

## **Positionering volontairs bij de Nederlandse politie**

Amsterdam, 22 oktober 2004

A. Beerepoot  
B. van Dijk

Met medewerking van:  
M. Rietveld

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Opzet onderzoek</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Introductie</b>	<b>4</b>
2.1	Begrippenkader	4
2.2	Takenpakket	6
2.3	Waarom vrijwilligers?	8
<b>3</b>	<b>Positionering</b>	<b>10</b>
3.1	Modellen	10
<b>4</b>	<b>Overwegingen</b>	<b>14</b>
4.1	Een drietal perspectieven	14
4.2	Vrijwilligers bij vergelijkbare organisaties	23
<b>5</b>	<b>Conclusies</b>	<b>27</b>
	<b>Bijlagen</b>	
Bijlage 1	Documentenlijst	31
Bijlage 2	Geïnterviewden	32
Bijlage 3	Overeenkomst ten behoeve van vrijwilligers bij het Korps Regiopolitie Amsterdam/Amstelland	33
Bijlage 4	Vrijwilligersovereenkomst Slachtofferhulp	35

# 1 Opzet onderzoek

Vrijwel alle politiekorpsen maken momenteel gebruik van vrijwillige politieambtenaren. Daarnaast lijkt bij de korpsen een toenemende behoefte te bestaan aan een nieuwe groep vrijwilligers: de volontairs. Dit zijn burgers die hun kwaliteiten inzetten ten behoeve van de politie al dan niet met een status van buitengewoon opsporingsambtenaar maar zonder formeel wettelijke verankering.

Voor het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is dit aanleiding om te bestuderen hoe tegemoet kan worden gekomen aan de behoefte van korpsen aan andersoortige vrijwilligers. Niet zozeer de vraag of maar de vraag hoe de volontair geïntegreerd zou kunnen worden binnen de Nederlandse politie staat in dit onderzoek centraal. In het verlengde daarvan wordt aandacht besteed aan het mogelijke takenpakket en de verhouding tot de daarbij minimaal te stellen eisen om kwaliteit en professionaliteit van de Nederlandse politie te kunnen waarborgen.

Dit leidt tot de volgende onderzoeksvragen:

- Nader uitwerken positionering volontairs binnen de Nederlandse politie.
- Nader uitwerken van verschillende vormen van een takenpakket van volontairs met bijbehorende aspecten.
- Inzicht geven in de voor en nadelen van de verschillende uitwerkingen.
- Waar mogelijk een vergelijking trekken met soortgelijke vrijwilligers in andere (aanverwante) organisaties.

Mede op grond van de uitkomsten van het onderzoek zal de Minister van BZK een standpunt innemen over de volontairs. In dit standpunt zal de minister zich onder andere uitspreken over de wenselijke positionering van de volontairs.

## *Leeswijzer*

Hoofdstuk twee is een introductiehoofdstuk waarin we de basisbeginselen voor dit onderzoek schetsen. Voor een helder begrip besteden we eerst aandacht aan de terminologie rond de vrijwilliger binnen de politie om vervolgens te kijken naar het takenpakket van de verschillende groepen. Tevens gaan we in hoofdstuk twee in op de achtergrond waartegen de vrijwilliger bij de politie ontstaan is en wat de ontstaansgrond is van de volontair. Hoofdstuk drie gaat in op de verschillende modellen die er zijn voor de positionering van de vrijwilliger binnen de Nederlandse politie. In hoofdstuk vier behandelen we de ontwikkelingen die daarbij een rol spelen vanuit verschillende perspectieven. Ook kijken we naar de manier waarop de vrijwilliger is ingebed bij aanverwante organisaties. In het laatste hoofdstuk, hoofdstuk vijf, sluiten we af met enkele conclusies.

## 2 Introductie

### 2.1 Begrippenkader

In het kader van de éénduidigheid is het van belang helder te hebben wat vrijwilligerswerk is en welke categorieën vrijwilligers binnen de politie worden onderscheiden.

De definitie van vrijwilligerswerk zoals die door de rijksoverheid wordt gehanteerd luidt als volgt:

*Vrijwilligerswerk is werk dat in enig georganiseerd verband, onverplicht en onbetaald, wordt verricht ten behoeve van andere mensen of de samenleving, zonder dat degene die het verricht daar voor zijn of haar levensonderhoud van afhankelijk is <sup>1</sup>.*

Vrijwilligerswerk is aanvullend aan het werk van beroepskrachten, nooit ter vervanging daarvan.

Binnen de politie komen op dit moment drie categorieën vrijwilligers voor:

- 1 vrijwillige politieambtenaar (executief);
- 2 buitengewoon opsporingsambtenaar (ATH);
- 3 burger zonder opsporingsbevoegdheid (ATH).

*ad 1*

Een vrijwillige politieambtenaar heeft een executieve status en is opgeleid op minimaal niveau 2 (assistent politiemedewerker). Zijn status is formeel geregeld in artikel 3, eerste lid onder c van de Politiewet 1993.

*Ambtenaar van politie in de zin van artikel 3 van de Politiewet zijn:*

- *Ambtenaren, aangesteld voor de uitvoering van de politietaak (executief).*
- *Ambtenaren, aangesteld voor de uitvoering van technische, administratieve en andere taken ten dienste van de politie (ATH).*
- *Vrijwillige ambtenaren, aangesteld voor de uitvoering van de politietaak (executief).*

De rechtspositie van de vrijwillige ambtenaar van politie is vastgelegd in het Besluit rechtspositie vrijwillige politie<sup>2</sup>. Deze vrijwilliger beschikt over algemene opsporingsbevoegdheid<sup>3</sup> en wordt in de regel aangesteld in de rang van surveillant van politie.

Noot 1 Commissie ter stimulering van het lokaal vrijwilligersbeleid, pag. 7.

Noot 2 In het Besluit Rechtspositie vrijwillige politie zijn rechten en plichten opgenomen m.b.t. aanstelling, onderzoek naar geschiktheid en bekwaamheid, verlof en vakantie, werktijden, aanspraken bij ongeval, ziekte, dienstkleding, nevenwerkzaamheden, medezeggenschap, straffen, schorsing en ontslag, overleg en medezeggenschap, uurvergoeding. In de Regeling landelijke Politieopleidingen PO2002 staat aangegeven dat de opleidingseisen voor de vrijwillige ambtenaar van politie identiek zijn aan de opleidingseisen voor de assistent politiemedewerker (niveau 2). De rechtspositie van reguliere ambtenaren van politie is geregeld in het Besluit algemene rechtspositie politie.

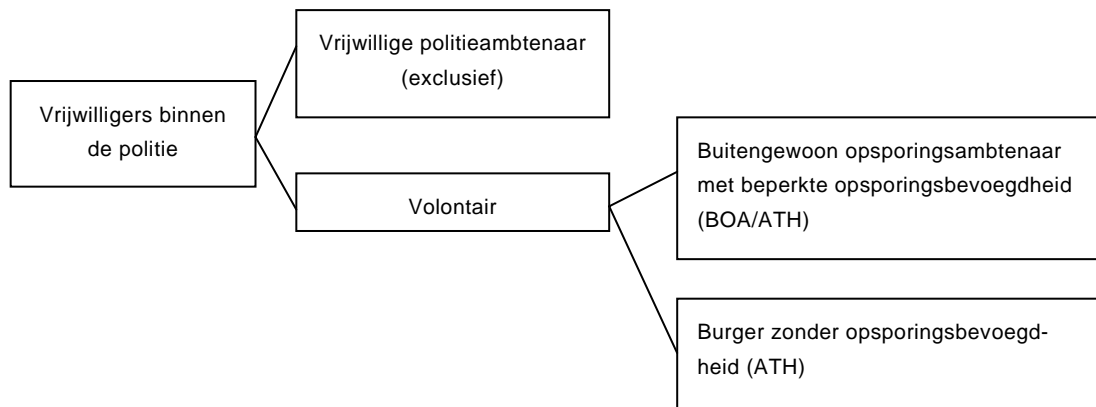
Noot 3 Het Wetboek van Strafvordering 'regelt' de opsporingsbevoegdheid. Artikel 141 geeft aan dat met de opsporing van strafbare feiten zijn belast: (...).de ambtenaren van politie, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder a en c.(..).

In bijzondere situaties is het bij gebleken geschiktheid bovendien mogelijk specialistische taken uit te voeren of taken op het niveau van agent. De vrijwillige politieambtenaar heeft een inzetverplichting (minimale beschikbaarheid). In feite heeft de vrijwillige politieambtenaar dus dezelfde positie als een reguliere politieambtenaar. Wel gelden voor hem speciale regels met betrekking tot beloning, opleiding en inzet.

*Ad 2 en 3*

Het Ministerie van BZK hanteert voor beide groepen gezamenlijk het begrip *volontair*. Dit in tegenstelling tot sommige korpsen die alleen voor de derde groep de naam *volontair* hanteren. In deze notitie sluiten we aan bij de door BZK gehanteerde begripsdefiniëring (zie schema 2.1)

Schema 2.1



Naast de executieve vrijwilliger onderscheiden diverse korpsen op dit moment de niet executieve vrijwilliger, de *volontair*. Niet executief wil zeggen dat genoemde personen geen ambtenaren van politie zijn in de zin van de Politiewet 1993; zij zijn niet aangesteld voor de uitvoering van de politietaak. De werkgroep Burgers bij de politie van de Raad van Hoofdcommissarissen heeft voor de inzet van burgers bij de politie een toolkit ontwikkeld en hanteert daarin de volgende definitie:

*Een volontair is een burger die op vrijwillige basis een niet-executieve bijdrage levert aan de politieorganisatie<sup>4</sup>.*

Zij onderscheiden zich van vrijwillige ambtenaren van de politie die belast zijn met de uitvoering van de politietaak en uit dien hoofde beschikken over een politie-uniform, opsporingsbevoegdheid en het geweldsmonopolie<sup>5</sup>. *Volontairs* zijn burgers die hun kwaliteiten willen inzetten ten behoeve van de politie, al dan niet met een status van buitengewoon opsporingsambtenaar en zonder formele, wettelijk vastgelegde status in de Politiewet.

BZK betaald op dit moment landelijk zowel de kosten van de opleiding als van de inzet van de (executieve) vrijwilliger, tot een maximum van 200 vrijwilligers. De kosten van de BOA opleiding zijn voor de korpsen zelf.

Noot 4 Werkgroep Burgers bij de politie, Een toolkit voor de inzet van burgers bij de politie, pag. 10.  
 Noot 5 Werkgroep vrijwillige politie, Perspectief voor de toekomst, november 2002.

Binnen de categorie volontairs wordt een onderscheid aangebracht tussen volontairs met en volontairs zonder opsporingsbevoegdheid. Een buitengewoon opsporingsambtenaar van politie <sup>6</sup> heeft algemene opsporingsbevoegdheid met de nadrukkelijke randvoorwaarde dat het gebruik van deze bevoegdheid zich dient te beperken tot hetgeen noodzakelijk is voor de uitoefening van de afgesproken functie. Opsporingsbevoegdheid wordt slechts verleend indien wordt aangetoond dat de gevraagde opsporingsbevoegdheid noodzakelijk is voor de uitoefening van de functie van de desbetreffende persoon of de dienst en een beroep op de reguliere politie voor het uitoefenen van de opsporingsbevoegdheden bezwaarlijk, niet mogelijk of niet wenselijk is (artikel 4, eerste lid van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar). Bij een aantal functies kunnen optioneel politiebevoegdheden en/of geweldsmiddelen worden toegekend <sup>7</sup>. Per geval dient de werkgever van de BOA aan te tonen dat de politiebevoegdheden en/of geweldsmiddelen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de functie. De BOA-status wordt verleend door het Ministerie van Justitie. De BOA is een administratief-technisch ambtenaar van politie (ATH) op basis van de Politiewet, maar niet alle ATH ambtenaren zijn tevens BOA.

Daarnaast zijn er volontairs zonder opsporingsbevoegdheid. Een volontair heeft in deze opvatting nauwelijks aanvullende opleiding nodig omdat hij ingezet wordt op basis van zijn eigen kennis en kunde. Dit is de volontair zoals die bij het korps Amsterdam-Amstelland is ontwikkeld en wordt ingezet. Deze volontair verricht geen activiteiten die voor de buitenwereld herkenbaar zijn als politiewerk maar ondersteunt de politie op welke wijze dan ook bij haar taakuitvoering <sup>8</sup>.

## 2.2 Takenpakket

Op basis van artikel 2 van de Politiewet is de ambtenaar van politie aangesteld voor de uitoefening van de politietaak; zijnde daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en hulp aan hen die deze behoeven. Dit geldt tevens voor de vrijwillige politieambtenaar. Artikel 5 van de Politiewet geeft tevens aan dat bij algemene maatregel van bestuur en op voordracht van Onze Minister van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties regels worden gegeven over de taken die kunnen worden uitgevoerd door vrijwillige ambtenaren.

- Noot 6 In artikel 142 Sv wordt de buitengewone opsporingsbevoegdheid 'geregeld'. Met de opsporing van strafbare feiten zijn als buitengewoon opsporingsambtenaar belast:
- a de personen aan wie door Onze Minister van Justitie, onderscheidenlijk het College van procureurs-generaal een akte van opsporingsbevoegdheid is verleend;
  - b de meerderjarige personen, behorend tot door Onze Minister van Justitie aangewezen categorieën of eenheden;
  - c de personen die bij bijzondere wetten met de opsporing van de daarin bedoelde strafbare feiten worden belast, of die bij verordening zijn belast met het toezicht op de naleving daarvan, een en ander voor zover het die feiten betreft en de personen zijn beëdigd.
- Noot 7 Onder politiebevoegdheden worden verstaan de bevoegdheid om geweld te gebruiken alsmede de bevoegdheid om een veiligheidsfouillering uit te voeren (resp. artikel 8, eerste en derde lid van de Politiewet 1993). Onder geweldsmiddelen worden verstaan de handboeien, de wapenstok, de pepperspray, het vuurwapen en de surveillancehond.
- Noot 8 Regiopolitie Amsterdam-Amstelland, Dienst Executieve Ondersteuning, Onderzoek naar de rolinvulling van volontairs binnen het regiokorps Amsterdam-Amstelland.

Deze taken staan nader benoemd in het Besluit taken vrijwillige ambtenaren van politie:

- Het surveilleren, het treffen van maatregelen ter handhaving van de openbare orde en het verlenen van hulp op openbare plaatsen.
- Het opsporen van overtredingen en misdrijven waarop als hoofdstraf maximaal een gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of een geldboete van de vierde categorie is gesteld.
- Het vaststellen van gedragingen als bedoeld in de Wet administratief-rechtelijke handhaving verkeersvoorschriften.
- Het houden van toezicht op en het verzorgen van ingeslotenen, en
- Het verrichten van werkzaamheden op de meldkamer en de receptie van het politiebureau van administratieve werkzaamheden.

Op basis van de Politiewet worden BOA's aangesteld voor de uitvoering van technische, administratieve en andere taken ten dienste van de politie. Artikel 142 Strafvordering regelt de opsporingsbevoegdheid van de BOA. Deze opsporingsbevoegdheid strekt zich uit tot de in de akte of aanwijzing aangeduide strafbare feiten (dit kan ook alle strafbare feiten omvatten) <sup>9</sup>. Naast beperking in de breedte (niet automatisch alle strafbare feiten) heeft de beperkte opsporingsbevoegdheid ook betrekking op de diepte van de opsporingsbevoegdheid, alhoewel hier het verschil met algemene opsporingsbevoegdheid minimaal is. Zo zijn er maar enkele strafvorderlijke handelingen die een BOA niet mag verrichten. Een voorbeeld daarvan is het fouilleren ter identificatie, art. 61c, wat zich beperkt tot algemene opsporingsambtenaren en enkele door de minister aangewezen categorieën van andere personen.

Artikel 4 van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar geeft aan dat een akte van opsporingsbevoegdheid wordt verleend, een aanwijzing wordt gedaan, dan wel een aanvullende opsporingsbevoegdheid wordt toegekend, indien die opsporingsbevoegdheid noodzakelijk is voor de uitoefening van de functie van de desbetreffende persoon of de dienst waarbij hij werkzaam is, en een beroep op de politie voor het uitoefenen van opsporingsbevoegdheden bezwaarlijk, niet mogelijk of wenselijk is. Dit noodzakelijkheids-criterium is op dit moment de enige selectie bij het verlenen van een BOA-status, wel wordt momenteel gewerkt aan een limitatief gestelde lijst met taken omdat in de praktijk blijkt dat de scheidslijn tussen executieve politieambtenaren en BOA's niet altijd duidelijk is en dat toezicht op een juiste naleving daarmee lastig is. Zo dient de BOA primair te worden ingezet voor administratief-technische taken; niet als ware hij surveillant wat in de praktijk wel eens voorkomt <sup>10</sup>.

De volontair zonder opsporingsbevoegdheid mag geen executieve- of BOA-taken verrichten. De taken die deze volontair verricht vinden, in de huidige situatie, hun oorsprong in een overeenkomst tussen korps en volontair. In deze overeenkomst wordt expliciet benoemd welke taken de volontair verricht.

Noot 9 Artikel 3 Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar bepaalt dat de titel van opsporingsbevoegdheid de rechtsgrond is die de bevoegdheid tot opsporen bepaald van de buitengewoon opsporingsambtenaar bedoeld in artikel 142 Strafvordering.

Noot 10 Directoraat-Generaal Rechtshandhaving, brief betreffende concept functielijst BOA, 28 mei 2004.

## 2.3 Waarom volontairs?

De vrijwilliger is al lange tijd geïntegreerd binnen de politieorganisatie. De vrijwillige politie is voortgekomen uit de reservepolitie die in 1948 is opgericht met het doel de reguliere politie in tijden van oorlog en oorlogsdreiging en in andere buitengewone omstandigheden, zoals bij rampen, te versterken. In de loop der jaren werden de reservisten ook ingeschakeld bij het 'gewone' politiewerk. Deze situatie werd geformaliseerd bij de totstandkoming van de huidige Politiewet 1993.

Sinds de reorganisatie van 1993 heerst onduidelijkheid bij de korpsen over de plaats en positie van de vrijwillige politie in de nieuw gevormde korpsen <sup>11</sup>. Uit een brief d.d. juni 2004 van de minister van BZK aan de Tweede Kamer citeren we: (...) "de gedachte achter de inzet van vrijwillige politieambtenaren (...) namelijk de brugfunctie tussen maatschappij en politie en de behoefte aan meer capaciteit bij de politie. De intentie van de functie is niet om een kweekvijver te creëren voor de reguliere functies, maar met het in tact blijven van de verhouding tussen vrijwillige politieambtenaren en reguliere politieambtenaren is een doorstroom naar een reguliere functie een positieve bijkomstigheid <sup>12</sup>."

Tot zover de rol van de vrijwillige politieambtenaren. De werkgroep Burgers bij de politie ziet eenzelfde soort rol weggelegd voor de volontair: "Uitgangspunt voor de inzet van volontairs is enerzijds om de brug naar de maatschappij te versterken en anderzijds om "zwakke" plekken in de eigen organisatie te dichten. Inzet van de volontairs heeft als doel om werkzaamheden te verrichten die het mogelijk maken dat het executieve en administratieve beroepspersoneel efficiënter en effectiever kan worden ingezet op de kerntaken." Ook de commissie Bakker die zich heeft beziggehouden met de werking, selectie, opleiding en positie van de vrijwillige politieambtenaar benadrukte in zijn rapport "dat politieorganisaties de deur open dienen te zetten voor burgers die bij de politie graag werkzaamheden willen verrichten."

De werkgroep Burgers bij de politie benoemt in haar toolkit een aantal algemene doelstellingen bij het inzetten van volontairs<sup>13</sup>. Ook vanuit de korpsen worden diverse redenen genoemd. Dit brengt ons tot het volgende overzicht:

- Het slaan van een brug naar de maatschappij;
  - het verbeteren van het democratisch functioneren van de samenleving;
  - het bewerkstelligen van een beter imago van de politieorganisatie;
  - betrekken van specifieke maatschappelijke doelgroepen;
  - verbeteren van de sfeer binnen de organisatie (nieuw fris bloed dat vanuit een ander perspectief kijkt);
  - ruimte bieden voor burgers die graag actief willen zijn binnen de politie.

Noot 11 Werkgroep vrijwillige politie (tevens bekend als commissie Bakker), Perspectief voor de toekomst, pag. 8.

Noot 12 Brief met kenmerk EA2004/66408.

Noot 13 Werkgroep Burgers bij de politie, Een toolkit voor de inzet van burgers bij de politie, pag. 12.



- Het verlichten van de werkdruk;
  - uitvoeren van werkzaamheden waar beroepskrachten niet aan toekomen of die minder prioriteit krijgen in de kerntakendiscussie;
  - uitvoeren van werkzaamheden waar vanuit de samenleving om gevraagd wordt (b.v. 'oren en ogen' in de wijk).
- Verbeteren van de kwaliteit;
  - het gebruik maken van specifieke kennis en kunde van de burger.

Voor de volontair wordt met name de brugfunctie naar buiten benadrukt. Dit sluit aan bij de trend om de burger meer te betrekken bij de politieorganisatie en burgers een bijdrage te laten leveren aan veiligheid en leefbaarheid. Voor de korpsen ligt met name daar de toegevoegde waarde van de volontair. Daarnaast kunnen volontairs aspecten van bestaande politietaken en werkzaamheden verrichten, maar in principe zijn zij altijd ondersteunend en aanvullend op de reguliere capaciteit. Het is niet de bedoeling dat volontairs reguliere functies gaan bezetten of bij gebrek aan capaciteit ingezet gaan worden.

### 3 Positionering

Zoals al eerder gezegd staat niet zozeer de vraag of maar de vraag hoe de volontair moet worden vormgegeven binnen de Nederlandse politie in deze notitie centraal. Deze positionering heeft velerlei consequenties en brengt verschillende rechten en plichten met zich mee, voor het ministerie van BZK als verantwoordelijk ministerie, voor de korpsen en voor de volontair zelf<sup>14</sup>. In dit hoofdstuk schetsen we de verschillende (juridische) modellen.

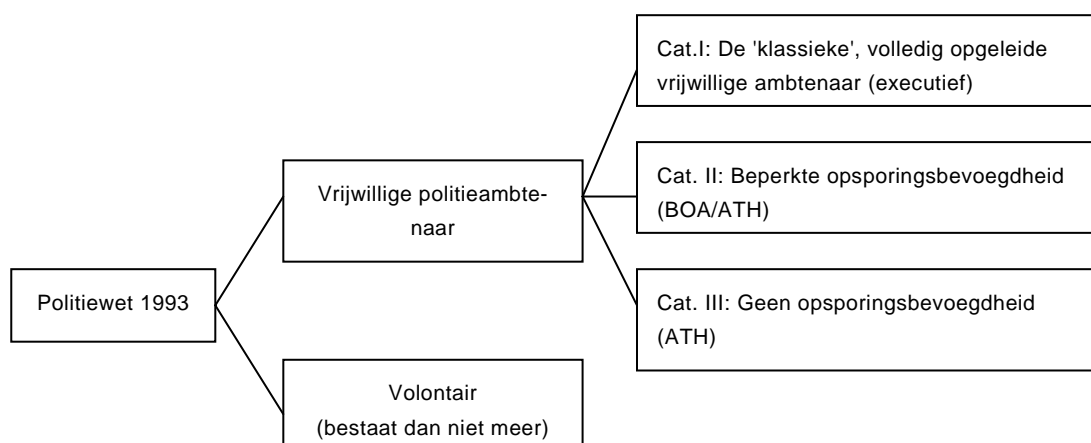
#### 3.1 Modellen

In grote lijnen zijn drie elementaire vragen van doorslaggevende betekenis in de positionering van de volontair binnen het politiebestedel:

- Binnen of buiten de wetgeving?; deze vraag verwijst naar de mogelijkheid van BZK ook de positie van de volontair centraal in wetgeving te willen regelen dan wel decentraal aan de korpsen te willen overlaten.
- Waar binnen de wetgeving?; indien gekozen wordt voor de variant binnen de wetgeving, voor welke wetgeving kiest men dan?
- Wat binnen de wetgeving?; deze vraag verwijst naar de verschillende te onderscheiden groepen: executief, BOA/ATH en ATH<sup>15</sup> en in hoeverre deze verschillende groepen binnen de wetgeving geplaatst worden.

Uitgaande van bovenstaande vragen kunnen de volgende vier modellen worden onderscheiden:

- 1 De volontairs opnemen binnen de huidige wet- en regelgeving. De Politiewet aanpassen en gradaties aanbrengen binnen de vrijwillige politieambtenaar. Het begrip volontair verdwijnt daarmee. Schematisch ziet dat er als volgt uit:



Noot 14 Rechten en plichten m.b.t.: beschikbaarheid, werkzaamheden, begeleiding, opleiding, integriteit en geheimhouding, naleving ATW, beloning/ onkostenvergoeding, dienstkleding, verzekeringen, klachten, nevenwerkzaamheden, inspraakmogelijkheden.

Noot 15 De tweede en derde groep vallen onder het begrip volontair

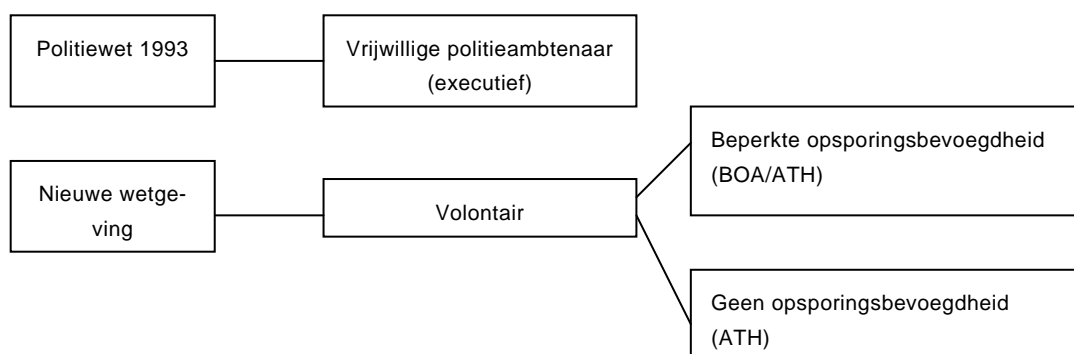
Schema 3.1 geeft een overzicht van de consequenties van model 1 op een aantal onderscheidende criteria.

Schema 3.1

Vrijwillige politieambtenaar	Volontair met opsporingsbevoegdheid	Volontair zonder opsporingsbevoegdheid
Rechtspositie VP	Rechtspositie VP	Rechtspositie VP
Inzet conform takenbesluit VP/ Inzet op politietaak	Inzet conform Takenbesluit VP/ Inzet op ATH taken ten dienste van de politie met opsporingsbevoegdheid	Inzet conform Takenbesluit VP/ Inzet op ATH taken ten dienste van de politie zonder opsporingsbevoegdheid
Uur/jaarvergoeding VP	Uur/jaarvergoeding gelijk VP	Uur/jaarvergoeding gelijk VP
Gehele opleiding niveau 2	Specifieke opleiding met BOA	Geen basisopleiding, evt taakgerichte cursus
Uniform	Uniform, dienstkleding	Uniform, dienstkleding
Rang	Geen rang	Geen rang

Een keuze voor model 1 betekent dat alle relevante wetgeving (Politiewet, Takenbesluit vrijwillige politie, Besluit rechtspositie vrijwillige ambtenaren van politie) geactualiseerd zal moeten worden. De volontair krijgt de status van ambtenaar met alle bijbehorende rechten en plichten van dien.

- 2 De volontairs krijgen een hele nieuwe 'kapstok' aan wet- en regelgeving waarmee het begrip volontair wettelijk wordt geformaliseerd. Schematisch ziet dat er als volgt uit:



Schema 3.2 geeft een overzicht van de consequenties van model 2 op een aantal onderscheidende criteria.

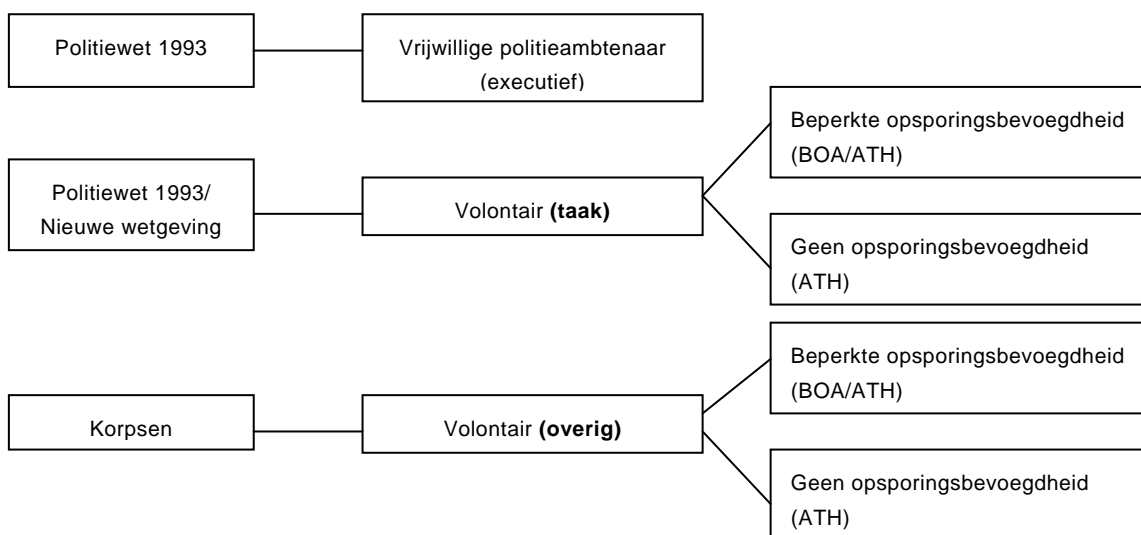
Schema 3.2

Vrijwillige politieambtenaar	Volontair met opsporingsbevoegdheid	Volontair zonder opsporingsbevoegdheid
Rechtspositie VP	Eigen rechtspositie	Eigen rechtspositie
Inzet conform takenbesluit VP/ Inzet op politietaak	Inzet conform Takenbesluit Volontair (nieuw)/ Inzet op ATH taken ten dienste van de politie met opsporingsbevoegdheid	Inzet conform Takenbesluit Volontair (nieuw)/ Inzet op ATH taken ten dienste van de politie zonder opsporingsbevoegdheid
Uur/jaarvergoeding VP	Uur/ jaarvergoeding afhankelijk van rechtspositie	Uur/ jaarvergoeding afhankelijk van rechtspositie
Gehele opleiding niveau 2	Specifieke opleiding met BOA	Geen basisopleiding, evt taakgerichte cursus
Uniform	Uniform/ Dienstkleding	Dienstkleding afhankelijk van taak
Rang	Geen rang	Geen rang

De volontair wordt hiermee wel wettelijk geregeld maar krijgt een geheel eigen rechtspositie.

- 3 De grenzen en bandbreedte voor de volontairs wordt centraal geregeld; de rest is voor de individuele korpsen om in te vullen. De verantwoordelijkheid van BZK blijft beperkt tot het stellen van minimale eisen en regels aan taken en de bijbehorende aspecten en verder wordt alles overgelaten aan de regionale korpsen. Bijvoorbeeld in een circulaire geeft de minister de grenzen en bandbreedte aan en laat de korpsen verder de vrijheid behouden om, binnen de gestelde bandbreedte, de volontairs nader uit te werken.

Schematisch ziet dat er als volgt uit:



Schema 3.3 geeft een overzicht van de consequenties van model 3 op een aantal onderscheidende criteria.

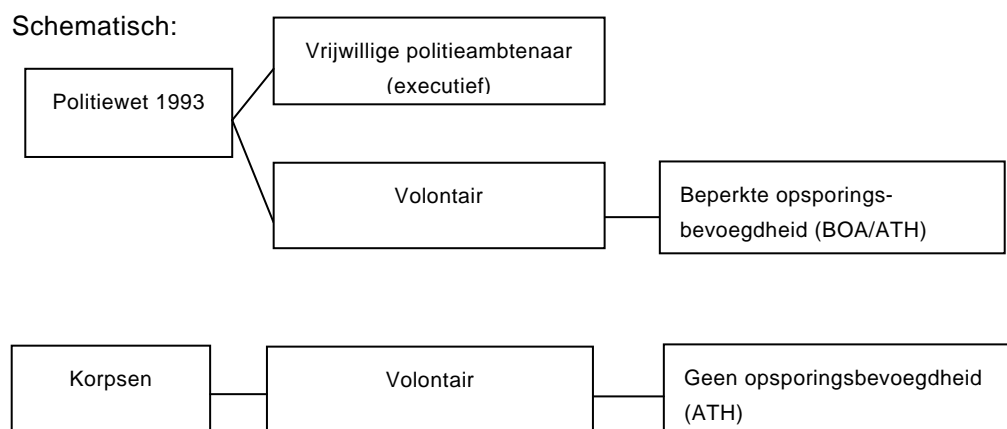
Schema 3.3

Vrijwillige politieambtenaar	Volontair met opsporingsbevoegdheid	Volontair zonder opsporingsbevoegdheid
Rechtspositie VP	Aparte vrijwilligersovereenkomst	Aparte vrijwilligersovereenkomst
Inzet conform takenbesluit VP	Inzet conform Takenbesluit Volontair (nieuw)/ Inzet op ATH taken ten dienste van de politie met opsporingsbevoegdheid	Inzet conform Takenbesluit Volontair (nieuw)/ Inzet op ATH taken ten dienste van de politie zonder opsporingsbevoegdheid
Uur/jaarvergoeding VP	Onkostenvergoeding	Onkostenvergoeding
Gehele opleiding niveau 2	Specifieke opleiding met BOA	Geen basisopleiding, evt taakgerichte cursus
Uniform	Dienstkleding	Dienstkleding afhankelijk van taak
Rang	Geen rang	Geen rang

Voor de volontair worden de taken centraal geregeld, bijvoorbeeld in een apart Takenbesluit. Met de volontairs worden verder op een aantal van belang zijnde onderwerpen afspraken gemaakt in een vrijwilligersovereenkomst.

Bij model 3, en ook bij model 4, krijgen de volontairs een vergoeding van het regiokorps en kunnen ze qua opleidingsbudget en andere kosten geen aanspraak maken op BZK budget. De korpsen behouden, grotendeels, hun eigen beleidsruimte en daarbij horende flexibiliteit.

- 4 Combinatie van opties 1 en 3: volontairs met een status van buitengewoon opsporingsambtenaar formaliseren binnen de huidige wet en regelgeving en voor volontairs zonder status van buitengewoon opsporingsambtenaar de verantwoordelijkheid van het Ministerie van BZK zo veel mogelijk beperken en bij de korpsen neerleggen.



Schema 3.4 geeft een overzicht van de consequenties van model 4 op een aantal onderscheidende criteria.

Schema 3.4

Vrijwillige politieambtenaar	Volontair met opsporingsbevoegdheid	Volontair zonder opsporingsbevoegdheid
Rechtspositie VP	Rechtspositie VP	Aparte vrijwilligersovereenkomst
Inzet conform takenbesluit VP	Inzet conform Takenbesluit Volontair (nieuw)/ Inzet op ATH taken ten dienste van de politie met opsporingsbevoegdheid	Inzet op ondersteunende taken niet zijnde politietaken en ATH taken met opsporingsbevoegdheid
Uur/jaarvergoeding	Uur/jaarvergoeding	Onkostenvergoeding
Gehele opleiding niveau 2	Specifieke opleiding met BOA	Geen basisopleiding, evt taakgerichte cursus
Uniform	Uniform/ Dienstkleding	Dienstkleding afhankelijk van taak
Rang	Geen rang	Geen rang

## 4 Overwegingen

Welke overwegingen spelen een rol bij het positioneren van de volontairs binnen de Nederlandse politie? In dit hoofdstuk besteden we aandacht aan deze vraag vanuit drie verschillende perspectieven: ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de korpsen en de volontair zelf. Tevens kijken we naar de positionering van vrijwilligers in een drietal aanverwante organisaties.

### 4.1 Een drietal perspectieven

#### 4.1.1 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties<sup>16</sup>

Vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties spelen de volgende overwegingen een rol:

##### *Juridische overwegingen*

Volgens het ministerie van BZK laten de Politiewet en de Ambtenarenwet beide zien dat er geen personen anders dan op basis van een ambtelijke aanstelling in dienst kunnen zijn bij de politie. Beide wetten bieden niet de mogelijkheid op basis van een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht bij de politie te werken. Het lijkt er dus op dat politiewerk door politieambtenaren moet worden verricht. Tevens blijkt uit de toelichting op artikel 50

Politiewet dat de minister van BZK als enige verantwoordelijk is voor het arbeidsvoorwaardenbeleid van het politiepersoneel<sup>17</sup>.

Wel is het mogelijk binnen de Politiewet ruimte te creëren voor personen zonder ambtelijke aanstelling. Om een aantal redenen is BZK geen voorstander hiervan. Het bestaande systeem van de Politiewet 1993 zou dan worden doorbroken. Bovendien moet een hele hoop nieuwe wetgeving gecreëerd worden (met alle tijd en energie die hiermee gemoeid gaat). Ook krijgen de korpsen dan te maken met twee verschillende rechtspositiesystemen.

In principe is het mogelijk met vrijwilligers, op basis van de artikelen 7: 400 e.v. van het BW, een overeenkomst van opdracht af te sluiten<sup>18</sup>. Maar ook aan een arbeidsverhouding naar burgerlijk recht moet een rechtspositioneel besluit ten grondslag liggen waarin diverse zaken geregeld moeten zijn. Bovendien kan van het verrichten van politiewerk dan geen sprake zijn. Kort samengevat: een overeenkomst van opdracht kan zolang geen sprake is

Noot 16 Deels gebaseerd op interne notitie BZK d.d. 17 augustus 2004 en onderlinge, informele communicatie.

Noot 17 Uit de toelichting op de Politiewet 1993 (Kamerstukken II, 1991/92, 22652, nr.3, blz. 18): "Gelet op de centrale positie die de Minister van Binnenlandse Zaken vanouds inneemt ten aanzien van de vaststelling van het arbeidsvoorwaardenbeleid van het overheidspersoneel in zijn algemeenheid, is in het wetsvoorstel bepaald dat die vaststelling ten aanzien van het gehele Nederlandse politiepersoneel zijn uitsluitende verantwoordelijkheid zal zijn."

Noot 18 Zie hiervoor ook het oordeel van de Landsadvocaat die door het Haagse korps geconsulteerd is inzake advies rechtspositie politievrijwilligers.

van het verrichten van politiewerk. Is wel sprake van politiewerk dan is de overeenkomst in strijd met de Politiewet 1993 waarbij ervan uitgegaan wordt dat bij de politie alleen maar ambtenaren de politietaken en taken ten dienste van de politie uitoefenen.

In de optiek van het ministerie is de keuze voor het ambtenaarschap daarmee min of meer onafwendbaar en ligt het dan het meest voor de hand om een afspiegeling te creëren van de reguliere organisatie door naast de executieve vrijwilliger ook een categorie ATH vrijwilligers op te nemen.

Een vrijwilliger met BOA wordt gespiegeld aan de desbetreffende reguliere BOA eisen en de vrijwilliger zonder BOA wordt gespiegeld aan de ATH-ambtenaar.

Dit voorkomt onoverzichtelijke en gedetailleerde discussies en laat alle huidige afspraken over opleiding en taken in tact.

De keuze voor het ambtenaarschap wordt tevens ingegeven omdat op deze wijze het bestaande systeem niet wordt doorbroken en er heel wat minder geregeld hoeft te worden dan als in de Politiewet de mogelijkheid zou worden opgenomen dat niet executieve vrijwilligers werkzaam zouden kunnen zijn op basis van een overeenkomst naar burgerlijk recht.

Gesteld dat wordt gekozen voor het onderbrengen van de nieuwe ATH vrijwilliger met en zonder opsporingsbevoegdheid binnen de Politiewet dan heeft dit, volgens BZK, de volgende juridische consequenties:

- Eenduidige eisen met betrekking tot integriteit van de politie. Daarbij kan gedacht worden aan screening, beëdiging, aannemen van geschenken en verbod van nevenwerkzaamheden.
- Eenduidige rechtspositie; waarbij het ministerie aangeeft dat ontslagbepalingen geen belemmeringen vormen want als het bevoegde gezag van de vrijwilliger afwil kan dat eenvoudig (zie art. 41 Besluit rechtspositie vrijwillige politie). Ook eenduidige eisen m.b.t. rechten van betrokkene in geval van een ongeval.

Daarbij komt dat in de optiek van BZK het afsluiten van een vrijwilligersovereenkomst of overeenkomst van opdracht een risicovolle onderneming is. Het enige onderscheid met een arbeidsovereenkomst is het ontbreken van een loonbetalingsverplichting. Zodra er echter, ook al is het maar een gering bedrag, een beloning is overeengekomen die niet als zuivere onkostenvergoeding kan worden aangemerkt, kan de arbeidsrelatie toch een arbeidsovereenkomst opleveren en dat is weer in strijd met de Politiewet en de Ambtenarenwet. Bovendien is binnen een overeenkomst van opdracht een juridisch gelijke positie voor de vrijwilligers in heel Nederland niet waarschijnlijk.

#### *Beleidsoverwegingen*

Vanuit BZK wordt aangegeven dat de positie van de vrijwillige politieambtenaar wezenlijk anders is dan die van andere vrijwilligers bij de politie. "Dit onderscheid moet duidelijk blijven hetgeen in model 1, (zie hoofdstuk 3) waarbij de drie verschillende categorieën vrijwilligers onder de Politiewet worden geplaatst, moeilijker te realiseren is dan in de overige posities. (..) Controle op de naleving is moeilijker als alles onder één noemer wordt geplaatst, aangezien de gradaties binnen één categorie minder scherpe grenzen hebben dan een afzonderlijke positionering.

Ook voor de korpsen is het makkelijker een heldere keuze te maken voor of een volontair of een vrijwillige politieambtenaar als beide groepen duidelijk van elkaar gescheiden zijn.

Gesprekken in de korpsen hebben al naar voren gebracht dat bij een categorisering zoals voorgesteld bij model 1 de inroostering vaak tot de verleiding komt om de grenzen tussen de verschillende categorieën te 'vergeten'<sup>19</sup>."

De keuze voor een model wordt ook bepaald door het voornemen van het kabinet om met minder regels meer werk te doen. Zo formuleerde de minister van BZK het in zijn brief aan de Tweede Kamer als reactie op het rapport van de commissie Bakker als volgt: "Uitgangspunt is dat ik met zo min mogelijk regels, maar met behoud van professionaliteit en kwaliteit, de inzet van vrijwilligers – waaronder volontairs – als ondersteuning van en aanvullend op de reguliere politie wil stimuleren<sup>20</sup>."

#### *Financiële overwegingen*

Bij model 1 uit hoofdstuk drie wordt de categorie vrijwillige politieambtenaren fors uitgebreid want alle vrijwilligers bij de politie krijgen een ambtenarenstatus. Het is dan ook consequent om alle vrijwilligers een uurvergoeding en een jaarvergoeding te geven. Dit betekent een verhoging van de kosten voor uur- en jaarvergoedingen, maar waarschijnlijk ook een verhoogde aanspraak van de korpsen op opleidingsbudget, een verhoogde bijdrage ten aanzien van centrale ondersteuning van de werving en selectie. Uitgaande van een streefpercentage van 10% aan vrijwilligers<sup>21</sup> zou dit betekenen dat het ministerie financiering aanbiedt voor circa 5000 vrijwilligers in Nederland. Op dit moment zijn er circa 1800 vrijwilligers actief.

Een raming van de kosten aan uurvergoeding en jaarvergoeding voor 5000 vrijwilligers komt op 5,4 miljoen euro<sup>22</sup>. De keuze voor model 1 kost BZK dus meer dan nu het geval is. Consequentie van de hogere kosten kan zijn dat de minister besluit de kosten aan een maximum te binden bijvoorbeeld door het te financieren aantal vrijwillige politieambtenaren tot een maximum te beperken, wat ten koste zou gaan van de flexibiliteit.

Daarnaast financiert BZK nu jaarlijks maximaal 200 opleidingsplaatsen voor vrijwillige politieambtenaren. De vraag lijkt dan gerechtvaardigd in hoeverre het ministerie ook bijdraagt aan de opleidingskosten voor de overige vrijwilligers.

#### **4.1.2 Korpsen**

In deze paragraaf worden de opvattingen verwoord zoals die uit de interviews in de korpsen naar voren zijn gekomen. Gekozen is voor de korpsen Amsterdam-Amstelland, IJsselland en Haaglanden omdat deze korpsen een duidelijke visie hebben op de volontair, wat al in plannen is omgezet of concreet in uitvoering wordt gebracht.

Noot 19 Zie interne notitie BZK d.d. 17 augustus 2004.

Noot 20 Brief d.d. juni 2004

Noot 21 Streefpercentage van 10% van totale fte's per korps komt voort uit landelijke afspraken die in 2001 gemaakt zijn.

Noot 22 Berekening BZK: gebaseerd op gemiddeld 150 uren inzet per jaar met een uurvergoeding van € 6,20 en een jaarvergoeding van € 150 = 5000 x ((150 x 6,20) + 150) = € 5,4 miljoen.



Binnen de korpsen is een duidelijk verschil in behoeften tussen korpsen die de volontair breed willen inzetten (Limburg Zuid) en korpsen die de volontair smal willen inzetten (Den Haag).

Breed inzetten verwijst naar een meer algemene inzetbaarheid, meer lijkend op de executieve vrijwillige politieambtenaar. Smal inzetten betekent inzet op kleine, concrete gerichte taken. Het opleidingsvraagstuk hangt hiermee samen: breed inzetten betekent breed opleiding, smal inzetten betekent smal opleiden.

#### *Amsterdam-Amstelland*

Binnen het korps Amsterdam-Amstelland benadrukt men dat politiewerk een vak is dat niet als hobby uitgeoefend moet worden. Vanaf begin jaren 90 is niet meer geworven voor de executieve vrijwillige politieambtenaar. Bovendien is de ervaring dat moeilijk grip te krijgen is op deze politieambtenaar in de zin van verantwoordelijkheid en uitvoering van het werk. Het korps is daarom van mening dat meer nadruk gelegd zou moeten worden op aspecten van vrijwilligheid dan op het uitvoeren van politiewerk. In reactie daarop is men vanaf 2000 bezig met het aantrekken van volontairs. Met deze volontairs wordt een vrijwilligersovereenkomst gesloten waarin afspraken worden gemaakt over de vergoeding (strippenkaart binnen regio Amsterdam) en de inzet (minimaal 2 dagdelen per week).

Binnen het korps heeft men momenteel geen behoefte aan volontairs met opsporingsbevoegdheid want er zijn al genoeg medewerkers met opsporingsbevoegdheid. Bovendien wordt ook het gemeentelijk toezicht in de zeer nabije toekomst flink uitgebreid<sup>23</sup>.

Voor wat betreft de taken wordt in eerste instantie gekeken naar wat de volontair zelf wil en kan. Binnen het korps is vooral behoefte aan mensen die 'simpeler werk', waar de reguliere diender niet meer aan toekomt, uit willen voeren zodat de uniformdienst zich kan richten op het reguliere werk. Altijd ter ondersteuning aan wijkteams, projectcoördinatoren en diensten en vaak inzet op piekmomenten. Zo is er bijvoorbeeld een grote behoefte aan verkeersregelaars. Een opleiding voor de volontairs is over het algemeen niet nodig alleen als de werkplek het vereist kan er een kleine taakgerichte cursus worden gedaan. De volontair wordt altijd ter ondersteuning ingezet en verricht geen zelfstandig werk. Ook bij hoger opgeleiden geldt dat zij niet zelfstandig in hun eigen discipline aan het werk gaan maar dat wel zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van hun kennis en kunde. Een aantal van de volontairs werkt op geregelde basis een aantal uren per week op een vaste werkplek en een aantal van deze mensen werken op oproepbasis. Over de herkenbaarheid van de volontair is nog geen korpsbeleid ontwikkeld, maar op een aantal werkplekken loopt de volontair in uniform omdat de wijkteamchef het graag wil in het kader van de representativiteit.

Tot nu toe zijn de senioren nog oververtegenwoordigd in de groep volontairs. In toenemende mate zijn er ook andere groepen bijvoorbeeld studenten die de ervaringen willen gebruiken, mensen in reïntegratietrajecten (GGZ, Telewerkcentrum).

Noot 23 Verwijzend naar het Wetsvoorstel Wet bestuurlijke boete kleine ergernissen, die voor gemeenten de mogelijkheid creëert om toezichthouders in dienst te nemen die boetes kunnen opleggen bij kleine overtredingen.

### *IJsselland*

In het korps IJsselland loopt de behoefte aan de executieve vrijwillige politieambtenaar ten einde. Omdat relatief lang geïnvesteerd moet worden in de opleiding met een hoge kans op stoppen vallen de kosten/baten verhoudingen in toenemende mate ongunstig uit. Het opleidingstraject wordt als te massief ervaren.

In een Koersnotitie heeft het korps zijn toekomstplannen neergelegd<sup>24</sup>. Met name het idee van de vrijwillige BOA ofwel deeltijd BOA scoort hoog binnen het korps. Dit heeft te maken met de behoefte aan flexibele inzet.

- Korte opleidingsperiode.
- Zeer taakgericht; specifieke, afgebakende taken.
- Zelf momenten van inzet kunnen bepalen (vooral op piekmomenten).

Aan deze eisen moet voldaan worden wil de volontair voor het korps een interessante nieuwe groep zijn. In IJsselland is de ATH-volontair geen halszaak.

De BOA zou één of meer specifieke taken moeten uitvoeren en worden ingezet bij:

- Het regionale team verkeersveiligheid als vrijwillig radarwaarnemer.
- Grotere evenementen als kermis, voetbalwedstrijden en bijzondere manifestaties.
- Baliewerkzaamheden.
- De arrestantenverzorging.
- Recherchewerkzaamheden, als sporenonderzoek bij woninginbraken of taakgerichte milieuzaken.
- Surveillance op straat, tijdens markten, op winkelavonden en of op hangplekken.
- In projecten als horeca en veiligheid op straat.
- Op overige plaatsen zoals garages, gevonden voorwerpen etc..

Voor de inzet van de BOA volontair wil het korps een uurvergoeding betalen gelijk aan die voor de executieve vrijwilliger (6 euro per uur; max. 700 euro per jaar belastingvrij). De achterliggende motivatie hiervoor is dat aan de volontair gevraagd wordt werk te doen dat een bijdrage levert aan de veiligheid van de samenleving en waarop de politie ook scoort in Managementrapportages. In dat geval is men van mening dat het ook rechtvaardig is om daar een vergoeding tegenover te stellen. Bovendien is het korps van mening dat de potentiële BOA's zelf ook een uurvergoeding zullen willen ontvangen; als waardering en erkenning voor het feit dat het werk dat ze doen betekenis heeft voor de samenleving.

De BOA volontair wordt ingezet en opgeleid voor één taak, misschien twee in het kader van een flexibele inzet. De opleiding zou zich voornamelijk daar op moeten richten en zijdelings ook wat aandacht moeten besteden aan algemene vorming. Gedacht wordt aan de 'normale' BOA-opleiding aangevuld met een korte taakgerichte opleiding. Het korps wil de opleiding en vergoeding voor de BOA-volontair best zelf betalen, maar wil er dan ook wel zelf over gaan. In die zin is het korps ook geen voorstander van het verlenen van een ambtenarenstatus aan de volontair, zowel BOA als ATH.

Noot 24 Regiopolitie IJsselland Koernotitie Vrijwilligers in de politie Regio IJsselland, Zwolle, april 2004.

Een ambtenarenstatus zou teveel inspanningsverplichtingen vanuit het korps met zich meebrengen onder andere wanneer de taak van de volontair wegvalt.

Misschien zou de BOA volontair op niveau 1 kunnen werken; een niveau wat binnen de huidige politie nog niet is ingevuld. Het korps ervaart nu een gat tussen de Stadswacht die in dienst is van de gemeente (niet BOA, wel 'ogen en oren-functie') en de assistent politiemedewerker op niveau 2.

Het korps denkt dat er voldoende animo is voor de functie van BOA-volontair. Een taakgerichte opleiding en inzet spreekt naar hun idee erg tot de verbeelding: "(..) er zijn genoeg jonge mannen die dromen van de politie (...) ". Bovendien zijn er ook genoeg afvallers in het traject van de executieve vrijwilliger die mogelijk wel als volontair ingezet zouden kunnen worden.

Als aandachtspunt is opgemerkt dat het feit dat de BOA's nu onder het ministerie van Justitie vallen niet wenselijk is. Indien zij onder de zeggenschap van BZK vallen is er meer invloed op de kwaliteit en ook meer invloed op houding, attitude en gedrag.

#### *Haaglanden*

In het korps Haaglanden kent men drie soorten vrijwilligers:

- a Vrijwillige Politieambtenaren:
  - volledige opleiding niveau 2;
  - takenbesluit vrijwillige politie;
  - rechtspositie vrijwillige politie.
- b Politievrijwilligers
  - 1 of meerdere kernopgaven (deel opleiding niveau 2, of interne opleiding, indien nodig met BOA);
  - beperkte inzet, op deel van de politietaken;
  - aparte vrijwilligersovereenkomst.
- c Vrijwilligers Slachtofferhulp, TAS, Herstelrecht en Buurtbemiddeling
  - opleiding op maat;
  - aparte vrijwilligersovereenkomst.

De tweede en derde categorie zijn twee Haagse varianten van volontairs.

Schema 4.1

#### De taken van de volontairs

<b>Politievrijwilligers/volontairs</b>	<b>Overige vrijwilligers/volontairs</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• publieksservice (baliewerk/ teleservice);</li> <li>• arrestantenverzorging;</li> <li>• verkeer;</li> <li>• centralist;</li> <li>• publiek domein/ evenementen;</li> <li>• BOB (orde en bewaking);</li> <li>• preventie;</li> <li>• technische recherche.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• slachtofferhulp;</li> <li>• tourist assistance service (TAS);</li> <li>• herstelrecht;</li> <li>• buurtbemiddeling.</li> </ul>

Elke taak is ook weer opgesplitst in kleinere onderdelen.

In het korps is men van mening dat de executieve vrijwilliger zijn langste tijd heeft gehad; de investeringen zijn te groot en het rendement te laag. Ook vanuit het gezichtspunt van de vrijwilliger merkt men dat een opleiding van drie jaar niet meer van deze tijd is. Desalniettemin wordt nog wel geworven voor deze functie.

De (Haagse) toekomst ligt dus bij de tweede en derde categorie. Deze categorieën zijn tot stand gekomen na een behoefteninventarisatie bij bureau-chefs zo'n 1,5 jaar geleden. Daar bleek dat er behoefte is aan smal (beperkt) opgeleide mensen die op kleine taken ingezet worden. Daarbij is men van mening dat dit tevens de wens van de volontair zelf is. Zij willen heel gericht een klein, leuk klusje doen, bijvoorbeeld 2 jaar iets in de preventieve sfeer en dan weer eventueel een andere taak. Op die manier ontstaat een horizontaal carrièrepad. Eventueel zou iemand dan na 20 jaar op niveau 2, assistent politiemedewerker, kunnen zitten.

In de Haagse beleving heeft breed opleiden ook geen zin want zo iemand maakt zo weinig uren (zelfs conform rechtspositie) dat men nooit echt vertrouwd raakt met zijn/haar taken en een zekere mate van routine opbouwt. Daarmee wordt iemand ongeschikt voor de functie. De negatieve beeldvorming over de vrijwilliger binnen het Haagse korps heeft deels te maken met dit gebrek aan ervaring en routine en kan alleen maar veranderen doordat de vrijwilliger de taak even goed of beter uitvoert als de diender. Dit lukt alleen als er sprake is van een klein taakje.

De vrijwilliger zonder BOA heeft in de Haagse opvatting in feite niets met politiewerk te maken (niet in uniform). Deze groep zit nu vooral bij de gemeente (wijktoezichthouder) en fungeren daar als ogen en oren. Binnen de politie zou hier de politievrijwilliger voor ingezet kunnen worden, daarvoor is geen BOA-opleiding nodig.

In Haaglanden ligt de behoefte aan de laatste groep vrijwilligers vooral in de sociale hoek (herstelrecht, buurtbemiddeling). Deze vrijwilligers krijgen een onkostenvergoeding, net als de politievrijwilliger.

Het Haagse korps heeft verschillende redenen de tweede en derde variant (volontair) niet in wetgeving te willen onderbrengen (met de bijbehorende ambtenarenstatus) maar een voorkeur te hebben voor het afsluiten van een vrijwilligersovereenkomst:

- Zodra loon betaald gaat worden is er geen sprake meer van een echte vrijwilliger. Het korps moet dan een gedifferentieerd loonhuis gaan bouwen waarbij verschillende opleidingen leiden tot verschillende beloningen. De vraag daarbij is altijd wat een passende vergoeding is en uit ervaring geeft men aan dat dit altijd veel discussie oplevert. Hierdoor worden zaken nodeloos ingewikkeld gemaakt.
- Onderbrengen binnen de Politiewet betekent dat de rechtspositie van de (executieve) vrijwillige politieambtenaar gaat gelden (eventueel aangepast). Dit heeft tot gevolg dat de flexibiliteit bij het korps verdwijnt. Het ambtenarenrecht gaat gelden en dit betekent bijvoorbeeld dat het aannemen en ontslaan veel ingewikkelder wordt. Met een vrijwilligersovereenkomst is het makkelijker een volontair de pas aan te zeggen als een bepaalde werksoort er niet meer is.
- Het Haagse model is erg vraaggericht. Dat kan doordat, zonder strakke kaders, relatief makkelijk ingespeeld kan worden op de actualiteit.

- De kostenpost is enorm als iedereen een ambtenarenstatus krijgt, waarbij tevens de vraag gesteld wordt wie dit gaat betalen. Bovendien lijkt het vanuit het gezichtspunt van de volontairs niet echt nodig om geld te betalen, want mensen zijn evengoed wel geïnteresseerd in het werk (zie bijvoorbeeld Slachtofferhulp waar men, ondanks dat geen uurvergoeding betaald wordt, aan genoeg vrijwilligers kan komen terwijl het emotioneel zwaar werk is).
- Klein opgeleid wordt betaald door het korps zelf of eigenlijk grotendeels door sponsors van buiten. Zo betalen woningbouwcorporaties bij de buurtbemiddeling. Dit wordt moeilijker als sprake is van een ambtenaar.
- Door geen loon te geven zal een bepaalde categorie mensen zich niet aanmelden maar de vraag is of je die wilt hebben. De vergoeding dekt nooit het werk. De positionering van de vrijwilliger is ook veel duidelijker, als er een scheiding is tussen de betaalde executieve vrijwilliger en de onbetaalde ATH vrijwilliger. Wanneer je in deze laatste groep ook weer een scheiding gaat aanbrengen wordt het lastig. Onbetaalde en betaalde vrijwilligers zien elkaar zelf namelijk ook als heel anders. Voorkomen moet worden dat er binnen de groep ATH vrijwilligers een tweedeling wordt gemaakt. Bovendien is ook het management en de aansturing van beide groepen anders doordat ze om andere redenen werken binnen het korps (bij onbetaalde volontairs meer empatisch, ondersteunend dan bij betaalde volontairs).
- Werven van nieuwe mensen is een stuk makkelijker.

Binnen het Haagse korps heeft men geen moeite met het scheppen van eventueel kaders vanuit BZK om zaken te harmoniseren en normaliseren. Maar de voorkeur gaat uit naar grove kaders zodat de korpsen genoeg flexibiliteit en creativiteit kunnen overhouden.

#### 4.1.3 Volontairs

In deze paragraaf besteden we aandacht aan de vrijwilliger zelf. Omdat over de politievolontair nog niet veel bekend is baseren we ons daarbij grotendeels op het Trendrapport vrijwilligerswerk 2002<sup>25</sup> waarin een aantal algemene trends binnen het vrijwilligerswerk worden geschetst waarvan mag worden aangenomen dat die ook voor de politievrijwilliger gelden.

In de jaren tot 1995 lag het aandeel mensen dat zei vrijwilligerswerk te doen rond de 40%. Momenteel lopen de getallen uiteen van 25% tot 37%. Volgens onderzoeken is met de principiële bereidheid tot het doen van vrijwilligerswerk niet zoveel mis. Maar ze signaleren wel de behoefte bij de potentiële vrijwilliger om efficiënter met hun tijd en deskundigheid om te springen. Over het geheel genomen zijn mensen kritischer en veeleisender bij het besteden van hun tijd, ook bij het besteden van hun vrije tijd. Het idee van vrijwilligers voor het leven is in toenemende mate achterhaald; vrijwilligers willen kunnen hopen en shoppen. Er moet hen een diversiteit aan klussen worden geboden, met een grote flexibiliteit wat het project, de te besteden tijd en de functie betreft. Een nieuw type vrijwilliger is aan het ontstaan.

Noot 25 Nederlandse Organisaties Vrijwilligerswerk (NOV) en Stichting VrijwilligersManagement, Onvoltooide toekomst, Trendsrapport Vrijwilligerswerk 2002, Utrecht, 2002.

'De' vrijwilliger bestaat niet. Sekse, opleiding en kerkelijkheid zijn minder dominante indicatoren geworden, en participatieverschillen tussen verschillende leeftijdsgroepen zijn minder scherp. Vooral de groep hoger opgeleiden is aanzienlijk minder uren aan vrijwilligerswerk gaan besteden.

Het vrijwilligerswerk blijkt uit cijfers voor het belangrijkste deel (37%) nog te steunen op de leeftijdsgroep van 35 tot 50 jaar. Maar de rol van de groep van 50 tot 65 jaar wordt steeds groter. In de hoogste leeftijdsgroep, die van 65-plus was het percentage vrijwilligers bij de meting in 2001 met een derde gedaald ten opzichte van 1995. Jongeren nemen een zeer beperkte positie in. Gemiddeld besteedt de vrijwilliger tussen de vier en vijf uur per week aan zijn werk.

Een persoon kan om verschillende redenen vrijwilligerswerk gaan doen. Tabel 4.1 biedt een overzicht (uit: Onvoltooide toekomst, trendrapport vrijwilligerswerk 2002).

Tabel 4.1 Persoonlijke motivatie en voldoening rond vrijwilligerswerk<sup>26</sup>

Vind het leuk om te doen	73
Zien van resultaten	23
Verbreedt levenservaring	31
Mensen ontmoeten, vrienden maken	32
Nieuwe vaardigheden leren	21
Dingen doen waar ik goed in ben	27
Geeft sociale erkenning, positie in samenleving	10
Actief en in goede gezondheid blijven	18
Vanwege morele, religieuze en politieke principes	24
Voel mij verwant met anderen	25
Omdat het om mensen gaat zoals ik	37
Omdat het spannend en uitdagend is	14
Omdat ik gevraagd ben	48
Geen van deze	2

Uit onderzoek in het korps Amsterdam-Amstelland blijkt dat verreweg het overgrote deel van de mensen die vrijwillig worden (ongeveer 90%) dit doet omdat zij beschikken over (te) veel vrije tijd. "Dit kan komen door VUT, pensioen, arbeidsongeschiktheid of geen betaald werk verrichten in verband met de zorg voor kinderen. (...) Men geeft aan in eerste instantie nuttig bezig te willen zijn en pas in tweede instantie naar de aard van het werk en de organisatie te kijken. (...) Ook is het ontworstelen van het negatieve stigma van werkloosheid en WAO een motivatie om zich als vrijwillig op te geven. In dit geval wordt het vrijwillerschap vaak als aanloop voor betaald werk gezien (10%) ."

In het Trendrapport worden een aantal belangrijke ontwikkelingen in het vrijwilligerswerk gesignaleerd. De belangrijkste voor dit onderzoek zijn:

- Vrijwilligerswerk is en blijft ' van vandaag'.
- Intercultureel vrijwilligerswerk is een belangrijk thema geworden.
- Het bedrijfsleven laat zich in toenemende mate gelden als samenwerkingspartner voor vrijwilligersorganisaties.
- Vrijwilligers hebben minder beschikbare tijd.
- Aandacht voor jongerenparticipatie is belangrijk voor de toekomst.
- Ouderen in het vrijwilligerswerk zijn en blijven van groot belang.

Noot 26 In percentages van de vrijwilligers; meer dan één antwoord mogelijk.

- Er is behoefte aan modernisering en professionalisering van de vrijwilligersorganisatie.
- Vrijwilligerswerk wordt in toenemende mate instrument van sociale activering en reïntegratie.
- De beloning van de vrijwilliger is een onderwerp van gesprek geworden<sup>27</sup>.
- Flexibilisering van taken van vrijwilligers neemt toe.
- Het vrijwilligerswerk is in toenemende mate een leerplek voor de vrijwilliger.

Tot slot nog kort een blik in de toekomst. Interessant in het Trendrapport is de visie van professor dr. Lucas Meijs die aangeeft dat de pragmatische aanpak van de Amerikanen, heel goed het voorland kan zijn van het Nederlandse vrijwilligerswerk in de 21-ste eeuw. Volonteering, om in de Amerikaanse sfeer te blijven, zou dan een veel flexibeler karakter krijgen. Een sterk accent op éénmalige gebeurtenissen, minder overheidsbemoediging en de financiering vooral vanuit de burgers, het bedrijfsleven en speciale fondsen. "(..) In Amerika wordt sterk aan het ik-gevoel geappelleerd door duidelijk te maken dat jij iets wezenlijks kan betekenen voor je medemens of voor de maatschappij. Of dat je kunt samenwerken met mensen die net zo zijn als jij. Bovendien is het hele systeem van vrijwilligerswerving erop gericht mensen kortlopende bijdragen aan te bieden. Geen jarenlange of zelfs levenslange verplichting dus, en zeker niet keer op keer dezelfde saaie klus. En je krijgt er, minstens zo belangrijk, erkenning of beloning voor je werk. Burgers worden openlijk geprezen om hun (materiële) bijdragen en verhogen zo hun status."

## 4.2 Vrijwilligers bij vergelijkbare organisaties

### *Brandweer*

Vrijwilligers nemen binnen de brandweer een nadrukkelijke positie in; er werken op dit moment een kleine 23.000 mensen als vrijwilliger bij de brandweer. Zij werken samen met ruim 4.000 beroepskrachten. Slechts 6 van de 532 gemeentelijke korpsen maken alleen gebruik van beroepskrachten, 249 alleen vrijwillig personeel en 277 hebben een gemengde organisatievorm.

Een vrijwilliger treedt in dienst bij de gemeente (overheid) en is daarmee ambtenaar in de zin van de Ambtenarenwet. Incidenteel zijn er ook vrijwilligers aangesteld bij lokale verenigingen met wie een overeenkomst naar burgerlijk recht is afgesloten. Iedere gemeente heeft een vergoedingsregeling voor het vrijwillige brandweerpersoneel, maar dit kan per gemeente verschillen. Het basisuurloon van de beroeps dient hierbij als uitgangspunt (€6 per uur). De aanstelling en selectievereisten tussen beroeps en vrijwilligers zijn gelijk, de rechtspositie niet helemaal. Zie hiervoor [www.CAR-UWO.nl](http://www.CAR-UWO.nl)<sup>28</sup>; waarvan een apart hoofdstuk van toepassing is op de vrijwilliger (hoofdstuk 19) ([www.nvbr.nl](http://www.nvbr.nl) Handreiking vrijwilligers).

Noot 27 Belonen heeft hier betrekking op het uiten van waardering en niet zozeer op het belonen middels betaling.

Noot 28 De CAR-UWO; de regelingen die vallen binnen het CAR-deel zijn van toepassing op alle gemeenten; de regelingen binnen het UWO-deel hebben een vrijwillig karakter maar worden door ongeveer 80% van de gemeenten toegepast. De overige 20% heeft een vergelijkbare rechtspositieregeling voor de vrijwilligers.

Een vrijwilliger bij de brandweer is inzetbaar bij brandbestrijding, (technische) hulpverlening en rampenbestrijding. Om deze taken goed uit te kunnen voeren nemen opleiding, oefening en conditietraining een belangrijk deel van de werkzaamheden in. De opleiding van de vrijwilliger is hetzelfde als van de beroepsbrandweermensen. De vrijwilliger binnen de brandweer kan alle rangen binnen de organisatie bereiken.

De brandweer kent maar één type vrijwilliger en dat is de vrijwilliger die voor de eerder genoemde repressieve taken wordt ingezet. Aan andere typen vrijwilligers is momenteel geen behoefte.

De brandweer, zowel beroeps als vrijwilliger, heeft geen opsporingsbevoegdheid.

#### *Stewardorganisatie PSV*

De organisatie van de stewards bij de Nederlandse Betaald Voetbal Organisaties (BVO's) verschilt per club. Het overgrote deel van de stewards werkt als vrijwilliger, een kleiner deel wordt ingehuurd via uitzendorganisaties. Er zijn plannen om in de toekomst toe te gaan naar een landelijke beveiligingsorganisatie.

Bij voetbalclub PSV werken de stewards op vrijwillige basis. Dit betekent dat ze geen overeenkomst hebben met de club, wel krijgen ze een vergoeding van € 15,- per wedstrijd<sup>29</sup>. Door het ontbreken van een overeenkomst is de inzet en beschikbaarheid behoorlijk vrijblijvend. In de praktijk betekent drie keer afmelden echter dat men eruit ligt. Rechtspositioneel vallen de stewards onder de Wet op de weerkorpsen. Daarin is functie, opleiding etc. geregeld. De stewards beschikken over eigen kleding. De club heeft een collectieve verzekering voor de stewards afgesloten en hanteert tevens een klachtenregeling.

Binnen de stewardorganisatie worden twee typen stewards onderscheiden. Service stewards, die vooral een publieksfunctie hebben en niet mogen fouilleren. De 'gewone' steward mag wel fouilleren op basis van de Wet op de Weerkorpsen. Deze bevoegdheid is echter beperkt tot een bepaald gebied (b.v. alleen in en nabij het stadion). Deze stewards beschikken over een zogenaamde blauwe pas waaraan ze hun bevoegdheid ontlenen. Aan het verkrijgen van de blauwe pas gaat een opleiding van een half jaar vooraf, verzorgt door de club zelf. De opleiding wordt afgesloten met een certificaat van de KNVB. De blauwe pas is voor drie jaar geldig.

Voor PSV is het nooit een probleem om aan stewards te komen. Veel mensen vinden het werk leuk, de betrokkenheid, de gezelligheid, het beter leren omgaan met 'de maatschappij' en het opdoen van diverse vaardigheden en kennis, zijn ook redenen om aan te sluiten. De financiële vergoeding is voor maar een heel klein deel van de stewards de achterliggende motivatie. Het publiek dat zich aanmeldt als steward is zeer divers. Om in aanmerking te komen dient de potentiële steward geen strafblad te hebben (de politie voert een screening uit) en representatief te zijn.

Noot 29 Op jaarlijkse basis komen ze niet uit boven de € 700,- die belastingvrij mag worden verdiend.



### *Bureau Slachtofferhulp*

Slachtofferhulp is een echte vrijwilligersorganisatie waarin de beroepskrachten het ondersteunende en voorwaardenscheppende werk verrichten en de vrijwilligers het uitvoerende werk doen. Dit uitvoerende werk bestaat voor het overgrote deel uit het opvangen van slachtoffers van misdrijven. De organisatie beschikt over 1500 vrijwilligers tegen 250 betaalde krachten. De activiteiten van Slachtofferhulp zijn ondergebracht in een zelfstandige stichting bestaande uit 13 regio's. Deze stichting heeft geen wettelijke basis, in de zin dat het een uitvoeringsorganisatie van de wet betreft. Dit neemt niet weg dat er wel een aantal wetten zijn, o.a. Wet Terwee, die richting geven aan de organisatie van de slachtofferzorg.

De vrijwilligers hebben allemaal dezelfde basisopleiding. Mede als gevolg hiervan kent de organisatie ook maar één type vrijwilliger. In principe zijn alle vrijwilligers generalisten, maar in de praktijk zijn er zeker specialisten te onderscheiden bijvoorbeeld doordat mensen al lange tijd binnen de organisatie actief zijn en speciale taken op zich hebben genomen. Naast de verplichte basisopleiding is het ook mogelijk speciale cursussen te volgen, bijvoorbeeld omgaan met verlies en rouw. Dit wordt meestal wat later in de carrière gedaan. De vrijwilligers beschikken niet over opsporingsbevoegdheid.

Door de relatief lange opleiding is de juiste selectie van mensen heel belangrijk. De werving en selectie dient zo helder mogelijk te zijn zodat de kans op uitval zo klein mogelijk is. Elke regio doet zijn eigen werving en selectie. De aard van het werk (zelfstandig, emotioneel) stelt behoorlijke eisen aan de vrijwilliger.

Op dit moment is binnen Slachtofferzorg een discussie over de intensiteit van de opleiding gaande. De basisopleiding is behoorlijk intensief (5 à 8 maanden; minimaal 1 dag in de week) en dit is voor veel mensen niet op te brengen. Ook na de opleiding moesten vrijwilligers tot voor kort minimaal 10 tot 12 uur in de week actief zijn. Dit is een behoorlijke belasting voor mensen en is daarom recent teruggebracht naar 8 uur.

Met de vrijwilligers worden op diverse gebieden afspraken gemaakt in een vrijwilligersovereenkomst; o.a. betreffende proeftijd, verzekering, geheimhouding, inspraak. Hierbij is geen sprake van een arbeidsverhouding op basis van het BW, zie bijlage 4 voor een voorbeeld van zo'n vrijwilligersovereenkomst. De vrijwilligers ontvangen een onkostenvergoeding op basis van de werkelijk gemaakte kosten. Daarnaast is er een beleid van 'betrokkenheid en waardering' (lief en leedpot etc.). Alle vrijwilligers worden gescreend door de politie. Aangezien de vrijwilligers vaak hun werk doen op politiebureaus worden vanuit de politieorganisatie nog aanvullende eisen gesteld. Tevens is een verklaring van goed gedrag noodzakelijk.

Over het algemeen lukt het de organisatie prima om vrijwilligers binnen te halen. In de grote steden is het wel eens wat lastiger omdat daar de betrokkenheid van de mensen wat minder is. Af en toe wordt via de media, met name de krant actief geworven, maar de vrijwilligers melden zich ook veelal spontaan. 72 % van de vrijwilligers bij Slachtofferzorg voldoet aan het volgende profiel: > 40 jr, vrouwelijk en hoger opgeleid. Voor de organisatie is dit een aandachtspunt.

Mede in het kader van het Grotestedenbeleid wil de organisatie ook meer bekendheid krijgen onder de allochtone bevolking. Niet alleen om vanuit die groep vrijwilligers te werven maar ook om de activiteiten van Slachtofferhulp daar meer onder de aandacht te brengen.

## 5 Conclusies

Vrijwilligerswerk is waardevol, nuttig, verrijkt de samenleving en biedt perspectief en voldoening voor individuele burgers. Genoeg redenen dus om ook binnen de politieorganisatie ruim baan te maken voor burgers. Uit de afgenomen interviews en de landelijke informatiebijeenkomst van 20 september 2004<sup>30</sup> bleek duidelijk dat de burger binnen de politiekorpsen ook op toenemende aandacht mag rekenen. Veel korpsen staan in de startblokken om beleid op dit gebied te ontwikkelen, een aantal hebben dit al gedaan en een enkeling is zelfs al concreet bezig.

Zo eensgezind als men is over het feit dat de politie moet proberen zoveel mogelijk burgers in te zetten, zo verdeeld is men over de manier waarop. In de vorige hoofdstukken zijn de verschillende mogelijkheden geschetst, evenals de beweegredenen vanuit diverse partijen en relevante achtergrondinformatie. In dit hoofdstuk is het tijd om de balans op te maken.

Voordat we inhoudelijk ingaan op de modellen en onze voorkeur en argumentatie daarbij kenbaar maken, eerst nog een algemene opmerking. Gedurende dit onderzoek bleek dat juridische overwegingen een zeer belangrijke rol spelen bij de keuze voor een bepaald model. Op zich is daar niets mis mee en onderkennen wij ook het belang van 'het goed geregeld hebben'. Maar in de huidige discussie lijkt het alsof juridische argumenten de overhand krijgen en de discussie bepalen. Het positioneren van de volontair is echter naast een juridisch vraagstuk ook een maatschappelijk vraagstuk dat past binnen een bredere ontwikkeling waarin de politie probeert in toenemende mate een brug te slaan naar de maatschappij door burgers te betrekken bij de politieorganisatie. In hoeverre past het te kiezen model binnen deze vermaatschappelijking van de politie? Ook deze vraag, die tot nu toe naar ons idee enigszins is onderbelicht, dient nadrukkelijk te worden meegenomen bij de besluitvorming.

In hoofdstuk vier bleek dat het model waarin de volontair binnen de Politiewet wordt 'geregeld' juridisch het meest solide is (model één uit hoofdstuk 3). De volontair wordt een ambtenarenstatus verleend waardoor de volontair een uniforme rechtspositie krijgt waarin rechten en plichten zijn opgenomen met betrekking tot aanstelling, werktijden, aanspraken bij ongeval, ziekte, dienstkleeding, integriteit, nevenwerkzaamheden, straffen, schorsing en ontslag, overleg en medezeggenschap, uurvergoeding. Een model waarbij feitelijk alles geregeld is voor de volontair. Wel zullen in het Besluit rechtspositie vrijwillige politie en het Besluit taken vrijwillige ambtenaren van politie wijzigingen moeten worden aangebracht. Het opnemen binnen de Politiewet van de volontair lijkt dus een uitermate wenselijke situatie en geniet ook juist om bovenstaande redenen de voorkeur bij sommigen.

Voor de volontair met opsporingsbevoegdheid is ook goed verdedigbaar dat daarvoor het één en ander geregeld moet worden. De vrijwillige BOA wordt binnen de Politiewet aangesteld voor technische, administratieve en andere taken ten dienste van de politie. Niet voor de uitvoering van de politietaak

Noot 30 Informatiebijeenkomst voor coördinatoren vrijwillige politie georganiseerd door het NPI.

zoals het executieve broertje, maar wel voor taken ten dienste van de politie waarbij opsporingsbevoegdheid noodzakelijk is. Welke taken dit precies zijn is nu nog voor meerdere uitleg vatbaar en onderwerp van nadere beschouwing door het Ministerie van Justitie.

Duidelijk is in ieder geval dat sommige korpsen behoefte hebben aan een volontair die onder andere binnen de recherche werkzaamheden kan verrichten en die in het publieke domein actief is. Opsporingsbevoegdheid lijkt daarbij, zeker voor sommige functies, noodzakelijk, bijvoorbeeld daar waar sprake is van een volontair die toezichhoudend en corrigerend optreedt in het publieke domein en daarbij contact heeft met burgers. In dergelijke gevallen lijkt het inbedden van de volontair binnen de Politiewet het meest voor de hand te liggen. Op die manier vallen volontairs met opsporingsbevoegdheid onder de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag wat gezien de aard van hun werkzaamheden wenselijk is en is tevens een uniforme rechtspositie gewaarborgd.

*Conclusie 1: Overweeg de volontair met opsporingsbevoegdheid op te nemen binnen de Politiewet.*

De korpsen hebben behoefte aan flexibiliteit en creativiteit bij de invulling van de rol van de burger. Flexibiliteit en creativiteit ten opzichte van vraag en aanbod (inzet, aanname/ ontslag, werving, financiering etc). Het ministerie kan daaraan tegemoet komen door niet alles centraal te willen regelen maar ook delen bij de individuele korpsen te laten; de volontair zonder opsporingsbevoegdheid lijkt daarin een logische keuze. Eventueel is daarbij wel te overwegen de korpsen te verplichten in een vrijwilligersovereenkomst een aantal zaken te regelen, zonder de concrete invulling daarvan dwingend voor te schrijven. Onze voorkeur gaat daarom uit naar model vier uit hoofdstuk 3 waarin de volontairs met opsporingsbevoegdheid binnen de Politiewet worden geregeld en de volontairs zonder aan de invulling van de korpsen worden overgelaten. Hoewel het juridisch de meest solide optie is ook de volontairs zonder opsporingsbevoegdheid binnen de Politiewet te regelen, stuit dit naar ons idee op een aantal bezwaren.

Uitgaande van het feit dat de politie dicht bij de burger wil staan, toegankelijker wil zijn en ruimte wil bieden voor burgers, lijkt de vraag reëel in hoeverre dat gerealiseerd wordt als iedereen die bij de politie actief wordt de status van ambtenaar krijgt zoals in model 1. Dit betekent dat de gepensioneerde die af en toe de auto's wast of de student die de buurtregisseur helpt met wat administratieve klusjes, beide ambtenaar worden. Wij vragen ons nadrukkelijk af of beide ontwikkelingen niet te veel in tegenspraak zijn.

Een ander argument heeft te maken met de aard van vrijwilligerswerk. De volontair is een burger die binnen de politie vrijwilligerswerk doet. Vrijwilligerswerk betekent in de kern dat het werk onverplicht en onbetaald verricht wordt. Van oudsher neemt de vrijwilliger binnen de politie een wat zonderlinge plaats in omdat de (executieve) vrijwilliger wel een uur/jaarvergoeding wordt verleend. Bezien vanuit de opleidingseisen en taken voor deze groep vrijwilligers is dit te verklaren, maar met de volontair wordt een hele nieuwe, andere groep burgers aangetrokken.

Alle geïnterviewden bij de politie verklaarden dat de executieve vrijwilliger zijn langste tijd gehad heeft.

De burger van nu wil korte tijd een leuk enigszins uitdagend klusje doen liefst bij een organisatie waar ze een 'goed gevoel' bij heeft. Opleiding en betaling is daarbij niet nodig, ondersteuning en waardering wel. In het Trendrapport wordt aangegeven dat voor het levend houden van vrijwilligerswerk het van belang is te zoeken naar creatieve vormen van belonen en niet te snel te vervallen tot betaling. Op zich is er niks mis met het belonen van een inspanning. Iedereen die zich ergens voor inzet doet dat in de verwachting dat het hen iets oplevert. Dat hoeft niet per se geld te zijn. Het kan voldoening zijn, een schouderklopje, eer, aanzien of de wetenschap dat je hebt meegebouwd aan een betere wereld. Zulke vormen van beloning zijn toe te juichen: daarmee houd je betaling op veilige afstand van het vrijwilligerswerk. Uit het Trendrapport blijkt ook dat de motieven om geen vrijwilligerswerk te doen vaak niet zozeer met geld te maken hebben, maar meer dat men ergens aan vastzit en men heeft al zo weinig tijd<sup>31</sup>.

In onze optiek druist betaling dus in tegen de aard van vrijwilligerswerk en moet het zoveel mogelijk worden voorkomen. Daar komt bij dat betaling van de volontair (zonder opsporingsbevoegdheid) ook nog eens helemaal niet noodzakelijk is. De ervaringen uit de korpsen (Amsterdam-Amstelland, Haaglanden) en de vergelijking met andere organisaties laat zien dat ook zonder betaling burgers zich aanmelden, zelfs voor emotioneel belastend werk (Slachtofferhulp). In een tijd waarin de financiën beperkt zijn is het niet te verkopen geld uit te geven voor iets wat niet echt noodzakelijk is. Als de kosten voor de uur/jaarvergoeding op de korpsen worden afgewenteld zal dit bovendien op veel weerstand stuiten. In hun optiek komt het er dan op neer dat ze niets over de groep te zeggen hebben, maar wel voor de kosten mogen opdraaien. Bovendien merken we nog op dat een keuze voor het deels binnen en deels buiten de Politiewet vormgeven van de volontair aansluit bij de behoefte van het kabinet aan minder regels.

*Conclusie 2: Overweeg de volontair zonder opsporingsbevoegdheid over te laten aan de invulling van de korpsen.*

Noot 31 Nederlandse Organisatie Vrijwilligerswerk en Stichting Vrijwilligersmanagement, Onvoltooide toekomst, Trendsrapport Vrijwilligerswerk 2002, pag. 120.

## Bijlagen

## Bijlage 1 Documentenlijst

Commissie ter stimulering van het lokaal vrijwilligersbeleid, *Vrijwilligersbeleid, dat werkt beter!*, Den Haag, december 2001.

Directoraat-Generaal Rechtshandhaving, *brief betreffende concept functie-lijst BOA*, 28 mei 2004.

Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn Advocaten & Notarissen, *brief d.d. 28 april 2004 gericht aan Politie Haaglanden (AH/hkt/10007968) betreffende advies rechtspositie politievrijwilliger*.

Minister van Binnenlandse Zaken, *Besluit rechtspositie vrijwillige politie*, Den Haag, april 1995

Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *brief d.d. 17 juni 2004 gericht aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (EA2004/66408) betreffende de toekomst van de vrijwillige politieambtenaar*.

Nederlandse Organisaties Vrijwilligerswerk (NOV) en Stichting Vrijwilligers-Management, *Onvoltooide toekomst, Trendsrapport Vrijwilligerswerk 2002*, Utrecht, 2002.

Regiopolitie Amsterdam-Amstelland, *Nieuw model Vrijwillige Politie*, Amsterdam, 2002.

Regiopolitie Amsterdam-Amstelland, *Volontairs; onderzoek naar de rol- invulling van volontairs binnen het regiokorps Amsterdam-Amstelland*, Amsterdam, februari 2002.

Regiopolitie IJsselland (Afdeling Operationele Ondersteuning), *Koersnotitie Vrijwilligers in de politie Regio IJsselland*, Zwolle, april 2004.

Regiopolitie Haaglanden (Frans de Ruiter), *sheets Bureau Vrijwilligers en Bureau Vrijwilligers van Politie Haaglanden*.

Werkgroep Burgers bij de politie, *Een toolkit voor de inzet van burgers bij de politie*, Leiden, november 2003.

Werkgroep vrijwillige politie (werkgroep Bakker), *De vrijwillige ambtenaar van politie: Perspectief voor de toekomst*, november 2002.

## **Bijlage 2 Geïnterviewden**

**Dhr. M. Drucker**

College voor Arbeidszaken  
Beleidsmedewerker brandweer

**Dhr. H. Hessels**

Stewardorganisatie PSV  
Coördinator

**Dhr. L. Bruijnes**

Bureau Slachtofferzorg  
Stafmedewerker vrijwilligersbeleid en opleiding

**Dhr. H. van Ossenbruggen**

Regiopolitie Amsterdam-Amstelland;  
Teamleider Beheerorganisatie Volontairs

**Mevr. E. Kemper**

Regiopolitie IJsselland  
Beleidsmedewerker BOA en Vrijwillige Politie

**Dhr. F. de Ruiter**

Regiopolitie Haaglanden  
Bureau Vrijwilligers van Politie Haaglanden  
Bureauchef



## Bijlage 3 Overeenkomst ten behoeve van vrijwilligers bij het Korps Regiopolitie Amsterdam/Amstelland

De regiopolitie Amsterdam/Amstelland, vertegenwoordigd door  
..... van de Dienst Executieve Ondersteuning, Bureau Flexibiliteit en (de vrijwilliger) ..... spreken het volgende af:

### Artikel 1 Definities.

- 1 Onder vrijwilliger wordt verstaan, een persoon die om niet en op afgesproken tijden, werkzaamheden verricht, in aanvulling op en ter ondersteuning van de reguliere vervulling van de politietaken, ten behoeve van de regiopolitie Amsterdam/Amstelland.
- 2 Onder inlener wordt verstaan: de dienst, het bureau of het wijkteam dat voor een van tevoren afgesproken periode personele ondersteuning van een vrijwilliger krijgt.
- 3 Onder begeleider wordt verstaan: de intermediair van het Bureau Flexibiliteit, die de overeenkomst namens het korps aangaat.

### Artikel 2 Aard van de werkzaamheden.

- 1 De vrijwilliger zal ten behoeve van het korps met ingang van  
.....  
(datum ingang overeenkomst) activiteiten verrichten op het gebied van administratieve of technische ondersteuning, promotie of voorlichting.
- 2 De inlener bepaalt in overleg met de vrijwilliger en de begeleider van de D.E.O. de inhoud van de activiteiten. Zie de bijgevoegde taakomschrijving.

### Artikel 3 Duur van de overeenkomst.

- 1 De vrijwilliger zal voor het verrichten van de activiteiten minimaal ..... uur per ..... beschikbaar te zijn.
- 2 De werktijden worden door de vrijwilliger in overleg met de begeleider steeds voor een nader te bepalen periode vastgesteld.
- 3 De overeenkomst wordt aangegaan voor (on)bepaalde tijd ( van .... tot ....).
- 4 De overeenkomst wordt beëindigd door opzegging door één van de partijen.
- 5 De vrijwilliger neemt bij het beëindigen van deze overeenkomst een termijn van één maand in acht. Ook het korps zal zo mogelijk deze termijn in acht nemen.
- 6 Op verzoek van de vrijwilliger zal het korps een getuigschrift verstrekken waarin vermeld staat: de periode waarin de vrijwilliger werkzaam is geweest, de werkzaamheden die de vrijwilliger heeft verricht en de wijze waarop de vrijwilliger de werkzaamheden heeft uitgevoerd.

### Artikel 4 Vergoedingen.

De vrijwilliger ontvangt geen salaris of andere vergoeding voor verrichte werkzaamheden. Hij/zij verricht werkzaamheden om niet. Hij/zij ontvangt een vergoeding op declaratiebasis van de werkelijk gemaakte reiskosten op basis van openbaar vervoer. Tevens worden vergoed de redelijke kosten, die zijn/worden gemaakt, die direct voortvloeien uit de verrichte taken en voor het maken waarvan de begeleider tevoren toestemming heeft gegeven.

Artikel 5 Geheimhouding.

De volontair gaat akkoord met de plicht tot geheimhouding en ondertekent hier-  
toe een verklaring ( zie bijlage ).

Artikel 6 Begeleiding.

- 1 De voor de uitoefening van het vrijwilligerswerk noodzakelijke begeleiding is een onderdeel van het personeelsbeleid van het korps.
- 2 De begeleider van de Dienst Executieve Ondersteuning, Bureau Flexibiliteit in deze is: .....
- 3 De volontair verricht zijn/haar werkzaamheden altijd onder de directe ver-  
antwoordelijkheid van het korpslid, genaamd:.....

Artikel 7 Verzekering en aansprakelijkheid.

Het korps heeft voor de volontairs een aansprakelijkheidsverzekering, een col-  
lectieve ongevallenverzekering en een persoonlijke eigendommen-verzekering ( m.u.v. motorvoertuigen) afgesloten. De aansprakelijkheid van het korps jegens de volontair strekt niet verder dan de dekking van de verzekeringen.

Artikel 8 Regeling bij ziekte of verhindering.

De volontair stelt de begeleider in geval van ziekte of verhindering tijdig hiervan op de hoogte.

Artikel 9

De volontair en het korps zullen de in deze overeenkomst neergelegde afspra-  
ken naar behoren nakomen. Deze overeenkomst geldt uitdrukkelijk niet als  
arbeidsovereenkomst.

Namens het korps  
(naam)

De volontair  
(naam)

.....

.....

handtekening

.....

.....

## Bijlage 4 Vrijwilligersovereenkomst Slachtofferhulp

Datum: .....Stichting Slachtofferhulp Nederland  
(NAAM REGIO)  
te

### VRIJWILLIGERSOVEREENKOMST

Stichting Slachtofferhulp Nederland, hierna te noemen Slachtofferhulp Nederland, ten deze

vertegenwoordigd door regiodirecteur (NAAM REGIO):

\_\_\_\_\_

en

\_\_\_\_\_, wonende te  
\_\_\_\_\_

hierna te noemen vrijwillig medewerker, spreken het volgende af:

#### Artikel 1 Doelstelling

Slachtofferhulp Nederland streeft ernaar de materiele en immateriële schade waarmee slachtoffers uit de doelgroepen worden geconfronteerd zo veel mogelijk te (doen) verhelpen, beperken en voorkomen.

Om deze doelstelling te realiseren voert de organisatie de volgende kernactiviteiten uit:

*primair*

- hulpverlening;
- preventie;
- belangenbehartiging.

*secundair*

- ontwikkeling en innovatie;
- middelenverwerving.

Slachtofferhulp Nederland is gericht op individuen en groepen van personen die als gevolg van een (mogelijk) strafbaar feit en/of verkeersongeval direct of indirect materiële en/of immateriële schade hebben ondervonden.

## **Artikel 2 Aard en inhoud werkzaamheden**

- 2.1 Vrijwillig medewerker verklaart zich bereid activiteiten te verrichten, die vallen onder de primaire kernactiviteiten, zoals genoemd in artikel 1, dit in de wetenschap dat er in casu geen sprake is van een arbeidsverhouding in de zin van het burgerlijk wetboek, conform art. 610 BW.
- 2.2 Slachtofferhulp Nederland stelt de vrijwillig medewerker in staat activiteiten te verrichten ter verwezenlijking van haar doelstelling.
- a. Voor beide partijen geldt een proeftijd van de duur van de basistraining plus 4 maanden. Gedurende deze proeftijd kunnen beide partijen eenzijdig de overeenkomst beëindigen. Van de kant van Slachtofferhulp Nederland geschiedt dit gemotiveerd.
  - b. Tenzij anders overeengekomen vangt de proeftijd aan bij het begin van de basistraining; na afloop van de proeftijd wordt de overeenkomst voor onbepaalde tijd voortgezet. Gestreefd wordt naar een periode van minimaal 1 jaar.
  - c. De vrijwillig medewerker verplicht zich voor beëindiging van de proeftijd een verklaring omtrent gedrag te overleggen.
- 2.3 De vrijwillig medewerker verplicht zich om de opgenomen taken ten behoeve van Slachtofferhulp Nederland zorgvuldig uit te voeren tenzij dit door overmacht, zoals bij ziekte, onmogelijk is. In dit laatste geval dienen de lopende zaken zo spoedig en volledig mogelijk door de vrijwillig medewerker te worden overgedragen aan de teamleider.
- 2.4 Slachtofferhulp Nederland geeft de algemene richtlijnen voor de hulpverleningsactiviteiten. De eindverantwoordelijkheid voor individuele hulpverleningszaken is door de regiodirecteur gedelegeerd aan de teamleider.
- 2.5 De beschikbare tijd van de vrijwillig medewerker en de inhoud van de activiteiten worden in overleg met de teamleider geregeld, een tijdsbesteding van gemiddeld 8 uur per week is daarbij de richtlijn.
- 2.6 Slachtofferhulp Nederland verschaft de vrijwillig medewerker een legitimatiebewijs uitsluitend ten behoeve van het werk van Slachtofferhulp. Dit legitimatiebewijs blijft eigendom van Slachtofferhulp Nederland en wordt door de vrijwillig medewerker bij beëindiging van het vrijwilligersovereenkomst teruggegeven aan de teamleider.
- 2.7 Er worden door Slachtofferhulp Nederland geen persoonlijke gegevens aan derden verstrekt buiten medeweten van de vrijwillig medewerker.

## **Artikel 3 Vergoedingen**

- 3.1 De vrijwillig medewerker heeft recht op vergoeding van die kosten die in het kader van de werkzaamheden voor Slachtofferhulp zijn gemaakt. Zoals kosten voor vervoer, telefoon en porti, doch uitsluitend binnen de door de regiodirecteur te geven richtlijnen en tegen overlegging van een specificatie en bewijsstukken. De geldende richtlijnen worden bij deze overeenkomst gevoegd.

3.2 Het is de vrijwillig medewerker niet toegestaan geld, geschenken ter waarde van meer dan ongeveer €15, diensten en/of kortingen van welke aard, in welke vorm of van wie dan ook, aan te nemen of ten behoeve van wie ook te bedingen. Dit met uitzondering van door de overheid uitgelopen premies. Over aangeboden geschenken wordt melding gedaan aan de teamleider.

#### **Artikel 4 Verzekeringen**

4.1 Slachtofferhulp Nederland verplicht zich de vrijwillig medewerker te verzekeren tegen Wettelijke Aansprakelijkheid, Beroepsaansprakelijkheid en Ongevallen bij de uitoefening van taken ten behoeve van Slachtofferhulp Nederland gedurende het vrijwilligersverband. Zie bijgevoegde informatiefolder.

4.2 De vrijwillig medewerker verplicht zich schade die mogelijk verhaald kan worden op één van bovengenoemde verzekeringen terstond na het ontstaan c.q. bekend worden, te melden aan Slachtofferhulp Nederland

#### **Artikel 5 Geheimhouding**

5.1 De vrijwillig medewerker is verplicht tot geheimhouding ten aanzien van de persoonlijke gegevens van het slachtoffer en diens omgeving. De zaken waarvan de vrijwillig medewerker door haar/zijn functie kennis draagt en die haar/hem als geheim zijn toevertrouwd of waarvan zij/hij het vertrouwelijke karakter moet begrijpen, worden niet aan anderen openbaar gemaakt, behalve aan hen wie de vrijwillig medewerker volgens wet of uit hoofde van haar/zijn functie tot mededeling verplicht is.

5.2 De geheimhoudingsplicht duurt ook voort na de beëindiging van het vrijwilligersverband.

5.3 Bij huisvesting of werkzaamheden binnen een politiebureau, parket, rechtbank of andere organisatie kan de vrijwillig medewerker gevraagd worden een verklaring te tekenen t.a.v. de huisregels. Deze verklaring dient door de vrijwillig medewerker getekend te worden. Ook dient de vrijwillig medewerker in te stemmen met een eventueel in dit kader gewenst antecedentenonderzoek door justitie of politie.

5.4 In het kader van de Wet Bescherming Persoonsgegevens wordt informatie over cliënten alleen aan derden gevraagd of doorgegeven na schriftelijke toestemming van de cliënt.

#### **Artikel 6 Begeleiding en inspraak**

6.1 De vrijwillig medewerker is in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor inhoud en kwaliteit van de eigen werkuitvoering. De vrijwillig medewerker verplicht zich van lopende zaken en de uitvoering van de betrokken zaken zowel mondeling als schriftelijk verslag te doen d.m.v. werksprekingen, rapportage.

- 6.2 Voor de registratie van de hulpverleningsgegevens worden de registratieformulieren van Slachtofferhulp Nederland gebruikt. Met de dossiers van cliënten wordt omgegaan conform de aanwijzingen aangaande de Wet Bescherming Persoonsgegevens.
- 6.3 Slachtofferhulp Nederland draagt zorg voor training, begeleiding en deskundigheidsbevordering. De deelname van de vrijwillig medewerker aan begeleiding- en scholingsactiviteiten heeft een verplichtend karakter, daarbij wordt verwezen naar het opleidingsplan voor vrijwillig medewerkers.
- 6.4 De vrijwillig medewerker wordt betrokken bij de bepalingen van het algemeen beleid van Slachtofferhulp Nederland. Daartoe zijn een Landelijke en een Regionale Vrijwilligersraad in het leven geroepen.
- 6.5 De vrijwillig medewerker legt een klacht of geschil aangaande werkzaamheden en werkomstandigheden in eerste instantie voor aan de regiodirecteur. Slachtofferhulp Nederland kent daarnaast een landelijke geschillenregeling. Deze ligt in de eigen regio ter inzage.

## **Artikel 7 Beëindiging overeenkomst**

- 7.1 Bij beëindiging van de overeenkomst dient de vrijwillig medewerker de teamleider hiervan tijdig op de hoogte te stellen, een termijn van 14 dagen geldt daarbij als minimum. De vrijwillig medewerker draagt zorg voor de overdracht van de werkzaamheden.
- 7.2 Wanneer Slachtofferhulp Nederland van haar kant wil opzeggen, moeten daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. Slachtofferhulp houdt daarbij een termijn van één maand aan. De overeenkomst kan met onmiddellijke ingang beëindigd worden indien er sprake is van grove nalatigheid dan wel het in diskrediet brengen van Slachtofferhulp Nederland, zulks ter beoordeling aan de regiodirecteur.
- 7.3 Op verzoek van de vrijwillig medewerker verstrekt de teamleider een getuigschrift.

## **Artikel 8 Slotbepalingen**

- 8.1 Artikel 2.6 wordt van kracht nadat de basistraining is afgerond.
- 8.2 In alle gevallen, waarin de vrijwilligersovereenkomst niet voorziet, beslist de regiodirecteur.
- 8.3 De vrijwillig medewerker en Slachtofferhulp Nederland zullen de in deze overeenkomst neergelegde afspraken naar behoren nakomen.

(PLAATS), \_\_\_\_\_ (datum)\_\_\_\_\_

Vrijwillig medewerker:

Slachtofferhulp Nederland:

(handtekening)

(handtekening)

bijlagen:

- Regeling onkostenvergoeding vrijwillig medewerkers
- Folder: verzekeringen voor vrijwilligers bureau slachtofferhulp