorbeeld voortrekker bij de jaarlijks terugkerende Dag van de Dialoog.

Vervolg Bureau Discriminatiezaken Kennemerland

Speerpunten in 2008/2009

Ook hier is 'handicap en discriminatie' verheven tot een speerpunt. Daarnaast is er afgelopen jaar geïnvesteerd in onderzoek naar discriminerende uitingen van extreemrechts. Tevens is er meegewerkt aan Polradis de onderzoeksgroep die samen met het ACB-kenniscentrum en Primo voor de provincie Noord-Holland onder meer radicaliserende tendensen onder moslims en extreemrechts in kaart probeert te brengen.

Gemeenten en de nieuwe wetgeving

Alle gemeenten binnen de regio hebben zich inmiddels gecommitteerd aan de wetgeving die per 28 juli 2009 hen verplicht een 'discriminatieloket' te hebben voor al hun inwoners. In hoeverre de gemeenten binnen de regio ook bereid zijn om de bijdrage uit eigen middelen te verdubbelen om het bureau ook in staat te stellen hen onderzoek, advies en voorlichting te bieden, is nog niet duidelijk.

4. Maatschappelijk terrein

In het bevolkingsonderzoek is gevraagd naar het maatschappelijke terrein waarbinnen het incident plaatsvond. Van de respondenten noemt 69 procent één maatschappelijk terrein, maar bij meerdere ervaringen kunnen ook meerdere terreinen worden genoemd. Op basis van het bevolkingsonderzoek blijkt vooral de arbeidsmarkt nogal discriminatiegevoelig. Bij elkaar opgeteld, geeft 43 procent van de respondenten die zich in 2007 gediscrimineerd heeft gevoeld aan, dat dit is gerelateerd aan de arbeidsmarkt.¹⁵ Verder vindt discriminatie vooral plaats in de openbare ruimte (in de buurt, op straat, bij het winkelen en bij uitgaansgelegenheden).

Tabel 4.1 Maatschappelijk terrein van discriminatie volgens respondenten in bevolkingsonderzoek (meerdere uitingsvormen per respondent mogelijk)

	AA	GV	KL	NHN	ZW	Totaal
In de buurt of op straat	39%	22%	27%	31%	35%	33%
Op het werk	25%	35%	24%	27%	26%	27%
Bij het solliciteren	22%	20%	27%	25%	22%	23%
Bij het winkelen	18%	28%	17%	18%	18%	19%
Bij uitgaansgelegenheden	14%	10%	6%	17%	13%	13%
Bij (overheids)diensten	8%	10%	11%	13%	19%	11%
Bij sport	4%	3%	2%	4%	6%	4%
Tijdens de opleiding	1%	-	1%	6%	5%	2%
Anders	15%	12%	13%	14%	11%	14%

Bron: Discriminatieklimaat Noord-Holland, p. 15

Bij zaken op eigen initiatief van de ADB's is het maatschappelijk terrein vrijwel uitsluitend de arbeidsmarkt. Het betreft hier vooral het resultaat, zoals eerder opgemerkt, van het scannen van personeelsadvertenties.

Ook bij zaken die burgers melden, neemt de arbeidsmarkt een koppositie in; zij het minder extreem. Ongeveer een kwart van de meldingen wordt in elk geval geclassificeerd als een arbeidsmarktzaak. De tweede plaats wordt in-

¹⁵ Het optellen van de categorieën op het werk en bij het solliciteren. Door de overlap bij multirespons komt het totaal niet uit op 50 procent (27+23) maar op 43 procent.

genomen door de buurt/wijk (burenruzie), gevolgd door commerciële dienstverlening. Hierbij kunnen we denken aan klachten over verzekeringsmaatschappijen die mensen met een chronische ziekte of handicap uitsluiten van de verzekeringspolis. Maar het betreft ook klachten over de bejegening van controleurs in het openbaar vervoer van mensen die zonder vervoersbewijs reizen. Als een ander voorbeeld in deze categorie kan de weigering gelden van een telefoonmaatschappij een abonnement af te sluiten met een persoon van niet-Nederlandse nationaliteit, terwijl deze al jaren legaal in Nederland verblijft.

Bij de categorie collectieve voorzieningen kunnen we denken aan een 'uitkeringsambtenaar' waarover wordt geklaagd. Volgens een van de geïnterviewde directeuren blijken de problemen uiteindelijk vaak te zijn terug te voeren op de taalbarrière enerzijds en het ongeduld de regels uit te leggen anderzijds. Klachten over politieoptreden hebben zover het Kennemerland betreft vooral betrekking op controlewerkzaamheden van de Koninklijke Marechaussee en de Douane op Schiphol.

Tabel 4.2 Maatschappelijk terrein op basis van klachtmeldingen bij de ADB's

	AA	GV	KL	NHN	ZW	Totaal	%
Arbeidsmarkt	143	13	35	30	15	236	24%
Buurt/wijk	50	7	22	29	14	122	13%
Comm. dienstverlening	59	2	17	25	6	109	11%
Collectieve voorzieningen	34	7	19	15	12	87	9%
Publieke/politieke opinie	67	-	2	2	-	71	7%
Openbare ruimte	36	3	11	8	8	66	7%
Horeca	44	1	1	11	1	58	6%
Politie	19	3	18	7	1	48	5%
Vreemdelingendienst/OM		1	-	1	1	3	-
Media/reclame	29	1	4	2	4	40	4%
Onderwijs	20	-	8	8	6	42	4%
Sport/recreatie	6	2	3	10	6	27	3%
Privé	6	2	1	11	1	21	2%
Huisvesting	4	2	5	2	-	13	1%
Justitiële inrichtingen	-	-	1	-	-	1	-
Overig/onbekend	6	1	1	1	13	22	2%
Totaal	523	45	148	162	88	966	100%

Bron: Administraties ADB's in de provincie Noord-Holland

Van de 236 klachten op het terrein van de arbeidsmarkt hebben er 94 betrekking op discriminatie bij werving en selectie (40 procent), 51 klachten zijn naar aanleiding van discriminatie op de werkvloer (22 procent) en 31 klachten gaan over de uitstroom (13 procent). Van de 122 klachten onder buurt/wijk is ongeveer de helft (65 klachten) weggeschreven onder de noemer burencflict. De klachten op het terrein van publieke en politieke opinie in de regio Amsterdam-Amstelland gaan voor een groot gedeelte over de film Fitna (51 klachten).

In de zaakoverzichten van de politie is geen variabele opgenomen rond het maatschappelijke terrein. In het landelijke Criminaliteitsbeeld Discriminatie is wel een poging gedaan meer inzicht hierin te krijgen, maar zonder veel resultaat. In 69 procent van de zaken is locatie onbekend of een openbare gelegenheid. Wel lezen we in dit rapport dat 17 procent van de slachtoffers aan het werk was. Hierbij wordt gesteld dat: "Opgemerkt dient te worden dat ons is opgevallen dat de politie en andere beroepsgroepen met een con-

trolerende taak nogal eens het slachtoffer zijn van beledigende, discriminerende scheldpartijen. Dit is echter niet apart gecodeerd, waardoor op dit moment geen cijfermatig overzicht is te genereren.” (POLDIS 2008, p.14).

Bureau Discriminatiezaken Noord-Holland Noord

Het Bureau Discriminatiezaken Noord-Holland Noord (Art.1-NHN) zetelt in Alkmaar. In 2008 zijn er ook twee regiomeldpunten geopend in Den Helder en Hoorn. Het bureau werkt met een formatie van bijna zes fte's. De voormalig directeur is per 1 augustus 2009 voor Groen Links in het Europees Parlement gekozen, zodat er momenteel voor deze functie een vacature is.

Werkwijze

In 2008 heeft het bureau, als we daar ook de meldingen die via het politiekanaal binnenkwamen bij optellen, 304 klachtmeldingen geregistreerd. Het werkplan 2009 is ingedeeld naar vier kerntaken, te weten: klachtbehandeling & registratie, voorlichting, monitoring en beleidsadvisering. Een belangrijk onderdeel vormt uiteraard de klachtbehandeling. Naast meldingen van burgers betreft dit ook meldingen die tot stand komen op basis van eigen initiatief van het bureau. Waar het gaat om eigen initiatieven zijn ook de medewerkers van Noord-Holland Noord actief bij het scannen van persoonsadvertenties op ongeoorloofd gebruik van leeftijdsgrenzen; een en ander in het kader van het VAL (Voor Alle Leeftijden)-project. Daarnaast is er ook sprake van eigen initiatieven die meer incidenteel van karakter zijn. Zo is er recent een zogenaamde Mini-praktijk test gedaan, waarbij het toelatingsbeleid van een discotheek is getoetst.

Speerpunten

Het verhogen van de meldingsbereidheid onder slachtoffers was ook in 2008 weer een belangrijk speerpunt van het bureau. Het bureau probeert de drempel voor potentiële melders te verlagen door de bekendheid over hun bestaan en hun werkzaamheden te vergroten. Door mensen te ontmoeten tijdens voorlichtingen of activiteiten, groeit ook het vertrouwen van deze mensen in de medewerkers van het bureau. Met het openen van twee meldpunten in Hoorn en Den Helder is ook de bereikbaarheid verbeterd.

Vervolg Bureau Discriminatiezaken Noord-Holland Noord

Een ander speerpunt was om het netwerk uit te breiden. Hierbij gaat het om organisaties en professionals die in contact komen met slachtoffers van discriminatie. Zij kunnen de slachtoffers de weg te wijzen naar Art.1 NHN. De organisaties zijn onder meer medewerkers van WMO-loketten, van CWI/UWV, stagebegeleiders en de politie. Met de medewerkers van deze organisaties zijn onder andere kennismakingsgesprekken gevoerd en er is ook veel voorlichting gegeven, bijvoorbeeld bij alle politiekorpsen in de Noordkop. Ook streeft het bureau ernaar om de kennis over het discriminatieklimaat in de regio te vergroten. Met dat doel zal elk jaar een klachtenmonitor worden gemaakt. Naast de eerder genoemde voorlichtingstrajecten voor organisaties en professionals ziet het bureau ook voorlichting aan jongeren en over situaties waarin veel sprake is van discriminatie (bijvoorbeeld het VAL- en Goede burens project) als een belangrijk speerpunt.

Bij voorlichtingen aan zowel de kwetsbare groepen als de professionals wordt er gewerkt aan de bewustwording van wat discriminatie is en wat het voor effect kan hebben op iemand. Het bureau gaat er namelijk van uit dat ieder mens ook een potentiële dader van discriminatie is. Tijdens voorlichtingen wordt dan ook veel gewerkt met stellingen en vooroordelen. Op die manier wordt duidelijk gemaakt dat iedereen vooroordelen heeft en hoe je daar op een goede manier mee om kunt gaan.

Gemeenten en de nieuwe wetgeving

Alle regiogemeenten zijn wat betreft de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen bij dit bureau inmiddels 'binnenboord'. Alle burgers in de regio hebben nu toegang tot de diensten van Art.1 NHN. De betaling voor aanvullende activiteiten van het Bureau Discriminatiezaken waarin deze nieuwe wet niet voorziet blijkt echter ook in dit deel van de provincie echter nog niet een gelopen race.

5. Betrokkenen bij discriminatie

Bij discriminatie is in principe altijd een veroorzaker betrokken. Er kan een groep mensen worden gediscrimineerd, maar het discriminerende gedrag kan zich ook op een individu richten. De ADB's spreken van 'melder' en 'veroorzaker'. Daarnaast is er ruimte om gegevens op te nemen van een eventueel individueel slachtoffer. In dit hoofdstuk richten we ons op het profiel van de melder (slachtoffer) en de veroorzaker van discriminatie.

5.1 Melder van discriminatie

Er is in deze rapportage al verschillende malen gewezen op het feit dat een aantal meldingen afkomstig is van medewerkers van de ADB's. Deze meldingen zijn buiten beschouwing gelaten bij het profiel van de melder. Het profiel van melders wordt samengesteld op basis van vier variabelen, te weten: sekse, leeftijd, woongemeente en afkomst.

Het geslacht van de melder wordt alleen in de regio Amsterdam-Amstelland geregistreerd. Het aantal mannelijke en vrouwelijke melders houdt elkaar redelijk in evenwicht: 279 mannen versus 218 vrouwen.¹⁶ De leeftijd van de melder is in veel gevallen onbekend. In de administratie van Kennemerland en Zaanstreek-Waterland is slechts in enkele gevallen de leeftijd van de melder opgenomen. Daarom zijn deze regio's buiten tabel 5.1 gelaten. Uit deze tabel blijkt dat het zwaartepunt van de leeftijdsverdeling bij de leeftijdsklasse 25-44 jaar ligt.

¹⁶ Daarnaast is er 23 maal 'organisatie' geturfd en 3 maal 'onbekend'.

Tabel 5.1 Leeftijd van de melder van een klacht bij de ADB's

	AA	GV	NHN	Totaal	%
12-17 jaar	10	-	2	12	4%
18-24 jaar	38	1	4	43	14%
25-34 jaar	72	3	5	80	26%
35-44 jaar	64	3	9	76	25%
45-54 jaar	45	2	7	54	18%
55-64 jaar	18	1	6	25	8%
65 jaar en ouder	11	3	1	15	5%
Subtotaal	258	13	34	305	100%
Onbekend	265	32	128		
Totaal	523	45	162		

Bron: Administraties ADB's in de provincie Noord-Holland

De afkomst van de melder wordt beter vastgelegd in de administraties. Iets minder dan de helft van de melders (46 procent) is van Nederlandse afkomst, waarbij 'onbekend' buiten beschouwing is gelaten. Wat impliceert dat iets meer dan de helft van de melders van niet-Nederlandse afkomst is. Dit past goed bij het gegeven dat ongeveer de helft van de meldingen betrekking heeft op ras, herkomst en huidskleur. Van de vier belangrijkste immigrantengroeperingen in Nederland dienen mensen van Marokkaanse afkomst het vaakst een klacht in bij een ADB. De Antilliaanse/Arubaanse gemeenschap in de provincie Noord-Holland is beduidend kleiner dan de andere drie nader genoemde landen van afkomst en daarmee is statistisch te verwachten dat er minder klachten van deze bevolkingsgroep komen.¹⁷ Vanuit het perspectief van omvang van etnische groep is het opvallend dat er relatief weinig klachten worden gemeld door mensen met een Turkse achtergrond.

¹⁷ Volgens het CBS wonen er in 2008 in de provincie Noord-Holland de volgende aantallen allochtonen (eerste en tweede generatie): Surinamers – 98.416; Marokkanen – 91.370; Turken – 74.550 en Antillianen/Arubanen – 23.467 (www.statline.nl).

Tabel 5.2 Afkomst van de melder van een klacht bij de ADB's

	AA	GV	KL	NHN	ZW	Totaal	%
Nederlands	207	20	48	61	33	369	46%
Marokkaans	99	4	9	7	12	131	16%
Surinaams	59	1	16	5	7	88	11%
Turks	17	3	8	8	6	42	5%
Antilliaans/Arubaans	6	-	1	14	-	21	3%
Overig	69	7	25	29	16	146	18%
Subtotaal	457	35	107	124	74	797	
Onbekend	66	10	41	38	14		
Totaal	523	45	148	162	88	966	

Bron: Administraties ADB's in de provincie Noord-Holland

Tot slot, kijken we naar de woonplaats van de melder. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de centrumgemeente(n) van de regio, de andere gemeenten in de regio en buiten de eigen regio. Het blijkt dat 68 procent van de melders in een van de centrumgemeenten woont. Tot centrumgemeenten zijn gerekend: Amsterdam, Hilversum, Haarlem, Alkmaar, Hoorn, Den Helder, Purmerend en Zaanstad. Verder blijkt uit tabel 5.3 dat de regio Amsterdam-Amstelland en Kennemerland een behoorlijk aandeel melders van buiten de regio hebben. Dit wordt ongetwijfeld veroorzaakt door het hoge aantal bezoekers van de stad Amsterdam en de reizigersstroom van Schiphol.

Tabel 5.3 Woonplaats van de melder van een klacht bij de ADB's

	AA	GV	KL	NHN	ZW	Totaal	%
Centrumgemeente(n)	294	31	64	85	70	544	68%
Elders in regio	21	8	42	46	5	122	15%
Buiten regio	98	4	22	5	5	134	17%
Subtotaal	413	43	128	136	80	800	
Onbekend	110	2	20	26	8		
Totaal	523	45	148	162	88	966	

Bron: Administraties ADB's in de provincie Noord-Holland

Van de politieële zaaksoverzichten bevat slechts het overzicht van Kennemerland informatie over het slachtoffer/melder. Van de 91 zaken zijn er 22 gemeld door een organisatie (gemeente, bedrijf et cetera). De resterende 69 zaken zijn gemeld/aangegeven door een burger; waarvan 44 mannen en 25 vrouwen. 70 procent (48 personen) van de melders/aangevers zijn in Nederland geboren. Turkije is het meest voorkomende geboorteland onder de niet-Nederlanders (8 personen).¹⁸ Dit staat in contrast met de etnische verdeling van de melders bij de ADB's. De aantallen zijn echter te klein om hier verdere conclusies aan te verbinden.

5.2 Veroorzaker van discriminatie

Het registratiesysteem van de ADB's (minus Amsterdam-Amstelland) biedt de gelegenheid om vrij gedetailleerd vast te leggen wie de veroorzaker is van de (vermeende) discriminatie. Er zijn echter verschillen in de kwaliteit van de registratie tussen de bureaus. Het meldpunt van Amsterdam-Amstelland werkt met een ander registratiesysteem, dat wel informatie over de veroorzaker bevat, maar minder gedetailleerd is.

Op basis van de ingevoerde informatie van de ADB's (Amsterdam-Amstelland uitgezonderd) kunnen we de conclusie trekken dat twee van de drie veroorzakers van discriminatie (medewerkers van) bedrijven zijn. De term bedrijf moet ruim worden opgevat in dit verband; semi-overheidsdiensten vallen bijvoorbeeld ook hieronder. In Amsterdam-Amstelland zijn 669 van de 856 klachten veroorzaakt door een 'organisatie', wat overeenkomt met 78 procent.

¹⁸ Turkije: 8, Marokko: 2, Suriname: 2, Anders: 6 en Onbekend: 3.

Tabel 5.4 Type veroorzaker

	GV	KL	NHN	ZW	Totaal	%
Individu	10	26	54	27	117	28%
Groep	3	6	16	7	32	8%
Bedrijf	52	80	93	47	272	65%
Subtotaal	65	112	163	81	421	
Onduidelijk	5	4	18	15	42	
Niet ingevuld	1	99	7	1	108	
Totaal	71	215	188	97	571	

Bron: Administraties ADB's in de provincie Noord-Holland

Van individuele veroorzakers van discriminatie wordt niet of nauwelijks iets vastgelegd in de administraties van de vier Art.1-bureaus in de provincie. Het meldpunt Amsterdam-Amstelland heeft van iets minder dan 100 individuele veroorzakers het geslacht en het land van herkomst vastgelegd. De verhouding man-vrouw is als 2:1 (60 mannen en 30 vrouwen). Van de 95 veroorzakers van wie de herkomst bekend is, zijn twee van de drie van Nederlandse herkomst (64 personen). Van de etnische groepen scoren de Marokkaanse en Surinaamse het hoogst; respectievelijk 12 en 9 procent.

Het registratiesysteem van de Art.1-bureaus biedt de mogelijkheid te specificeren om wat voor een bedrijf het gaat. Tabel 5.5 laat echter zien dat in meer dan de helft van de gevallen deze informatie ontbreekt in de administratie. Daarbij komt dat bijna 40 procent van de zaken die wel zijn ingevuld, in de categorie overig scoort. Daarmee wordt de inhoudelijke interpretatie van de bedrijven die wel zijn geclassificeerd lastig, maar op basis van wat wel is gespecificeerd, blijkt dat semioverheids-instellingen aan kop gaan.

Tabel 5.5 Type bedrijf (veroorzaker)

	GV	KL	NHN	ZW	Totaal	%
Semi-overheid	6	6	11	5	28	22%
Gezondheidszorg	5	2	2	2	11	9%
Winkelketen/detailhandel	5	-	4	2	11	9%
MKB	5	1	2	2	10	8%
Zelfstandig	1	2	1	5	9	7%
Non-profit	-	-	-	5	5	4%
Multinational	1	-	1	1	3	2%
Overig	16	-	17	16	49	39%
Subtotaal	39	11	38	38	126	100%
Niet ingevuld	13	69	55	9	146	
Totaal	52	80	93	47	272	

Bron: Administraties ADB's in de provincie Noord-Holland

Evenals bij de melder van discriminatie bevat slechts het zaaksoverzicht van de politieregio Kennemerland informatie over de verdachte. Van de 91 zaken is in 43 gevallen de identiteit van de verdachten bekend. In 42 zaken betreft het (een) man(nen), in 10 zaken (een) vrouw(en) en in één zaak zowel een man als een vrouw. Het geboorteland van de verdachte is in 38 zaken bekend; in 34 hiervan is de verdachte in Nederland geboren. Hoewel het hier wederom om kleine aantallen gaat, lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat de verdachte van commune misdrijven met een discriminatoir aspect overwegend mannen van Nederlandse afkomst zijn.

Bureau Discriminatiezaken Zaanstreek-Waterland

Dit Bureau Discriminatiezaken is opgericht in 1995 en heeft zowel in Purmerend als Zaandam een vestiging. Het bureau heeft een sterkte van 4,2 fte.

Werkwijze

In 2008 registreerde het bureau 97 klachtmeldingen. Anders dan in de regio's Kennemerland en Noord-Holland Noord maken de politiecijfers hier geen integraal onderdeel uit van de klachtmeldingen in het systeem. Dit relatief lage aantal in vergelijking met sommige van de andere vier bureaus in de provincie heeft waarschijnlijk ook deels te maken met het feit dat het bureau in deze regio de filosofie hanteert dat burgers vooral zelf moeten uitmaken wanneer zij zich gediscrimineerd voelen en op basis daarvan een klacht willen indienen. Het scannen van personeelsadvertenties in het kader van het VAL-project behoort hier om die reden dan ook niet tot prioriteiten. Evenals de andere bureaus is bij klachtbehandeling het uitgangspunt maatwerk te leveren, ofwel afhankelijk van de situatie een adequate oplossing te zoeken voor de klacht van de cliënt. Een bemiddelingspoging, het adviseren bij het doen van een aangifte of in uitzonderlijke gevallen het als bureau zelf doen van een aangifte is slechts een greep uit de mogelijkheden. Waar het gaat om proactieve activiteiten zoals de 'Dag van de Dialoog' en 'Wereldreis door de Zaanstreek' is het bureau, mede door het steeds grootschaliger worden van deze evenementen geen organisator meer, maar vooral instigator. Dat geldt niet voor de jaarlijkse fakkeloptocht tegen discriminatie op 24 december. Dat evenement organiseert het bureau nog altijd zelf.

Vervolg Bureau Discriminatiezaken Zaanstreek-Waterland

Speerpunten

Ook in deze regio is aandacht voor discriminatie-uitingen uit radicale hoek, in dit geval betreft het een onderzoek onder extreemrechtse jongeren naar aanleiding van signalen van gemeente, politie en straat-hoekwerk. Daarnaast vormt eigenlijk het belangrijkste speerpunt de profilering van het bureau. Onderzoek heeft uitgewezen dat 42 procent van de mensen in de regio het bureau niet kent. Het bezoeken van organisaties en een voorstellingsronde in de zogenaamde witte vlek-gemeenten, maar ook manifestaties, poster en folderacties moeten de bekendheid van het bureau de komende tijd vergroten.

Gemeenten en de nieuwe wetgeving

Net als in heel Nederland geldt ook hier de overgangsfase waarin de gemeenten het rijksgeld voor de antidiscriminatievoorziening moeten doorgeven aan de bureaus. Daarmee is de klachtbehandeling, registratie en monitoring financieel geregeld. Echter, ook voor het bureau in de regio Zaanstreek-Waterland geldt dat de financiële middelen die nodig zijn om alle taken te bekostigen die zouden moeten worden uitgevoerd bij een goed antidiscriminatiebeleid nog niet door alle gemeenten zijn gegarandeerd. Vooral nog zijn er in deze regio vijf kleinere gemeenten waaronder Edam-Volendam die niet lijken te voelen voor een extra betaling voor zaken als voorlichting, informatievoorziening en beleidsadvisering in het kader van antidiscriminatie. Mogelijk dat de recent te verschijnen 'Kadernota à la Carte', opgesteld door de gezamenlijke ADB's in de provincie deze gemeenten alsnog zullen overtuigen van het belang van een gedegen antidiscriminatiebeleid.

6. Afhandeling

De ADB's zijn geen rechtsprekende instanties. De klachtbehandelaar van het bureau kan de melder adviseren de zaak voor te leggen aan de Commissie Gelijke Behandeling of er aangifte van te doen bij de politie (of het voorval bij de politie te melden zonder er aangifte van te doen). In voorkomende gevallen krijgt de melder hierbij ondersteuning aangeboden van de klachtbehandelaar. In de meeste gevallen zal er echter voor een andere strategie worden gekozen; dit bespreken we in §6.1. Aangiften bij de politie kunnen – bij identificatie van de verdachte – worden ingestuurd naar het Openbaar Ministerie, maar ook andere vormen van afdoening zijn denkbaar.¹⁹ Deze bespreken we in §6.2.

6.1 Afhandeling klachten door de ADB's

Het registratiesysteem van het Meldpunt Amsterdam-Amstelland geeft geen gedetailleerd inzicht in de gekozen strategie van de klachtbehandeling. Wel bevat het systeem een variabele die laat zien in hoeverre er melding of aangifte van het incident is gedaan bij de politie. Van de 856 meldingen wordt bij 650 aangegeven dat deze vraag niet relevant is. Het gaat dan om klachten, die niet strafrechtelijk kunnen worden vervolgd. Van de resterende 206 zaken, is bij iets minder dan de helft (101 zaken) besloten geen aangifte te doen, terwijl bij 70 zaken wel aangifte is gedaan (meestal op initiatief van de melder zelf). Van 13 zaken is melding gemaakt en bij 22 zaken ontbreekt informatie hierover. Gerelateerd aan het totaal aantal meldingen, wordt in de regio Amsterdam-Amstelland dus in 8 procent (70 van 856 meldingen) tot het doen van aangifte besloten.

¹⁹ Formeel kan ook zonder aangifte tot vervolging worden overgegaan (ambtshalve), maar dit komt in praktijk maar weinig voor.

Tabel 6.1 Gekozen strategie klachtbehandeling (meerdere strategieën mogelijk)

	GV	KL	NHN	ZW	Totaal	%
Luisterend oor	26	48	76	39	189	43%
Morele steun	5	35	62	34	136	31%
Advies, informatie	32	63	44	49	188	42%
Voorlichting, beleidsadvies	17	2	-	1	20	5%
Bemiddeling	3	9	30	-	42	9%
Inschakelen verantwoordelijke	-	3	2	4	9	2%
Empowerment	-	-	8	1	9	2%
Interne klacht	1	2	-	1	4	1%
Strafrechtelijke procedure	1	1	2	2	6	1%
Commissie Gelijke Behandeling	-	-	-	2	2	-
Verwijderen bekladding	1	-	-	7	8	2%
Praktijktest	-	-	-	1	1	-
Totaal (N)	45	148	162	88	443	100%

Bron: Administraties ADB's in de provincie Noord-Holland

Het registratiesysteem van de ADB's van de andere vier regio's biedt wel de mogelijkheid gedetailleerd de gekozen strategie vast te leggen. In tabel 6.1 is deze strategie slechts in kaart gebracht voor zaken op basis van een klacht en niet op basis van eigen initiatief.

De strategie bestaat in de meeste gevallen uit medeleven (luisterend oor, morele steun) en het geven van advies en/of informatie. In 9 procent van de zaken wordt er bemiddeld door het bureau. Dit gebeurt relatief vaak in de regio Noord-Holland Noord. Er wordt door de bureaus zelden een strafrechtelijk traject ingezet of een klacht voorgelegd aan de Commissie Gelijke Behandeling. Het bureau in Zaanstreek-Waterland is in vergelijking met de andere bureaus actiever op het gebied van het laten verwijderen van bekladding; althans op basis van de registraties.

Er wordt tevens geregistreerd of er naar het oordeel van het ADB ook daadwerkelijk sprake is geweest van discriminatie zoals door de wetgever bedoeld. In het overgrote deel van de zaken dat op eigen initiatief is opgepakt, is er naar oordeel van de bureaus (vermoedelijk) sprake van discriminatie. Dat is ook logisch, want waarom zou het bureau de zaak anders zelf oppakken?

Tabel 6.2 Beoordeling van zaken op eigen initiatief ADB's

	AA	GV	KL	NHN	ZW	Totaal	%
Geen discriminatie	3	-	1	-	-	4	1%
Verm. geen discriminatie	-	2	1	2	2	7	2%
Verm. discriminatie	4	6	31	6	4	51	11%
Discriminatie	312	18	19	16	-	365	79%
Geen eindoordeel	8	-	3	-	1	12	3%
Onbekend	6	-	12	2	2	22	5%
Totaal	333	26	67	26	9	461	100%

Bron: Administraties ADB's in de provincie Noord-Holland

In het geval van een klacht van een burger of organisatie ziet het beeld er anders uit. Slechts in 7 procent van de zaken is er dan aantoonbaar sprake van discriminatie. In 21 procent van de zaken aangebracht door burgers is er vermoedelijk sprake van discriminatie. Grofweg is er naar oordeel van de klachtbehandelaars in een derde van de zaken (vermoedelijk) geen sprake van discriminatie, in een derde van de zaken (vermoedelijk) wel sprake van discriminatie en in het laatste derde deel van de zaken is er geen eindoordeel.

Bij een gering aantal klachten door burgers oordelen de ADB's dus dat er aantoonbaar sprake is van discriminatie. Dit laat zich – op basis van de gesprekken met de vertegenwoordigers van de bureaus – als volgt verklaren. In de eerste plaats hebben de discriminatieklachten van burgers aan de bureaus vaak te maken met zaken die mondeling zijn overgebracht (uitschelden). Daarmee zijn ze in de regel lastig bewijsbaar. Een voorbeeld: een Marokkaanse jongen dient een klacht in, omdat hij geweigerd is bij een discotheek. Het bureau Discriminatie dient daarop een klacht in (al dan niet via de Stichting Deurbeleid). Vervolgens doet zich dan het probleem voor dat het verhaal van de discotheek toch een ander is dan dat van de klager. Daarmee is het een een-op-een verhaal, waarbij in de systemen van de ADB's hooguit de categorie vermoedelijk discriminatie kan worden aangevinkt. In de tweede plaats zorgt het melden van burgers van discriminatie, maar het vervolgens toch niet doorzetten van de zaak ervoor dat vooral de categorieën geen eindoordeel en onbekend worden gevoed. In het algemeen geldt dat er door de ADB's pas echt wordt gesproken van discriminatie in de systemen (bij meldingen van burgers) als de Commissie Gelijke Behandeling

of de rechter hierover ook een uitspraak heeft gedaan.²⁰ Of, zoals een van hun vertegenwoordigers stelt: “Je bent onschuldig totdat het tegendeel is bewezen. Wij kunnen niet op de stoel van de rechter gaan zitten.”

Tabel 6.3 Beoordeling van klachtmeldingen bij ADB's

	AA	GV	KL	NHN	ZW	Totaal	%
Geen discriminatie	175	6	13	28	23	245	25%
Verm. geen discriminatie	-	5	5	27	17	54	6%
Verm. discriminatie	106	18	13	51	18	206	21%
Discriminatie	54	3	-	1	10	68	7%
Geen eindoordeel	154	7	22	21	16	220	23%
Onbekend	34	6	95	34	4	173	18%
Totaal	523	45	148	162	88	966	100%

Bron: Administraties ADB's in de provincie Noord-Holland

6.2 Afhandeling aangiften door politie en Openbaar Ministerie

De politie kan naar aanleiding van een aangifte een opsporingsonderzoek instellen naar de toedracht en de identiteit van de verdachte(n). Als er een of meer verdachten in beeld zijn, wordt er een dossier opgemaakt. Aan de hand van de ons ter beschikking gestelde gegevens kunnen we vaststellen dat in ongeveer de helft van de zaken er geen dossier wordt opgemaakt. Dit betekent niet, dat de politie er niets mee heeft gedaan, maar het leidt in ieder geval niet tot een verdachte. In de andere helft van de zaken is wel een dossier opgemaakt. In vier van de vijf gevallen wordt het dossier vervolgens ook naar het OM ingestuurd. De resterende dossiers worden in de politie-administratie 'opgelegd', wat inhoudt dat de politie (formeel) in overleg met justitie besluit dat de zaak niet tot vervolging zal leiden (bijvoorbeeld in het geval van een zogenaamde een-op-een verklaring). Verder kunnen we op basis van tabel 6.4 constateren dat de politie van Zaanstreek-Waterland vaker tot dossiervorming komt, dat wil zeggen het identificeren van een verdachte, dan de korpsen in Kennemerland en Noord-Holland Noord.

²⁰ Als voorbeeld van een uitspraak van de Commissie Gelijke Behandeling geldt het gelijk van een vrouw die wordt afgewezen voor een functie, omdat ze in een rolstoel zit (Bureau Discriminatiezaken Noord-Holland Noord).

Tabel 6.4 Afdoening door politie

	KL	NHN	ZW	Totaal	%
Ingestuurd naar OM	15	53	68	136	42%
Opgelegd bij politie	28	2	2	32	10%
Geen dossier	48	76	32	156	48%
Totaal	91	131	102	324	100%

7. Conclusies

In dit afsluitende hoofdstuk zetten we de conclusies van de voorgaande hoofdstukken op een rij. Dit doen we aan de hand van de vijf onderwerpen die als leidraad voor de analyse hebben gefungeerd.

7.1 Omvang en spreiding van discriminatie

Volgens het bevolkingsonderzoek uit 2007 voelt 12 procent van de volwassen bevolking zich wel eens gediscrimineerd het afgelopen jaar. Dit percentage komt overeen met 219.000 volwassen inwoners van de provincie Noord-Holland. In 2008 zijn er 1.427 klachten bij ADB's geregistreerd en 688 zaken met een discriminatoir aspect bij de politie opgetekend. Bij elkaar 2.115 zaken. Dit is 1 procent van het aantal inwoners dat zich wel eens gediscrimineerd voelt. Hierbij moet worden aangetekend dat een zaak (klacht/aangifte) impact op (heel) veel mensen kan hebben. Eén personeelsadvertentie met leeftijdsdiscriminatie of één racistische leus op een muur kan duizenden inwoners bereiken. Desondanks lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat slecht een klein deel van de (vermeende) discriminatie ook daadwerkelijk tot registratie van een klacht bij een ADB of aangifte/melding bij de politie leidt.

De geregistreerde klachten bij de ADB's zijn voor twee derde deel afkomstig van klachten van burgers en voor een derde deel het gevolg van eigen initiatief van het ADB. De ADB's in Amsterdam-Amstelland, Gooi- en Vechtstreek en Kennemerland hebben een relatief hoog percentage eigen initiatief zaken (boven de 30 procent), terwijl Noord-Holland Noord en Zaanstreek-Waterland een beduidend lager percentage laten zien (onder de 15 procent).

De gemeenten in de provincie zijn (uiteraard) van ongelijke grootte wat betreft inwoneraantal. Om toch een vergelijking tussen gemeenten te kunnen maken ten aanzien van het aantal klachten bij ADB's, is het aantal klachten per 10.000 inwoners van een gemeente uitgerekend. Het blijkt dat de centrumgemeenten in het algemeen een hoger percentage klachten kennen dan de overige gemeenten. De gemeenten Alkmaar, Haarlem, Amsterdam en Den Helder voeren de lijst aan in de provincie. Verder kan worden opge-

merkt dat in vrijwel alle gemeenten zich geregistreerde incidenten rond discriminatie voordoen.

7.2 Vormen van discriminatie

Discriminatie kent vele vormen. De meest voorkomende vormen van discriminatie zijn volgens het bevolkingsonderzoek leeftijds- en seksediscriminatie (respectievelijk 40 en 20 procent). De derde meest scorende vorm van discriminatie heeft betrekking op basis van afkomst, ras of huidskleur, aldus het bevolkingsonderzoek (12 procent). Dit zelfde beeld zien we in versterkte mate terug bij de eigen initiatief zaken van de ADB's. Deze registraties hebben voor 53 procent betrekking op leeftijdsdiscriminatie en 36 procent seksediscriminatie. 'Afkomst, ras of huidskleur' scoort nauwelijks bij de eigen initiatief zaken (4 procent). Klachten van burgers bij de ADB's en aangifte/melding bij de politie laat echter een ander beeld zien: 47 procent van de klachten van burgers bij ADB's heeft betrekking op discriminatie vanwege afkomst, ras of huidskleur. Bij de politie heeft 39 procent van de aangiften/meldingen betrekking op deze vorm van discriminatie.

De conclusie is dat leeftijdsdiscriminatie het vaakst wordt gevoeld in de Nederlandse samenleving, gevolgd door discriminatie naar geslacht, maar dat dit niet de vormen van discriminatie zijn waarover burgers de meeste klachten indienen bij de ADB's of aangifte van doen bij de politie: discriminatie op basis van ras, herkomst of huidskleur voert dan de boventoon. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat dergelijke vormen van discriminatie in de regel waarschijnlijk als grievender en persoonlijker worden ervaren en daarom eerder gemeld dan het uitsluiten van mensen op basis van hun leeftijd of geslacht.²¹

Discriminatie kan zich op verschillende manieren uiten, maar de drie meest voorkomende manieren zijn discriminerende behandeling, bejegening en bedreiging/mishandeling. Bij *behandeling* worden mensen uitgesloten van het een of ander. In de meeste gevallen gaat het om uitsluiting op de arbeids-

²¹ Een verklaring zou natuurlijk ook kunnen zijn dat in het bevolkingsonderzoek de groep Nederlanders van allochtone afkomst relatief ondervertegenwoordigd is.

markt op basis van leeftijd of geslacht. Bij *bejegening* gaat het om de wijze waarop iemand wordt aangesproken of benaderd. Onder deze noemer hoort bijvoorbeeld ook graffiti, maar de meest geregistreerde vorm van discriminatie waar het gaat om bejegening houdt verband met afkomst, ras of huidskleur. *Bedreiging* of *mishandeling* komen minder vaak voor. In het bevolkingsonderzoek zegt 10 procent van de respondenten die discriminatie hebben ervaren dat ze zijn bedreigd/mishandeld. Bij de ADB's ligt dit percentage lager (circa 3 procent), maar bij de politie hoger (circa 25 procent). Blijkbaar maken burgers eerder de gang naar de politie als er sprake is van bedreiging/mishandeling dan naar een ADB.

7.3 Maatschappelijk terrein van discriminatie

Ook onder deze noemer komt discriminatie op de arbeidsmarkt naar voren. Het bevolkingsonderzoek laat zien dat ongeveer de helft van de respondenten die discriminatie ervaren, deze ervaring (mede) hebben opgedaan in relatie tot de arbeidsmarkt. Ook de eigen initiatief zaken van de ADB's hebben betrekking op de arbeidsmarkt en dan specifiek op selectie en werving. Klachten die burgers bij de ADB's melden, hebben voor een kwart te maken met de arbeidsmarkt. Hier gaat het echter niet uitsluitend om werving en selectie, maar ook om discriminatie op de werkvloer.

Een derde deel van de ondervraagden in het bevolkingsonderzoek geeft aan dat de ervaren discriminatie binnen de buurt plaatsvindt. Ook klachten die burgers melden bij de ADB's vinden met regelmaat in de buurtcontext plaats, waarbij burencflict het meest wordt aangekruist.

Tot slot, zijn het met regelmaat organisaties en hun werknemers die als bron van discriminatie worden aangewezen. Het gaat dan om commerciële dienstverlening, collectieve voorzieningen, horecagelegenheden, politie, onderwijsinstellingen et cetera. Gemeenschappelijk voor deze bedrijven en instellingen is wel dat ze een dienst of service kunnen bieden of onthouden, dan wel een toezichthoudende taak hebben.

7.4 Betrokkenen bij discriminatie

Het profiel van de melder van discriminatieklachten is gebaseerd op de administratie van de ADB's. Niet bij alle klachten is het profiel van de melder echter duidelijk, maar in grote lijnen ziet het er als volgt uit:

- Er zijn ongeveer net zo veel vrouwen als mannen die een klacht indienen.
- De melders zijn overwegend tussen de 25-44 jaar oud.
- Ongeveer de helft is van Nederlandse afkomst; de andere helft is van niet-Nederlandse afkomst, met relatief veel melders van Marokkaanse en Surinaamse afkomst en relatief weinig van Turkse afkomst.
- Ongeveer twee derde deel van de melders woont in een van de centrumgemeenten van de provincie Noord-Holland.

Het profiel van de veroorzaker blijft vrij vaag, omdat deze informatie niet systematisch wordt ingevuld in het registratiesysteem van de ADB's. Wel is duidelijk dat ongeveer twee derde deel van de veroorzakers binnen de categorie bedrijf valt. Dit komt goed overeen met de maatschappelijke context waar de arbeidsmarkt en organisaties met een dienstverlenende of toezichthoudende taak hoog scoren.

7.5 Afhandeling van klachten

Uit de administratie van het Meldpunt in Amsterdam-Amstelland leren we dat in 8 procent van de meldingen aangifte bij de politie is gedaan. Dit is beduidend hoger dan bij de andere ADB's, waar het zelden tot een aangifte komt of tot het voorleggen van een zaak aan de Commissie Gelijke Behandeling. De strategie van de ADB's bestaat in de meeste gevallen uit het geven van advies en/of informatie (42 procent), maar daarnaast ook uit het verlenen van morele steun (medeleven). In 9 procent van de zaken wordt er bemiddeld door het bureau.

De ADB's leggen vast in hoeverre de melding ook daadwerkelijk als discriminatie kan worden aangemerkt. Zaken die op eigen initiatief worden geregistreerd krijgen in 90 procent van de gevallen het stempel van (vermoedelijk) discriminatie. Het gaat hierbij, zoals eerder opgemerkt, vooral om leef-

tijds- en seksediscriminatie in personeelsadvertenties. Klachten van burgers worden in 28 procent van de gevallen geclassificeerd als zijnde (vermoedelijk) discriminatie. Dat er van weinig klachten met zekerheid kan worden vastgesteld dat er sprake is van discriminatie vindt zijn oorzaak vooral in het feit dat een ADB geen rechtsprekende instantie is. Het ADB kan pas daadwerkelijk stellen dat er sprake is van discriminatie als de rechter in een zaak dit oordeel heeft gegeven. Bovendien gaat het nogal eens om tegenstrijdige verhalen of moeilijk bewijsbare (een-op-een) zaken.

Aangiften en meldingen bij de politie leiden in ongeveer de helft van de gevallen tot dossiervorming. Die vindt in de regel plaats als er een of meerdere verdachten in beeld zijn. Van de dossiers wordt ongeveer 80 procent ingestuurd naar het Openbaar Ministerie. Tot slot, in vergelijking met de regio's Noord-Holland Noord en Zaanstreek-Waterland worden er bij de politie in de regio Kennemerland opvallend veel dossiers opgelegd (geseponeerd).