

EVALUATIE INZET VOLONTAIRS MET BOA-STATUS

- eindrapport -

drs. G.H.J. Homburg
drs. J.A. Koffijberg

Amsterdam, 28 juni 2007
Regioplan publicatienr. 1478

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 - 5315315
Fax : +31 (0)20 - 6265199

Onderzoek uitgevoerd door Regioplan
Beleidsonderzoek in opdracht van ministerie van
BZK en het ministerie van Justitie.

VOORWOORD

Voor u ligt het rapport van de evaluatie van de inzet van vrijwilligers met een BOA-status. Onze dank gaat uit naar de vele personen die, in de vorm van interviews of het anderszins verstrekken van informatie, aan het onderzoek hebben meegewerkt.

Bij de uitvoering van het onderzoek zijn wij op deskundige wijze bijgestaan door een begeleidingscommissie, bestaande uit:

- de heer B. Engberts (ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, voorzitter);
- de heer J. Kemperman (ministerie van Justitie);
- de heer H. Koster (ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties);
- de heer A. Huizenga (ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties);
- de heer H. van Prooijen (Politie Rotterdam-Rijnmond);
- de heer H. Gerritsen (Politie Amsterdam-Amstelland);
- de heer H. ten Velde (NPI);
- de heer R. Tournier (ANPV);
- de heer G. van de Kamp (ACP);
- de heer W. de Klein (NPB).

De discussie met de begeleidingscommissie heeft steeds stimulerend gewerkt. De uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de inhoud van de rapportage blijft uiteraard bij de auteurs.

Het onderzoek is uitgevoerd door drs. J. A. Koffijberg.

De opmaak van het rapport is verzorgd door J. van Dijk en A. Kroezen.

Amsterdam, 28 juni 2007.

Drs. G.H.J. Homburg, projectleider.

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	I
1 Inleiding	1
1.1 Aanleiding	1
1.2 Discussie over volontairs-BOA	1
1.3 Wat is verdringing?	3
1.4 Onderzoeksvragen.....	5
1.5 Aanpak.....	5
1.6 Leeswijzer	6
2 Praktijk bij het korps Rotterdam-Rijnmond.....	7
2.1 Inzet vrijwilligers bij het korps Rotterdam-Rijnmond	7
2.2 Voortraject.....	9
2.3 Deelnemers.....	10
2.4 Werkzaamheden	13
2.5 Organisatorische aspecten	17
2.6 Oordeel proces	17
2.7 Verdringing volgens betrokken partijen	21
3 Praktijk bij het korps Amsterdam-Amstelland	25
3.1 Inzet vrijwilligers bij het korps Amsterdam-Amstelland	25
3.2 Voortraject.....	26
3.3 Deelnemers.....	27
3.4 Werkzaamheden.....	29
3.5 Organisatorische aspecten	35
3.6 Oordeel proces	36
3.7 Verdringing volgens betrokken partijen	39
4 Beantwoording onderzoeksvragen	43
4.1 Het ervaren belang van de vrijwilliger met BOA-status	43
4.2 Additionaliteit en verdringing.....	45
4.3 Bedrijfsmatige en organisatorische aspecten	51
5 Conclusie	53
5.1 Concluderend.....	53
5.2 Algemene conclusie	58
5.3 Aanbevelingen	59
Bijlagen	61
Bijlage 1 Onderzoeksvragen	63
Bijlage 2 Verdringing door volontairs-BOA: begripsafbakening	65
Bijlage 3 Overzicht geïnterviewde personen	67

SAMENVATTING

Achtergrond

De politiekorpsen Rotterdam-Rijnmond en Amsterdam-Amstelland zetten sinds enige tijd volontairs met de status van buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA) in. Hierover is discussie ontstaan. De politiebonden vrezen verdringing van reguliere politiemedewerkers en voor de inzet van de volontair-BOA als goedkope arbeidskracht.

Om meer duidelijkheid te krijgen over de vraag hoe de volontairs-BOA in de praktijk functioneren, heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in samenwerking met het ministerie van Justitie een onderzoek naar de ervaringen in Rotterdam-Rijnmond en Amsterdam-Amstelland laten uitvoeren.

Het doel van het onderzoek is het verschaffen van inzicht in de positieve en negatieve effecten van de inzet van volontairs-BOA op de reguliere taken van de politie in de politieregio's Rotterdam-Rijnmond en Amsterdam-Amstelland. Het onderzoek is gefaseerd opgezet. In de eerste fase zijn de ervaringen in Rotterdam-Rijnmond, waar de volontairs-BOA vanaf maart 2005 begonnen zijn met hun werkzaamheden, onderzocht. In de tweede fase is de inzet van de volontairs in Amsterdam-Amstelland onderzocht. In mei 2006 heeft de eerste groep volontairs hier hun BOA-bevoegdheid gehaald. Zij waren al langer volontair bij het korps.

Belang inzet volontairs-BOA

De korpsen Rotterdam-Rijnmond en Amsterdam-Amstelland zetten volontairs-BOA in vanwege het belang dat zij hechten aan het binden van vrijwilligers aan de politieorganisatie. Er wordt verondersteld dat vrijwilligers een brugfunctie vervullen tussen de maatschappij en de politie. Dit houdt in dat vrijwilligers van buiten de politieorganisatie nieuwe inzichten meebrengen naar de politieorganisatie, de vrijwilligers naar de buitenwereld positief zullen zijn over de politie (imagoverbetering) en taken kunnen verrichten waar reguliere medewerkers niet aan toe komen en die de serviceverlening van de politie aan de burgers vergroten. Volontairs-BOA hoeven in tegenstelling tot executieve vrijwilligers alleen een opleiding te volgen voor de taken die zij daadwerkelijk gaan uitvoeren. Daarbij kunnen zij dankzij hun BOA-bevoegdheid taken verrichten die nuttig zijn voor het korps en die vrijwilligers interessant vinden om uit te voeren.

De onderdeelseleiding van de twee korpsen vindt de verlichting van de werkdruk van reguliere medewerkers en de betere dienstverlening voor de burger de grootste voordelen van de inzet van volontairs-BOA.

Taken volontairs-BOA

Er worden bij het korps Rotterdam-Rijnmond momenteel nog negen volontairs-BOA ingezet bij de technische recherche waar zij zelfstandig eenvoudig sporenonderzoek verrichten. Bij het korps Amsterdam-Amstelland voeren

vijftien volontairs-BOA verschillende activiteiten uit bij de Dienst Controle Infrastructuur en Vervoer (DCIV), het cellencomplex, de Forensische Opsporing en verschillende districtsbalies.

Acceptatieproces

Het acceptatieproces van volontairs-BOA door reguliere medewerkers is niet op alle afdelingen goed verlopen. In Rotterdam-Rijnmond waren de meningen van reguliere medewerkers over de kwaliteit van de taakuitvoering van volontairs-BOA verdeeld. In Amsterdam-Amstelland werd de inzet van volontairs-BOA bij de districtsbalies, de DCIV en het cellencomplex wel gewaardeerd, maar bij de Forensische Opsporing niet. Bij deze laatste afdeling zien de reguliere sporenzoekers de inzet van volontairs-BOA vooral als belastend in plaats van ontlastend.

Relatie met reguliere taken

In Rotterdam-Rijnmond verrichten de volontairs-BOA deels onderzoek bij zaken waar reguliere rechercheurs niet naar toe zouden gaan, omdat deze zaken geen prioriteit hebben. Met de komst van de forensisch assistenten (reguliere medewerkers die ook naar eenvoudige inbraken en auto-inbraken gaan) is de situatie gewijzigd: sinds die tijd wordt er ook door reguliere medewerkers sporenonderzoek verricht bij auto-inbraken en inbraken in tuinhuizen en dergelijke.

De hand- en spandiensten die de volontairs-BOA in Rotterdam-Rijnmond uitvoeren, werden voor hun komst door reguliere medewerkers verricht.

In Amsterdam-Amstelland worden de taken van de volontairs waarvoor een BOA-status vereist is, ook uitgevoerd door reguliere medewerkers. Daarnaast verrichten zij een aantal werkzaamheden waarvoor geen BOA-status nodig is. Dit zijn taken waar de reguliere medewerkers vaak niet aan toe komen.

Verdringing

De betrokkenen hebben allemaal hun eigen visie op verdringing, waarbij volgens de korpsleiding en management van Rotterdam-Rijnmond de inzet van volontairs-BOA niet voor verdringing zorgt. De korpsleiding en het management van Amsterdam-Amstelland vinden dat alle vormen van vrijwilligerswerk theoretisch als verdringend zijn te beschouwen, maar dat de inzet van volontairs-BOA geen nadelige consequenties heeft voor de formatie. De reguliere medewerkers van de verschillende afdeling verschillen van mening over het verdringingsvraagstuk.

Voor de beoordeling van de mate waarin er daadwerkelijk verdringing optreedt, zijn de volgende vraagstukken van belang:

1. Zijn de activiteiten nuttig? Activiteiten die geen of weinig commercieel of maatschappelijk nut hebben, kunnen zonder bezwaar door vrijwilligers worden uitgevoerd en zorgen niet voor verdringing.
2. Is er een bijzonder belang om activiteiten met vrijwilligers uit te voeren? Dit kan het geval zijn als uitvoering door beroepskrachten onmogelijk of onwenselijk is, bijvoorbeeld door een principiële onvoorspelbaarheid van

de taken (brandweer, ehbo'ers). Het kan ook wenselijk zijn dat burgers door burgers worden gesteund (slachtofferhulp). Bij dergelijke activiteiten is er geen sprake van verdringing.

3. Hebben de activiteiten prioriteit binnen arbeidsorganisaties? Activiteiten die zo weinig prioriteit hebben dat ze in de praktijk niet worden uitgevoerd, kunnen door vrijwilligers worden uitgevoerd, zonder dat er sprake is van verdringing. Hierbij bestaat het risico dat arbeidsorganisaties gaan anticiperen op de mogelijke inzet van vrijwilligers door taken opzettelijk een lage prioriteit toe te kennen. Om dit te voorkomen, is in het verleden een periode van één jaar gehanteerd. Voor activiteiten die al meer dan een jaar niet werden uitgevoerd, konden vrijwilligers worden ingezet.
4. Bij activiteiten die nuttig zijn (ad 1), die niet speciaal door vrijwilligers hoeven worden uitgevoerd (ad 2) en die wel enige vorm van prioriteit hebben (ad 3), bestaat het risico van verdringing. Hierbij moet vervolgens nog de vraag worden gesteld of deze verdringing acceptabel of onacceptabel is, al dan niet met het opleggen van extra randvoorwaarden.

Uit het onderzoek blijkt dat in Rotterdam-Rijnmond een deel van de inzet van volontairs-BOA (het sporenonderzoek bij auto-inbraken en de categorie woninginbraken waar de reguliere medewerkers niet naar toe gaan, zoals inbraken in schuren, boxen en tuinhuisen) bij het korps Rotterdam-Rijnmond niet tot verdringing heeft geleid. Een ander deel (het sporenonderzoek bij inbraken in woningen en het verrichten van hand- en spandiensten) brengt het risico van verdringing met zich mee, maar dit heeft geen (nadelige) consequenties voor reguliere medewerkers of formatie. Er zijn sinds de komst van volontairs-BOA zelfs nieuwe medewerkers (sporenzoeker) aangetrokken voor dezelfde taken die volontairs-BOA uitvoeren.

De inzet van volontairs-BOA leidt mogelijk wel tot taakverzwaring van de reguliere medewerkers.

Bij het korps Amsterdam-Amstelland brengt het grootste deel van de inzet van volontairs-BOA bij het korps Amsterdam-Amstelland het risico van verdringing met zich mee. Het gaat hierbij om alle taken van volontairs-BOA die ook door reguliere medewerkers worden uitgevoerd (het bedienen van het Catch-Ken-apparaat, het opnemen van aangiften met OD en het nabellen van aangiften, het afnemen van DNA in het cellencomplex). De komst van de volontairs-BOA heeft in de praktijk echter geen nadelige gevolgen voor de formatie gehad. Het werk van de volontairs-BOA bij de Forensische Opsporing heeft geen risico van verdringing, omdat dit ondersteunende taken zijn. Momenteel verloopt de inzet van volontairs-BOA nog niet dusdanig goed dat het effecten heeft op de efficiëntie van de taken. Wanneer dit in de toekomst wel het geval zou zijn, is het theoretisch mogelijk dat door de komst van de volontair-BOA er meer zaken op één dag kunnen worden afgehandeld dan voorheen. Dit zou er toe kunnen leiden dat er in de toekomst minder nieuwe reguliere sporenzoekers aangenomen zouden hoeven worden om dezelfde capaciteit te behalen.

Conclusie

De evaluatie van de inzet van de volontairs-BOA in de politieregio's Rotterdam-Rijnmond en Amsterdam-Amstelland laat zien dat de volontair met BOA-status voorziet in een behoefte van vrijwilligers en politiekorpsen. De volontairs willen graag belangeloos tijd besteden aan de uitvoering van zinvolle taken bij de politie, hetgeen een brug tussen politie en burgers vormt. Bovendien wordt er veel waarde gehecht aan het inzetten van vrijwilligers bij de politieorganisatie. Een deel van de taken die de volontairs-BOA uitvoeren zorgt voor een dienstverlening aan de burger die er zonder de inzet van volontairs-BOA niet zou zijn. Dit levert een positieve bijdrage aan het imago van de politie.

De korte en gerichte opleiding die volontairs-BOA moeten volgen, spreekt de volontairs meer aan dan het langdurige opleidingstraject voor de traditionele executieve vrijwilliger. Dit sluit aan bij een algemene trend dat vrijwilligers zich tegenwoordig niet meer langdurig aan één organisatie willen verbinden en een beperkt aantal uren in vrijwilligerswerk willen en kunnen steken.¹ Naast een korte en gerichte opleiding spreekt het 'echte' politiewerk, waarvoor een BOA-status nodig is, vrijwilligers aan.

Het aantal executieve vrijwilligers loopt terug. De constructie van het inzetten van volontairs-BOA kan daarom een middel zijn om het vrijwilligersschap bij de politie in de toekomst te kunnen continueren.

Het acceptatieproces van volontairs-BOA door reguliere medewerkers is niet op alle afdelingen goed verlopen. In Rotterdam-Rijnmond waren de meningen van reguliere medewerkers over de kwaliteit van de taakuitvoering van volontairs-BOA verdeeld. In Amsterdam-Amstelland werd de inzet van volontairs-BOA bij de districtsbalies, de DCIV en het cellencomplex wel gewaardeerd, maar bij de Forensische Opsporing niet. Bij deze laatste afdeling zien de reguliere sporenzoekers de inzet van volontairs-BOA vooral als belastend in plaats van ontlastend.

Het uitvoeren van nuttige en zinvolle taken door volontairs-BOA brengt een zeker risico van verdringing met zich mee. In de praktijk heeft dit risico voorsnog niet tot verdringing van reguliere politiewerknemers geleid. Dit komt door de geringe productiviteit van het werk van de volontairs-BOA. Deze lage productiviteit is vooral te wijten aan een relatief geringe inzet, waardoor zij weinig ervaring en routine opdoen. We zien dan ook dat de inzet van volontairs-BOA niet leidt tot het vervallen van vacatures voor reguliere banen. Een duidelijk signaal is de komst van de nieuwe forensisch assistenten, reguliere politiewerknemers, die (ook) worden ingezet voor werk dat door de volontairs-BOA werd gedaan. Met andere woorden: de inzet van volontairs-BOA leidt er niet toe dat er geen nieuwe reguliere medewerkers worden aangesteld. De noodzakelijke begeleiding van de volontairs zorgt er verder voor dat er een organisatorische rem op het ongelimiteerd aanstellen van volontairs-BOA bestaat.

¹ Zie bijvoorbeeld Dekker e.a. (2004) *Sociaal en cultureel jaarrapport 2004*. Den Haag: SCP en Duyvendak en Hurenkamp (2004) *Kiezen voor de kudde. Lichte gemeenschappen en de nieuwe meerderheid*. Amsterdam: Van Gennep.

Aanbevelingen

In het arbeidsvoorwaardenoverleg bestaan er bij verschillende betrokken partijen (politiekorpsen, ministeries en politiebonden) verschillende meningen over de inzet van volontairs-BOA. Indien er wordt besloten de inzet van volontairs-BOA te continueren en uit te breiden naar andere korpsen, moeten er randvoorwaarden worden gecreëerd om de volontair-BOA een goede plaats in de politieorganisatie te geven en negatieve effecten te voorkomen.

Ter voorkoming van verdringing:

- een bovengrens aan het aantal volontairs-BOA dat per korps en per afdeling mag worden ingezet, in absolute of in relatieve termen (ten opzichte van reguliere formatie of ten opzichte van volontairs). Dit geldt ook voor het aantal uur dat een volontair-BOA mag worden ingezet;
- bewaking van de taken die volontairs-BOA verrichten in termen van:
 - additionele taken of;
 - taken met een lage prioriteit, dat wil zeggen taken die in een bepaalde periode voorafgaand aan de komst van de volontair-BOA niet werden uitgevoerd. Deze periode moet dusdanig lang zijn dat er niet kan worden geanticipeerd op de komst van volontairs-BOA. Bij andere vormen van additioneel werk bij gemeenten is hiervoor gekozen voor een periode van een jaar.

Daarnaast geldt dat de taken die de volontairs-BOA verrichten de reguliere formatie niet mogen schaden, dat wil zeggen dat er geen reguliere medewerkers worden ontslagen door de komst van de volontair-BOA en dat volontairs-BOA geen werk uitvoeren dat bij openstaande vacatures hoort.

- bewaking van de taakuitvoering door volontairs-BOA, passend bij hun aanstelling.

Voor de organisatie:

- de OR heeft een taak bij het maken en bewaken van de afspraken over de taakuitvoering van volontairs-BOA.

Voor de positie van de volontair-BOA:

- voldoende aandacht besteden aan de acceptatie van volontairs-BOA door de reguliere medewerkers: vóór plaatsing van volontairs-BOA informatie inwinnen over het draagvlak bij de betreffende afdeling en zorgen voor een goede inbedding in de organisatie;
- blijvende aandacht voor screening van volontairs-BOA passend bij hun taken en de informatie waarmee ze in aanraking komen (zoals reeds plaatsvindt);
- een goede match tussen de kandidaat-volontair-BOA en het soort taak dat hij of zij zal verrichten.

Voor de kwaliteit van het werk:

- een adequate opleiding, passend bij de taken;
- voldoende begeleiding van de volontairs-BOA op de werkplek met daarbij

voldoende aandacht voor het functioneren van de volontair-BOA, bijvoorbeeld in de vorm van evaluatiegesprekken.

Kortom: de inzet van volontairs-BOA in de politieorganisatie vereist afspraken, organisatie en begeleiding.

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding

De politiekorpsen Rotterdam-Rijnmond en Amsterdam-Amstelland zetten sinds enige tijd volontairs in. In Rotterdam-Rijnmond verrichten zij bij de technische recherche eenvoudig sporenonderzoek en bezoeken benadeelden. Bij het korps Amsterdam-Amstelland voeren volontairs verschillende activiteiten uit, waaronder werkzaamheden bij de technische recherche. De volontairs hebben hiervoor de status van buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA) verkregen. In verband hiermee is discussie ontstaan. De politiebonden vrezen verdringing van reguliere politiemedewerkers en voor de inzet van de volontair-BOA als goedkope arbeidskracht.

Om meer duidelijkheid te krijgen over de vraag hoe de volontairs-BOA in de praktijk functioneren, heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in samenwerking met het ministerie van Justitie een onderzoek naar de ervaringen in Rotterdam-Rijnmond en Amsterdam-Amstelland laten uitvoeren. Het doel van het onderzoek is het verschaffen van een gedegen inzicht in de positieve en negatieve effecten van de inzet van volontairs-BOA op de reguliere taken van de politie in de politieregio's Rotterdam-Rijnmond en Amsterdam-Amstelland. Dit inzicht zal worden gebruikt bij de besluitvorming op departementaal niveau over de introductie van volontairs-BOA in andere politieregio's.

Het onderzoek is gefaseerd opgezet. In de eerste fase zijn de ervaringen in Rotterdam-Rijnmond, waar de volontairs-BOA al langer actief zijn, onderzocht. In de tweede fase is de inzet van de volontairs in Amsterdam-Amstelland onderzocht.

1.2 Discussie over volontairs-BOA

De Werkgroep vrijwillige politie heeft in november 2002 een advies uitgebracht over de toekomst van vrijwillige politieambtenaren. In zijn reactie op dit advies heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) aangegeven dat hij vrijwillige politieambtenaren als een waardevolle ondersteuning van de Nederlandse politiekorpsen ziet. Zij voorzien in een behoefte van de politiekorpsen. Tegelijkertijd worden burgers in de gelegenheid gesteld om een bijdrage aan de maatschappelijke veiligheid en leefbaarheid te leveren.

De (ambtenaren)status van vrijwillige politieambtenaren is in de Politiewet geregeld. Nadat zij een basisopleiding voor politieassistent hebben voltooid, worden zij ingezet, met name als surveillant. De opleiding omvat negen modules, die ze in een periode van drie jaar doorlopen. Ook tijdens de opleiding kunnen de vrijwilligers al voor verschillende taken worden ingezet. Naast de vrijwillige politieambtenaar heeft een ander type vrijwilliger zijn intrede in de

politieorganisatie gemaakt. De meest gebruikte term om deze groep aan te duiden is *volontairs*: burgers die op vrijwillige basis een niet-executieve bijdrage aan de politieorganisatie leveren. Zij hebben niet de wens om een langdurige opleiding te volgen, maar brengen hun kennis, ervaring en kwaliteiten mee naar de organisatie. Zij kunnen flexibel, snel en zonder uitgebreide investering van tijd en geld in opleiding, door middel van *training on the job* en begeleiding, worden ingezet. De term *volontairs* is door het regiokorps Amsterdam-Amstelland in het leven geroepen. Ook Rotterdam-Rijnmond is ermee begonnen. Hun inzetbaarheid was aanvankelijk afgebakend, door het ontbreken van opsporingsbevoegdheid en uniform. Er is geen standaardtaakomschrijving. In de regio's waar *volontairs* actief zijn, is een op de regionale omstandigheden toegesneden taakomschrijving, organisatie en begeleiding rond de *volontairs* gecreëerd. Wel is er in 2003 in opdracht van de Raad van Hoofdcommissarissen een toolkit ontwikkeld, met instrumenten voor werving, selectie en taakomschrijvingen. Gezien de voordelen (behoeften korpsen, brugfunctie politie – maatschappij) acht de minister het van belang dat de ontwikkelingen met *volontairs* in de korpsen verder worden gestimuleerd. De korpsen en de politiebonden zijn het hiermee eens. Daarbij geldt wel als uitgangspunt dat vrijwilligers (zowel de 'traditionele' vrijwilligers als de *volontairs*) een aanvulling op het reguliere personeel vormen en dus niet als vervanging van regulier personeel mogen worden gezien.

De taken van de *volontairs* worden steeds omschreven als ondersteunend, niet-executief, op het administratief-technische vlak. Voorbeelden zijn de ondersteuning van de buurtagent bij het spreekuur, bijdragen aan preventieprojecten en ondersteuning bij het fietsexamen. Dit zijn bij uitstek taken die belangrijk zijn voor de politie en het contact met de burger, maar die niet tot de kern van het politiewerk behoren en ook niet raken aan de kern van de taken van de reguliere politiemedewerkers. Ze zijn eerder faciliterend voor die taken, zodat de reguliere politiemedewerkers ze beter kunnen uitvoeren. Daarnaast zijn er taken waarvoor een buitengewone opsporingsbevoegdheid nodig is (de BOA-status). Het gaat hier om taakonderdelen bij bepaald receptiewerk (opnemen eenvoudige aangiften), arrestantenverzorging, verkeer/radarcontroles en eenvoudige werkzaamheden bij de technische recherche. Bij dergelijke taken bestaat de kans dat ze dichterbij de kern van het politiewerk komen en dus ook dichterbij de taken van reguliere politiemedewerkers. Dit geldt des te meer als de *volontairs*-BOA (zoals ze worden genoemd) hiervoor een gerichte opleiding volgen.

In Rotterdam-Rijnmond wordt een groep van tien *volontairs*-BOA ingezet voor eenvoudig sporenonderzoek bij auto- en woninginbraken en voor het bezoeken van benadeelden. Deze groep is al enige tijd operationeel. In Amsterdam-Amstelland is een dertigtal *volontairs*-BOA in opleiding voor verschillende taken.

Politiebonden, die zich binnen randvoorwaarden wel kunnen vinden in de inzet van de 'normale' *volontairs*, hebben fundamentele bezwaren tegen de inzet van *volontairs*-BOA. Zij vrezen voor verdringing van regulier politiepersoneel.

Vrijwillige (en dus goedkope) krachten zouden reguliere (dure) medewerkers kunnen vervangen, waardoor per saldo een verslechtering van arbeidsvoorwaarden optreedt.

De discussie over verdringing is erg belangrijk voor de besluitvorming over de inzet van vrijwillers bij de Nederlandse politie. Nader onderzoek zal moeten uitwijzen of het risico van verdringing zich in de praktijk voordoet en of er mogelijkheden zijn om verdringing te voorkomen of binnen acceptabele grenzen te houden.

1.3 Wat is verdringing?

Hoewel verdringing intuïtief geen lastig begrip lijkt, is het moeilijk te operationaliseren. De meest directe vorm van verdringing, waarbij een reguliere arbeidskracht wordt ontslagen en wordt vervangen door een onbetaalde medewerker, zal in de praktijk niet of nauwelijks voorkomen. Van verdringing zal eerder in indirecte vorm sprake kunnen zijn, bijvoorbeeld als er vrijwilligers worden ingezet voor activiteiten waarvoor in beginsel ook betaalde medewerkers zouden kunnen worden aangenomen.

In de afgelopen twintig jaar is er in Nederland veel discussie gevoerd over de nadere invulling van het begrip verdringing. Dit is gebeurd in het kader van het beleid rond het werken met behoud van uitkering en met inzet van uitkeringsgelden (Wet Vermeend-Moor, Jeugdwerkgarantiebanen, banenpools, Melkertbanen, EAU-banen). Het is nooit gelukt om in deze beleidsdiscussie tot een eenduidige definitie van verdringing te komen. Wel is duidelijk geworden welke afwegingen belangrijk zijn bij de vaststelling van de aan- of afwezigheid van verdringing.

Het gaat om de volgende afwegingen:¹

1. Zijn de activiteiten nuttig? Activiteiten die geen of weinig commercieel of maatschappelijk nut hebben, kunnen zonder bezwaar door vrijwilligers worden uitgevoerd en zorgen niet voor verdringing. Daarbij moet worden aangetekend dat het weinig zinvol is om dergelijke taken door vrijwilligers te laten uitvoeren. Het is immers niet meer dan bezigheidstherapie.
2. Is er een bijzonder belang om activiteiten met vrijwilligers uit te voeren? Dit kan het geval zijn als uitvoering door beroepskrachten onmogelijk of onwenselijk is, bijvoorbeeld door een principiële onvoorspelbaarheid van de taken (brandweer, ehbo'ers). Het kan ook wenselijk zijn dat burgers door burgers worden gesteund (slachtofferhulp). Bij dergelijke activiteiten is er geen sprake van verdringing.
3. Hebben de activiteiten prioriteit binnen arbeidsorganisaties? Activiteiten die zo weinig prioriteit hebben dat ze in de praktijk niet worden uitgevoerd, kunnen door vrijwilligers worden uitgevoerd, zonder dat er sprake is van verdringing. Hierbij bestaat het risico dat arbeidsorganisaties gaan

¹ In een bijlage van het hoofdrapport worden de afwegingen in de context van de beleidsdiscussie geplaatst.

anticiperen op de mogelijke inzet van vrijwilligers door taken opzettelijk een lage prioriteit toe te kennen. Om dit te voorkomen, is in het verleden een periode van één jaar gehanteerd. Voor activiteiten die al meer dan een jaar niet werden uitgevoerd, konden vrijwilligers worden ingezet.

4. Bij activiteiten die nuttig zijn (ad 1), die niet speciaal door vrijwilligers hoeven worden uitgevoerd (ad 2) en die wel enige vorm van prioriteit hebben (ad 3) bestaat het risico van verdringing. Hierbij moet vervolgens nog de vraag worden gesteld of deze verdringing acceptabel of onacceptabel is, al dan niet met het opleggen van extra randvoorwaarden.

We merken op dat er een positie mogelijk is die stelt dat deze afwegingen niet relevant zijn, omdat elke taak binnen arbeidsorganisaties door werknemers onder arbeidsvoorwaarden conform de cao zou moeten worden uitgevoerd. Hiervoor zou de overheid desnoods extra budget moeten vrijmaken. De consequentie van deze opvatting is dat er elders in de samenleving op een budget moet worden gekort. Voor activiteiten met een lage prioriteit is dit geen zinvolle keuze, hetgeen impliceert dat taken met lage prioriteit feitelijk nooit kunnen worden uitgevoerd.² De beleidsdiscussie in de afgelopen twintig jaar heeft laten zien dat de extreme positie ('nimmer inzet van onbetaalde arbeid voor zinvolle taken') niet door de overheid is gekozen. Wel is het zo dat er voorwaarden zijn gesteld aan de inzet van onbetaalde arbeid, bedoeld om de effecten van (eventuele) verdringing zo veel mogelijk te beperken.

Door een deel van de betrokkenen wordt het vervullen van een brugfunctie beschouwd als bijzonder belang om activiteiten met vrijwilligers uit te voeren. De term brugfunctie wordt bijvoorbeeld door oud-minister Remkes gebruikt om de meerwaarde van vrijwilligers bij de politie aan te duiden (bijvoorbeeld in zijn brief over volontairs aan de Tweede Kamer van 4 juli 2005).

In dit onderzoek wordt onder het vervullen van een brugfunctie het volgende verstaan:

- Vrijwilligers van buiten de politieorganisatie die nieuwe inzichten meebrengen naar de politieorganisatie.
- Vrijwilligers die de politieorganisatie hebben leren kennen en daardoor naar hun omgeving positief zijn over de politieorganisatie (en bijvoorbeeld op verjaardagsfeestjes positief over de organisatie vertellen).
- Vrijwilligers die bij de politie taken kunnen verrichten waar reguliere medewerkers niet aan toe komen en die de serviceverlening van de politie naar de burgers vergroten.

² Een alternatief is belastingverhoging. Hiervoor geldt in principe hetzelfde bezwaar als bij budgetverschuiving. Belastingverhoging voor taken met weinig prioriteit is niet wenselijk.

1.4 Onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek is het vormen van een helder beeld van de effecten van de inzet van volontairs-BOA op de reguliere taken van de politie. Om dit doel te bereiken, moeten de volgende vragen worden beantwoord:

1. Hoe ervaren de verschillende betrokken partijen (politieleiding, politiemedewerkers, volontairs-BOA) de inzet van de volontairs binnen de politieorganisatie?
2. Wat zijn bedrijfsmatige en organisatorische randvoorwaarden bij de inzet van volontairs-BOA in de politieorganisatie?
3. In hoeverre leidt de inzet van volontairs-BOA tot verdringing van regulier politiepersoneel?
4. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan voor de inzet van volontairs-BOA, vanuit de behoeften van de politieorganisatie, de wensen van de volontairs-BOA en de positie van reguliere medewerkers?

De onderzoeksvragen zijn in een groot aantal deelvragen uitgewerkt. Deze zijn in de bijlage opgenomen.

1.5 Aanpak

Het onderzoek dat de onderzoeksvragen moet beantwoorden, bestond uit de volgende onderdelen:

- Een voorbereidende fase met documentstudie en sleutelinterviews (ministerie van BZK, ministerie van Justitie, portefeuillehouder Raad van Hoofddcommissarissen, vakbeweging).
- Interviews met verschillende geledingen binnen de korpsleiding en met vertegenwoordigers van de ondernemingsraad over beleidsmatige keuzes rond de inzet van volontairs-BOA, de taakhoud en de aspecten van verdringing.
- Interviews met politiemedewerkers, gericht op de werkrelatie en de invloed van de inzet van volontairs-BOA op taken en werkprocessen.
- (Groeps)interviews met volontairs-BOA over taakhoud, taakinfilling, plaats in de organisatie, samenwerking en contacten met het publiek.

Ook is nagegaan of er uit de geautomatiseerde registraties kwantitatieve gegevens over de activiteiten van volontairs-BOA in relatie tot reguliere politieactiviteiten kunnen worden afgeleid.

Het onderzoek is eerst bij het politiekorps Rotterdam-Rijnmond en vervolgens bij het politiekorps Amsterdam-Amstelland uitgevoerd.

1.6 Leeswijzer

In het tweede hoofdstuk worden de ervaringen van het korps Rotterdam-Rijnmond beschreven. Hierbij wordt onder andere ingegaan op de taken die volontairs-BOA verrichten en de visie van betrokken op het verdringingsvraagstuk.

In het derde hoofdstuk wordt hetzelfde gedaan voor het korps Amsterdam-Amstelland.

In hoofdstuk 4 worden de onderzoeksvragen, met uitzondering van de concluderende vragen, beantwoord.

Hoofdstuk 5 is de conclusie van het onderzoek. De concluderende onderzoeksvragen worden beantwoord en er wordt een algemene conclusie gegeven.

2 PRAKTIJK BIJ HET KORPS ROTTERDAM-RIJNMOND

2.1 Inzet vrijwilligers bij het korps Rotterdam-Rijnmond

Het korps Rotterdam-Rijnmond hecht net als de minister van Binnenlandse Zaken belang aan het inzetten van vrijwilligers bij de politie. Het betrekken van burgers bij de politie vergroot volgens het korps de efficiëntie en effectiviteit van de organisatie en de sociale verbondenheid.¹ Er zijn in Rotterdam-Rijnmond momenteel 119 executieve vrijwilligers werkzaam, die na een opleiding van drie tot vier jaar dezelfde taken uitvoeren als reguliere politiemedewerkers. Zowel aan de kant van de vrijwilliger als van het korps vraagt het executief vrijwilligerschap een grote investering.

Het korps had de doelstelling het aantal executieve vrijwilligers te laten groeien naar 400. Dit bleek echter niet haalbaar. Volgens de plaatsvervangend korpschef vergt het executieve vrijwilligerschap een dusdanig grote investering van de vrijwilliger dat de belangstelling om executieve vrijwilliger te worden, afneemt. Daarom is er nagedacht over een nieuwe vorm van vrijwilligers: de volontairs. Zij kunnen werkzaamheden verrichten die belangrijk zijn voor politie en burgers, maar waar de politie zonder hulp van volontairs niet aan toekomt. Hiervoor is een kortere opleiding nodig dan voor de executieve vrijwilligers. In opdracht van de werkgroep 'Burgers bij de politie' is er een toolkit samengesteld met handvatten, tips en suggesties voor de werving, selectie en opleiding van volontairs bij de regiokorpsen.² Er is besloten om in Rotterdam-Rijnmond te starten met een pilot om deze toolkit te testen op functionaliteit.³

Notitie volontairs bij de FTO

Voorafgaand aan het inzetten van de volontairs heeft het korps Rotterdam-Rijnmond een notitie opgesteld. Hierin worden de volgende redenen genoemd om volontairs bij de politie te betrekken:

- Volontairs kunnen een brug slaan naar de samenleving en zo het imago van de politie positief beïnvloeden.
- Volontairs kunnen werkzaamheden verrichten waar om wordt gevraagd vanuit de samenleving. Zij kunnen bijvoorbeeld de 'ogen en oren in de wijk' vormen die bijdragen aan een grotere veiligheid en leefbaarheid van wijken.
- Met de inzet van volontairs kan kennis en kunde worden aangetrokken waar de politie van huis uit niet over beschikt, maar waarmee de taakuitvoering kan worden ondersteund.
- Volontairs inzetten kan een verbetering van de sfeer binnen het korps

¹ Bron: *Notitie volontairs bij de FTO*. L.J. Molijn, 27 mei 2003.

² *Een toolkit voor de inzet van burgers bij de politie*. Research voor Beleid, 14 november 2003.

³ Bron: *Notitie volontairs bij de FTO*. L.J. Molijn, 27 mei 2003.

teweegbrengen. Nieuw bloed kijkt vanuit een ander perspectief naar de organisatie.

- Volontairs zullen zorgen voor een verbetering van de kwaliteit.
- Volontairs zullen zorgen voor verlichting van de werkdruk.
- Door volontairs te laten participeren in het korps zal de sociale verbondenheid en de verantwoordelijkheid voor een 'schone, hele en veilige' stad toenemen. De volontairs zullen zich hier namelijk bij betrokken gaan voelen en dit zal een positieve uitstraling hebben op hun omgeving.⁴

Er staat in de notitie dat er voor is gekozen om volontairs met een BOA-status in te zetten bij de forensische opsporing omdat een groot deel van de tijd van de reguliere medewerkers in beslag wordt genomen door relatief eenvoudige woninginbraken. Dit vormt een onderbreking bij de meer ingewikkelde zaken. Er zijn de volgende verwachtingen van het inzetten van volontairs bij de afdeling FTO geformuleerd:

- Het inzetten van volontairs-BOA zorgt ervoor dat het beroepspersoneel efficiënter en effectiever kan worden ingezet bij andere belangrijke en kapitale onderzoeken ter ondersteuning van het proces opsporing.
- Het inzetten van volontairs-BOA zorgt voor een betere invulling van de aanwijzing opsporing van de PG's, waarin is gesteld dat bij elke woning-inbraak technisch onderzoek dient plaats te vinden.
- Volontairs-BOA kunnen een bijdrage leveren aan de opsporing van verdachten en daardoor kunnen meer zaken worden opgelost. Woninginbraken, autodiefstallen en auto-inbraken worden met name gepleegd door veelplegers, waardoor deze kunnen worden aangehouden als er extra onderzoek komt naar dit soort misdrijven.⁵

In de notitie worden de volgende werkzaamheden genoemd die in aanmerking zouden komen om uitgevoerd te worden door volontairs:

- sporenonderzoek bij auto-inbraken en gestolen auto's;
- sporenonderzoek bij bedrijfsinbraken;
- projectmatig onderzoek bij inbraken in bouwketen, caravans en kelderboxen;
- sporenonderzoek bij woninginbraken;
- laboratoriumwerkzaamheden (zichtbaar maken dactyloscopische sporen);
- archivering;
- ondersteuning bureau logistiek intake en service (blis)/frontoffice;
- ondersteuning sporencoördinatie.

Er wordt voorgesteld om in de pilotfase de volontairs alleen in te zetten op het technisch onderzoek naar sporen bij woning- en auto-inbraken en autodiefstallen en in een later stadium de werkzaamheden wellicht uit te breiden naar de overige hierboven genoemde aandachtsvelden. Expliciet wordt vermeld dat

⁴ Bron: *Notitie volontairs bij de FTO*. L.J. Molijn, 27 mei 2003.

⁵ Bron: *Notitie volontairs bij de FTO*. L.J. Molijn, 27 mei 2003.

de vrijwillig wordt uitgesloten van werkzaamheden die door de FTO worden uitgevoerd ter ondersteuning van het proces opsporing in kapitale delicten of onderzoeken die het karakter van een embargo of meer dan geringe vertrouwelijkheid hebben.⁶

2.2 Voortraject⁷

Er zijn advertenties gezet om vrijwilligers te werven. Daarna is er een voorlichtingsavond georganiseerd. Hierbij waren 120 personen aanwezig. De mensen die na de voorlichting interesse hadden, konden aanmeldingsformulieren opsturen. Een aantal mensen is uitgenodigd voor een selectiegesprek met een personeelsconsulent en een medewerker van de FTO. De vrijwilligers moesten minimaal mbo-niveau hebben en de Nederlandse taal goed beheersen.

De belangrijkste selectiecriteria waren:

- motivatie;
- integriteit;
- technisch inzicht;
- klantgerichtheid;
- goede communicatieve vaardigheden.

Er zijn vijftien mensen geselecteerd, waaronder drie vrouwen en twaalf mannen, die aan het opleidingstraject mochten beginnen. Er is een antecedentenonderzoek verricht.

Opleiding en stage

Het opleidingstraject zag er als volgt uit:

- Het BOA-certificaat behalen. Deze cursus hebben de vrijwilligers-BOA afgerond in juni 2004.
- Een vakinhoudelijke, technische opleiding. Deze werd gegeven door twee oud-rechercheurs. Hier hebben de vrijwilligers-BOA onder andere vingerafdrukken leren nemen en leren werken met DNA. Deze opleiding is afgerond in december 2004.
- Een stageperiode van acht weken. De vrijwilligers-BOA gingen hierbij onder begeleiding van een ervaren rechercheur op pad.

Na het hele traject volgde de beëindiging als BOA. De vrijwilligers-BOA zijn op 10 maart 2005 begonnen met hun werkzaamheden.

Overeenkomst

Er is een overeenkomst afgesloten tussen het korps en de vrijwilliger-BOA. Dit is geen arbeidsovereenkomst in de zin van het Burgerlijk Wetboek, noch een arbeidsverhouding waarop het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen

⁶ Bron: *Notitie vrijwilligers bij de FTO*. L.J. Molijn, 27 mei 2003.

⁷ De medewerker Personeelszaken die betrokken is geweest bij de werving en selectie heeft toegezegd nog aanvullende informatie te verstrekken.

van toepassing is, noch een aanstelling als vrijwillig ambtenaar van politie zoals bedoeld in artikel 3 van de Politiewet uit 1993. In deze overeenkomst is het volgende vastgelegd:

- De volontairs-BOA zullen eenvoudig forensisch technisch onderzoek in high volume crime, laboratoriumwerkzaamheden en ondersteunende werkzaamheden verrichten.
- De volontairs-BOA moeten 250 uur per jaar beschikbaar zijn voor het uitvoeren van de werkzaamheden.
- De volontairs-BOA krijgen een vergoeding van 61,25 euro per kalendermaand.
- De werktijden worden in onderling overleg bepaald.
- De organisatie zal voor zover noodzakelijk voor de functie kosteloos kleding ter beschikking stellen. De volontair-BOA is verplicht de beschikbaar gestelde kleding te dragen.
- Er is een ongevalverzekering.
- Er is een aansprakelijkheidsverzekering.
- De volontairs-BOA mogen geen werkzaamheden verrichten die conflicterend zijn met hun werkzaamheden bij de politie.
- Er wordt voor de begeleiding en de afhandeling van klachten een contactpersoon aangewezen.
- De overeenkomst is voor onbepaalde tijd.
- De overeenkomst kan door beide partijen per direct worden opgezegd.
- Na beëindiging van de overeenkomst kan de volontair-BOA een getuigschrift krijgen.

2.3 Deelnemers

Achtergrond deelnemers

Na de opleiding zijn 14 van de 15 mensen beëdigd. Gaandeweg is er nog een aantal mensen afgevallen wegens privéomstandigheden. In december 2006 waren er nog tien volontairs-BOA over. Volgens de volontairs is er een 'harde kern' van acht volontairs-BOA en er wordt door de volontairs-BOA verwacht dat de andere twee hun werkzaamheden binnenkort zullen stopzetten.⁸

Bij het groeps gesprek waren zeven volontairs-BOA aanwezig. Van één van de volontairs-BOA die niet aanwezig kon zijn bij het gesprek, zijn enkele gegevens per e-mail achterhaald. De ander is ook benaderd, maar tot nu toe zonder resultaat. Deze groep bestaat uit de volgende personen:

Volontairs-BOA met een reguliere baan:

- E. is een 43-jarige chemisch analist bij een multinational. Hij is tevens ondernemingsraadlid en heeft hoger laboratorium onderwijs (hlo) gevolgd.
- J. is een 54-jarige metrologisch medewerker bij een meetinstituut. Hij heeft op de middelbare technische school (mts) de richting Elektronica gevolgd.

⁸ Inmiddels heeft één van hen inderdaad aangegeven te stoppen als volontair-BOA.

- E. is een 45-jarige adviseur bij een technisch adviesbureau. Hij heeft hiervoor de hogere technische school (hts) in de richting Werktuigbouwkunde gevolgd.
- L. is een 34-jarige IT-consultant: hij houdt zich bezig met netwerk- en systeembeheer. Hij heeft middelbaar economisch onderwijs (M.E.O.) gevolgd.

Volontairs die met (pre)pensioen/functioneel leeftijdsontslag zijn:

- H. is een 59-jarige oud-beroepsmilitair. Hij heeft zich ooit aangemeld voor de politieacademie, maar daar werd hij niet aangenomen. Hij heeft de Koninklijke Militaire Academie gevolgd en is inmiddels met functioneel leeftijdsontslag.
- D. is eveneens oud-beroepsmilitair met functioneel leeftijdsontslag. Hij heeft als hoofd logistiek gewerkt. Hij is 63 jaar en heeft de middelbare technische school richting Diesel, Elektro, Hydro en Pneumatiek gevolgd.
- P. is 64 jaar en heeft hoger laboratorium onderwijs gevolgd en daarna gewerkt als buitendienstmedewerker bij een ziektekostenverzekeringsmaatschappij. Sinds drie jaar is hij met prepensioen.
- D. is een 60-jarige man die een opleiding op mbo-niveau heeft gevolgd. Voordat hij met FPU ging, heeft hij de laatste 25 jaar gewerkt als opzichter bij een reinigingsdienst. Hij is 17 jaar executief vrijwilliger geweest bij de politie.

Redenen voor deelname

De deelnemers hadden verschillende redenen om volontair-BOA te willen zijn. Deels zijn het ideële motieven, deels zochten mensen na hun pensioen naar een zinvolle tijdsbesteding. Een van de volontairs-BOA vertelde het volgende:

Bij mij op mijn werk is vier keer binnen vier maanden ingebroken. Dat was voor het bedrijf een ramp, omdat ook alle administratie weg was. De eerste keer was de Technische Recherche langs gekomen voor sporenonderzoek. Maar na de eerste keer kwam er geen Technische Recherche meer langs. Mijn baas wond zich hier zo over op dat hij een hartaanval kreeg. Toen dacht ik: het is eigenlijk van de zotte dat de politie hier geen aandacht aan besteedt. Toen las ik een advertentie in een huis-aan-huisblaadje dat de politie vrijwilligers zocht voor de Technische Recherche. De insteek van die oproep was meer dienstverlening richting de burgers, het meer serieus nemen van burgers. Tijdens mijn eigen werk zit ik vooral achter m'n bureau. Zo kwam er een aantal dingen bij elkaar die ervoor zorgden dat ik er mijn vrije tijd wel in wilde steken. Het is een aangename afwisseling en het mes snijdt aan twee kanten.

Een andere volontair-BOA licht zijn motieven als volgt toe:

Mijn motivatie was niet zozeer ideëel, hoewel ik er inmiddels achter ben gekomen is dat deze kant er wel inzit en dat is een extra motivatie. Toen ik met functioneel leeftijdsontslag ging had ik daardoor genoeg vrije tijd. Dat hoefde ik niet financieel in te vullen want dat was niet nodig. Het was een samenloop van omstandigheden dat ik deze

advertentie zag en er op reageerde. In het verre verleden heb ik ooit gesolliciteerd bij de politieacademie. Ik was daar niet aangenomen. Nu krijg ik alsnog de kans om bij de politie te werken. En inmiddels spelen de ideële motieven ook een grote rol.

Iemand anders vertelt dat hij deze redenen wel herkent, maar dat er voor hem nog een ander aspect een rol speelt:

Dat zijn ook deels mijn motieven geweest, maar ik vond het ook interessant om burgers zonder politieachtergrond bij deze organisatie te laten werken. Ik was benieuwd hoe dat dan ging.

Een ander benadrukt de mogelijkheid om iets voor burgers te kunnen betekenen:

Ja, het was nieuwsgierigheid maar ook denken dat je een toevoeging kunt doen aan een aantal zaken die niet gedaan worden. Bovendien sterf je van de vrije tijd. Als je in je vrije tijd andere mensen tevreden kunt maken is dat prettig.

Een van de volontairs-BOA heeft familieleden die bij de politie werken en is daardoor enthousiast geworden over de politie.

Interesse in andere vormen van vrijwilligerschap

Voor de meeste volontairs-BOA geldt dat ze geen executieve vrijwilliger hadden willen zijn:

Ik ben wel benaderd om executieve vrijwilliger te worden, maar dat trek ik fysiek niet meer. Ik zie mezelf niet meer achter jonge gasten aanrennen op mijn leeftijd. Toen zag ik deze advertentie en dit paste meer bij wat ik wil en kan.

Een ander vertelt:

Ik heb ook informatie aangevraagd over executief worden, maar die opleiding duurt drie tot vier jaar en als je dan ziet waar je voor wordt ingezet. Bij een wegzetting gaan staan en dat soort dingen. Dus het simpelere werk. Dat zou je ook na een jaar opleiding wel kunnen doen. Dan is dit wat wij nu gedaan hebben effectiever.

De leeftijd van volontairs-BOA speelt een belangrijke rol in de overweging om geen executief vrijwilliger te willen zijn. Ze zien zichzelf geen fysieke training doen, of conflictbeheersing bij voetbalwedstrijden. Bovendien gaan executieve vrijwilligers met pensioen op hun 65^e. Sommige volontairs-BOA zouden deze leeftijd eerder bereiken dan dat ze de lange opleiding tot executieve vrijwilliger zouden hebben afgerond. Een aantal van de volontairs-BOA zou ook wel als volontair zonder BOA-status aan de slag willen, om bijvoorbeeld gastheer te zijn op het bureau. Voor een aantal geldt dit niet omdat vanwege hun technische achtergrond juist het werken bij de afdeling forensische opsporing hen aanspreekt.

2.4 Werkzaamheden

Taakinvulling

De vrijwilligers verrichten in de praktijk de volgende werkzaamheden:

- Forensische opsporingswerkzaamheden zoals het verzamelen van dacty (vingerafdrukken) en DNA (bloed, speeksel, kauwgom, sigarettenpeuken) bij auto-inbraken, inbraken in tuinhuisjes en woningen.
- Hand- en spandiensten voor de afdeling, zoals het wegbrengen van pakketjes naar het forensisch laboratorium en het NFI in Rijswijk.

De verhouding tussen de hand- en spandiensten en opsporingstaken die de vrijwilligers verrichten, is ongeveer gelijk. In 2005 hebben de vrijwilligers-BOA sporenonderzoek gedaan bij 225 diefstallen van/uit auto's en bij 308 eenvoudige woninginbraken. De in de overeenkomst afgesproken laboratoriumwerkzaamheden hebben de vrijwilligers-BOA maar een aantal maanden uitgevoerd, want inmiddels zijn hiervoor laboratoriummedewerkers aangesteld.

Opsporingspercentages

Er worden niet altijd bruikbare sporen gevonden bij de zaken waarnaar de vrijwilligers-BOA toegaan. In ongeveer een kwart van de gevallen worden er wel bruikbare sporen gevonden. Volgens de wijkteamchef die betrokken is geweest bij het auto-inbrakenproject⁹ heeft de inzet van de vrijwilligers-BOA in dit project niet tot een opsporing van daders geleid. Buiten dit project heeft de inzet van vrijwilligers-BOA in een aantal gevallen wel tot opsporing geleid. Er zijn geen registraties over aantallen, maar volgens de verschillende respondenten zijn het er niet veel.

Invulling werkzaamheden door reguliere medewerkers

Een deel van de werkzaamheden van de vrijwilligers-BOA werd voor de komst van de vrijwilligers-BOA wel door reguliere medewerkers verricht en een deel van de werkzaamheden niet:

Auto-inbraken

- De vrijwilligers-BOA zijn opgeleid om sporenonderzoek te doen bij auto-inbraken. De reguliere medewerkers van de afdeling forensische opsporing verrichten nooit sporenonderzoek bij auto-inbraken, tenzij er sprake is van een speciaal project. De verschillende wijkteams meldden auto-inbraken vaak niet eens bij de afdeling, omdat ze wisten dat hiervoor geen capaciteit was. Als er echter een sterke toename is van het aantal auto-inbraken, kan het voorkomen dat op managementniveau wordt besloten dat de afdeling forensische opsporing hieraan wel aandacht moet besteden. Er wordt dan een project gestart, waarbij voor een bepaalde periode bij iedere auto-inbraak sporenonderzoek moet worden gedaan.

⁹ De vrijwilligers-BOA zijn in 2005 ingezet voor een auto-inbrakenproject. Zie pagina 15 voor een beschrijving van dit project.

Eenvoudige woninginbraken

- Het zoeken van sporen bij eenvoudige woninginbraken maakt deel uit van de taken van de volontairs-BOA. Onder de code die gehanteerd wordt voor woninginbraken, vallen ook inbraken in boxen, schuurtjes en tuinhuizen. Voor de afdeling forensische opsporing hebben eenvoudige woninginbraken een lage prioriteit. De inzet van reguliere medewerkers bij dit soort inbraken hangt met name af van de hoeveelheid andere zaken met meer prioriteit. Volgens de technisch rechercheurs gingen zij alleen naar eenvoudige woninginbraken als er sprake was van een project, of als de inbraak deel uitmaakte van een groter geheel (bijvoorbeeld inbraken bij alle tuinhuisjes in het complex), of als er bloed was aangetroffen op de plaats delict.

Hand- en spandiensten

- De volontairs-BOA verrichten ook hand- en spandiensten, zoals het wegbrengen van pakketjes naar het laboratorium of naar het NFI. Voor de komst van de volontairs-BOA deden de reguliere medewerkers dit zelf.

Forensisch assistenten

Sinds eind 2005 is er een nieuwe categorie medewerkers bij de afdeling forensische opsporing begonnen: de forensisch assistenten. Deze zijn speciaal aangenomen om naar alle soorten inbraken te kunnen gaan. Zij worden dus breder ingezet dan de volontairs-BOA, maar kunnen weer niet alle werkzaamheden die technisch rechercheurs verrichten. Hun opleiding duurt driekwart jaar (inclusief ervaring opdoen). Bij het korps Rotterdam-Rijnmond werken momenteel 12 forensisch assistenten (loonschaal 5). De forensisch assistenten zijn in twee groepen van zes opgeleid. De eerste groep is in september 2005 gestart met haar werkzaamheden, de tweede groep in maart 2006. Het is mogelijk dat de groep forensisch assistenten wordt uitgebreid naar 55 mensen als het kabinet een claim van de politiekorpsen honoreert. Hierover zal waarschijnlijk tijdens de kabinetsformatie een beslissing worden genomen. De eventuele komst van méér forensisch assistenten maakt het voor de politieorganisatie in de toekomst mogelijk om sporenonderzoek bij auto- en woninginbraken, ondanks de lage prioriteit, met reguliere medewerkers uit te voeren. Hierdoor vervalt de noodzaak om voor dit soort werkzaamheden volontairs-BOA in te zetten. Management en volontairs-BOA zien dan nog voldoende andere taken, die nu door een lage prioriteit blijven liggen, die door volontairs-BOA zouden kunnen worden uitgevoerd.

De komst van de forensisch assistenten heeft tot gevolg dat er minder werk overblijft voor de volontairs-BOA. Tevens heeft de komst van forensisch assistenten geleid tot onrust bij een deel van de technisch rechercheurs, omdat zij een deel van de reguliere taken van de technisch rechercheurs hebben overgenomen. De komst van de forensisch assistenten heeft volgens de technisch rechercheurs een groter effect op hun werk dan de komst van de volontairs-BOA.

Werkwijze

De volontairs-BOA worden in onderling overleg ingeroosterd.¹⁰ Op de dagen dat ze zijn ingeroosterd, informeren ze 's ochtends telefonisch of er werk is. Als dit niet het geval is, komen ze niet naar het bureau. Wanneer er wel werk is, worden de opdrachten gegeven door het Bureau Logistiek Intake en Service (BLIS). Hier wordt een uitdraai van de aangemelde inbraken gemaakt en worden aan de hand van de meldingen van de agenten die het eerst ter plaatse zijn, de gevallen geselecteerd waarin mogelijk sporen te vinden zijn. De volontairs-BOA gaan zelfstandig naar de plaats delict. Na het veiligstellen van de sporen moeten de bevindingen worden geadministreerd in een computerprogramma. Eventueel wordt daaraan een proces-verbaal gekoppeld. De gevonden sporen worden door BLIS in een sporenenvelop gestuurd naar het NFI. Er is één keer in projectvorm aan auto-inbraken gewerkt. Bij het aantreffen van onverwachte zaken bellen de volontairs-BOA naar BLIS voor advies. Het komt bijvoorbeeld af en toe voor dat er ook een ander soort sporen te vinden is dan waarvoor de volontairs-BOA zijn opgeleid, zoals voetafdrukken. Soms adviseert BLIS dan om het spoor te laten liggen, omdat het bijvoorbeeld niet meer bruikbaar is vanwege weersinvloeden. Soms moet een spoor veiliggesteld worden en nemen de volontairs-BOA het mee naar het bureau. Het is ook wel eens voorgekomen dat er verdovende middelen in een auto zijn aangetroffen.

Beschrijving auto-inbrakenproject

In een aantal wijken in Rotterdam zijn er gemiddeld tien auto-inbraken per dag. Dit aantal valt binnen de gevoelsmatige tolerantiegrens van de politie. Omdat het algemeen bekend is dat er bij de afdeling forensische opsporing geen capaciteit voor is, worden deze auto-inbraken vaak niet aangemeld bij BLIS. In het eerste kwartaal van 2005 was er in één van de wijkteamgebieden in Rotterdam echter een hausse aan auto-inbraken. Er werd besloten om een project te starten met volontairs-BOA. Het project hield in dat er elke dag twee volontairs-BOA beschikbaar waren om sporenonderzoek te doen bij de aangiftes die gedaan werden. De volontairs-BOA werden aangestuurd door de wijkteamchef en de buurtagent. In eerste instantie riep de komst van de volontairs-BOA wel veel vragen op: konden burgers dit werk wel doen? Zouden ze wel voldoende opgeleid zijn? Zou het effect hebben? In een werkoverleg is geprobeerd deze vragen te beantwoorden en twijfels weg te nemen.

Het werk van de volontairs-BOA heeft in dit project niet tot opsporing van daders geleid. Desondanks waren de wijkteamchef en de buurtagent (projectleider) erg tevreden over het verloop van het project. Ze hadden de indruk dat de volontairs-BOA voldoende gekwalificeerd waren voor hun taken en vonden het prettig om met de volontairs-BOA te werken vanwege hun enthousiasme. Bovendien heeft de inzet van de volontairs-BOA geleid tot tevredenheid bij slachtoffers: mensen waren positief verrast dat er aandacht werd besteed aan de inbraak en dat dit ook nog op korte termijn gebeurde. De reguliere medewerkers van het bureau hebben de inzet van de volontairs-BOA niet ervaren als onacceptabele verdringing.

¹⁰ In principe is de afspraak dat de volontairs-BOA 250 uur beschikbaar zijn, maar voor één van de volontairs-BOA geldt dat hij vanwege zijn drukke reguliere baan maar voor 180 uur is ingeroosterd.

Aantal uur daadwerkelijke inzet

In de praktijk werken niet alle volontairs-BOA het afgesproken aantal uur. Dit komt doordat er niet altijd werk is wanneer de volontairs-BOA zijn ingeroosterd. Een van de mensen is bijvoorbeeld alleen op zaterdag beschikbaar vanwege zijn reguliere werk. Hij staat daarom ook niet ingeroosterd voor 250 uur, maar voor 180 uur per jaar. In de praktijk werkt hij ongeveer 40 uur per jaar. Anderen die wat flexibeler inzetbaar zijn of dichtbij wonen, werken wat meer. In de tabel wordt een overzicht gegeven van het aantal uren inzet van de volontairs-BOA die bij het groepsinterview aanwezig waren.

Tabel 2.1 Inzet volontairs-BOA in aantal uur per jaar

Volontair-BOA	Aantal uur
1	250
2	300
3	275
4	250
5	250
6	40
7	Meer dan 250 uur, niet opgegeven hoeveel meer
8	200

Contacten met publiek

Omdat de volontairs zelfstandig op pad gaan, hebben ze ook zelfstandig contact met publiek. De volontairs presenteren zichzelf hierbij niet als vrijwilliger. Ze laten aan het publiek wel een identiteitspas zien waarop staat dat ze volontairs zijn, maar volgens hen letten mensen hier niet op en kijken ze alleen naar het politielogo en de foto. Vaak komt tijdens hun werkzaamheden in een gesprek wel ter sprake dat de ze vrijwilligers zijn.

Begeleiding

De volontairs-BOA worden begeleid door de afdelingschef Forensische Opsporing. Hij verzorgt ook de werkbeprekingen. Een van de volontairs-BOA fungeert als intermediair tussen de afdelingschef en de groep volontairs-BOA. Hij verzamelt bijvoorbeeld de vragen die er in de groep zijn en is het aanspreekpunt voor de groep over de nieuwe kleding die de volontairs-BOA kunnen bestellen. Er is vijf keer per jaar werkoverleg met de volontairs. Zoals gezegd is, kunnen de volontairs-BOA BLIS bellen voor advies bij onverwachte zaken op het plaats delict. Soms geeft BLIS hen zelf de benodigde informatie, soms verbindt BLIS hen door met een reguliere technisch rechercheur. De volontairs-BOA stellen soms ook vragen aan reguliere medewerkers die ze kennen en die toevallig op het bureau aanwezig zijn.

Contacten reguliere medewerkers

De volontairs-BOA hebben niet veel contact met reguliere medewerkers, omdat ze gemiddeld maar één keer per week op het bureau zijn. Bovendien zijn de reguliere medewerkers zelf ook veel op pad en werken ze in een ploegensysteem. De reguliere medewerkers weten wel wie de volontairs-BOA zijn en dat ze als vrijwilliger werken. Het contact vindt vooral plaats tijdens het verrichten van de administratieve werkzaamheden, omdat de volontairs-BOA hiervoor aanschuiven bij een werkplek op de afdeling van de reguliere medewerkers.

2.5 Organisatorische aspecten

Kostenbesparingen

Volgens de afdelingschef zorgen de volontairs-BOA gezamenlijk voor 1,5 fte¹¹ inzet per jaar. De afdelingschef schat dat de helft van deze tijd wordt besteed aan het verrichten van sporenonderzoek en dat de andere helft wordt besteed aan hand- en spandiensten. Wanneer de volontairs-BOA hand- en spandiensten verrichten die de reguliere medewerkers voorheen zelf uitvoerden, betekent dit dat de reguliere medewerkers deze tijd kunnen besteden aan werkzaamheden met meer prioriteit. Wat dit voor de afdeling oplevert aan kostenbesparingen of welke organisatorische effecten dit heeft, is nooit gekwantificeerd. Dit heeft volgens de afdelingschef onder andere te maken met de veranderingen die binnen de organisatie van de afdeling forensische opsporing gaande zijn.

Registraties

Tijdens het onderzoek is gezocht naar registraties van werkprocessen die inzicht zouden kunnen geven in de verschillen in werkzaamheden van reguliere medewerkers voor en na de komst van de volontairs-BOA. Het korps Rotterdam-Rijnmond heeft geen cijfers beschikbaar gesteld die dit inzicht zouden kunnen verschaffen. Wel is bekend, zoals eerder is beschreven in paragraaf 2.4, dat de volontairs-BOA in 2005 sporenonderzoek hebben uitgevoerd bij 225 diefstallen van/uit auto's en 308 eenvoudige woninginbraken.

2.6 Oordeel proces

2.6.1 De visie van de volontairs-BOA

Positieve punten

De volontairs-BOA zijn positief over het verloop van de pilot. Ze geven hiervoor de volgende redenen:

- Ze hebben het idee dat ze een nuttige bijdrage leveren aan de taken van de afdeling.

¹¹ 1 fte= 1500 uur werk per jaar.

- Ze ervaren het contact met het publiek als zeer positief. Ze krijgen veel waardering voor het feit dat ze langskomen bij eenvoudige inbraken. Mensen waarderen het dat volontairs-BOA ook in het weekend komen. Deze waardering van burgers is voor de volontairs-BOA zeer belangrijk.
- Ze vinden het prettig dat ze iets goeds kunnen doen voor andere burgers. Naar eigen zeggen vervullen ze op deze manier een brugfunctie van de politie naar de burgermaatschappij. Dit vinden ze belangrijker dan het daadwerkelijk oplossen van een zaak.
- Ondanks dat er niet veel contact is met reguliere medewerkers, ervaren de volontairs-BOA op de momenten dat dit er wel is als prettig. De volontairs-BOA voelen zich serieus genomen door de reguliere medewerkers. Dit is gebaseerd op de interesse die in hen wordt getoond door de reguliere medewerkers. De volontairs-BOA hebben het gevoel dat ze deel uitmaken van de afdeling.
- Het inzetten en betrekken van vrijwilligers bij een organisatie zorgt voor het doorbreken van een gesloten bedrijfscultuur.

Verbeterpunten

Gevraagd naar mogelijke verbeteringen noemen de volontairs-BOA de volgende punten:

- Ze zouden graag weer eens met een reguliere medewerker meegaan om hun vaardigheid op peil te houden. Dit is ook ingebracht in het werkoverleg.
- Binnen de politieorganisatie zelf is het nog niet zo bekend dat er volontairs-BOA zijn. Soms komen ze bij slachtoffers die bij hun aangifte gehoord hebben dat er geen sporenonderzoek zal plaatsvinden en dat ze het plaats delict (de auto of woning) kunnen opruimen. De melding van het delict komt echter wel bij BLIS terecht en die stuurt de volontairs-BOA hier wel naar toe. Er zijn dan echter geen sporen meer te vinden.
- De begeleiding verloopt niet optimaal. In de beginfase vonden de volontairs-BOA dit wel lastig, maar nu ze meer ervaring hebben, ervaren ze dit minder als een probleem. Als ze vragen hebben, kunnen ze altijd wel bij iemand terecht en vinden ze nu hun eigen weg wel.

Overig

- De volontairs-BOA vinden het wel belangrijk dat de verhouding tussen hand-en spandiensten en het sporen zoeken ongeveer gelijk is, zodat ze 'niet alleen koerier spelen'. Ze vinden het niet erg om de hand- en spandiensten te verrichten omdat ze graag datgene doen waar de afdeling behoefte aan heeft, maar tegelijkertijd willen ze ook graag datgene doen waar ze de opleiding voor hebben gevolgd.

2.6.2 De visie van het management

Positieve punten

De afdelingschef deelt de tevredenheid van de volontairs-BOA. Hij geeft hiervoor de volgende redenen:

- Het inzetten van volontairs-BOA is een goed middel om werkzaamheden aan de onderkant van het politiewerk waaraan de reguliere medewerkers

niet toekomen, toch te kunnen uitvoeren.

- De flexibiliteit van de volontairs-BOA is een belangrijk pluspunt. De volontairs-BOA kunnen worden ingezet bij piekbelasting en komen niet als er geen werk is. Hierdoor vlakken ze op drukke momenten pieken af.
- Volontairs-BOA kunnen in de contacten met het publiek langer de tijd nemen dan een reguliere medewerker. De volontairs-BOA kunnen een kopje koffie bij slachtoffers van inbraken drinken, waar reguliere medewerkers geen tijd voor hebben.
- De volontairs-BOA doen hun werk goed, waardoor slachtoffers positief gaan denken over de politie.
- Het inzetten van volontairs-BOA is goed voor het imago van het korps. Ze krijgen veel publiciteit.
- Burgers willen graag iets voor andere burgers betekenen en het volontair-BOA-schap is hiervoor een goed middel.

Verbeterpunten

- Net als de volontairs-BOA vindt het management dat er meer aandacht moet komen voor de begeleiding van de volontairs-BOA.

Overig

- De reguliere medewerkers vonden het in het begin niet zo prettig dat burgers een aantal werkzaamheden zouden overnemen. Dit is veranderd toen ze de voordelen ervan zagen. Nu vragen reguliere medewerkers zelf wel eens of er geen volontair aanwezig is om even een klusje te doen, bijvoorbeeld iets weg te brengen.
- Als de afdelingschef moet kiezen tussen één fte in vaste dienst extra, die dezelfde werkzaamheden als de volontairs-BOA kunnen doen, of de groep volontairs, kiest hij voor de groep volontairs-BOA. Dit geldt ook bij de keuze tussen de groep volontairs-BOA en twee, drie of vier mensen in vaste dienst. Eigenlijk zou hij de groep volontairs-BOA helemaal niet willen inruilen, omdat mensen in vaste dienst niet flexibel inzetbaar zijn. Omdat er niet altijd eenvoudige opsporingswerkzaamheden te verrichten zijn, zou iemand in vaste dienst daarom een deel van de tijd niets te doen hebben. De afdelingschef vindt dit niet goed voor de sfeer op het bureau.
- De afdelingschef zou op dit moment niet meer dan de negen volontairs-BOA willen hebben, omdat hij geen tijd heeft om hen te begeleiden.
- Volgens de afdelingschef hebben veel regio's belangstelling getoond voor het project volontairs-BOA. Hij raadt ze aan om alleen met het inzetten van volontairs-BOA te beginnen als er voldoende tijd is voor begeleiding.
- In plaats van de groep volontairs-BOA wil het korps geen mensen in functiegroep 1 en 2 aannemen, omdat eraan kan worden getwijfeld of de categorie mensen die hiervoor in aanmerking komt, dit werk aankunnen qua opleidingsniveau. Bovendien zou het korps als er (niet-geoomerkt) geld beschikbaar is voor nieuwe medewerkers, prioriteit geven aan werkzaamheden in het zwaardere segment. Het is volgens het management tevens de vraag in hoeverre mensen bereid zijn jarenlang alleen maar eenvoudige opsporingswerkzaamheden te doen zonder dat hun veel toekomstperspectief wordt geboden.

- Als de claim voor meer forensisch assistenten wordt gehonoreerd en Rotterdam-Rijnmond 55 forensisch assistenten krijgt, vervalt het argument om volontairs-BOA in te zetten voor het werk dat zij nu doen. Dit wil niet zeggen dat ze dan helemaal niet meer nodig zijn, want ze kunnen ook worden ingezet voor andere taken. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het opsporen van graffitiovertreders. De volontairs-BOA kunnen dan verfmonsters gaan nemen en foto's maken. Hiervoor is een BOA-status handig, omdat ze dan ook een proces-verbaal kunnen maken, wat anders een reguliere medewerker zou moeten doen.

2.6.3 De visie van collega's

Afdeling forensische opsporing: technisch rechercheurs

De reguliere technisch rechercheurs vinden het werken met volontairs-BOA niet allemaal prettig. Een deel van de respondenten zou het liefst zien dat er wordt gestopt met het inzetten van volontairs-BOA. Een ander deel van de respondenten staat meer neutraal ten opzichte van het inzetten van volontairs-BOA. Zij hebben er geen grote bezwaren tegen, maar zouden ze ook niet missen als ze hun werkzaamheden zouden beëindigen. De volgende opmerkingen worden gemaakt over het proces:

Negatieve punten

- De afdeling forensische opsporing is geen goede plek voor vrijwilligers, daarvoor is te veel kennis nodig.
- De kwaliteit van het werk van de volontairs-BOA laat te wensen over. Dit komt door het korte opleidingstraject en de weinig frequente inzet van de volontairs-BOA, waardoor ze geen routine opdoen.
- Het inzetten van volontairs-BOA brengt door het gebrek aan ervaring soms ook een onnodige verzwaring van de werkdruk met zich mee. Hierbij wordt als voorbeeld gegeven dat volontairs-BOA bij een bureau een bij een strafbaar feit gebruikt mes ophalen, maar niet constateren dat de aangetroffen sporen inmiddels onbruikbaar zijn. Omdat het mes wel wordt meegenomen, moeten er allerlei administratieve handelingen worden verricht door de technisch rechercheurs, terwijl een reguliere medewerker al ter plaatse had kunnen constateren dat het voorwerp onbruikbaar is voor sporenonderzoek.
- Er wordt te weinig aandacht besteed aan de begeleiding.
- De technisch rechercheurs noemen het werk dat de volontairs-BOA doen 'sociaal poederen'. Met deze term worden twee dingen bedoeld: enerzijds dat het werk van de volontairs-BOA extra serviceverlening aan de burger is. De volontairs-BOA gaan naar zaken waar reguliere medewerkers normaal gesproken niet naar toe zouden zijn gegaan en slachtoffers ervaren het als zeer positief dat er aandacht wordt besteed aan hun inbraak. Anderzijds wordt ermee bedoeld dat de volontairs-BOA deels worden ingezet bij zaken waar bij voorbaat al weinig resultaat te verwachten valt, omdat er bijvoorbeeld bij auto-inbraken slechts in een kwart van de gevallen bruikbare sporen aanwezig zijn.

Positieve punten

- Door de inzet van volontairs-BOA is wel een aantal zaken opgelost.
- Burgers vinden het prettig als er sporenonderzoek wordt gedaan bij de inbraken die hebben plaatsgevonden, en de volontairs-BOA nemen zaken voor hun rekening waar reguliere medewerkers niet naartoe zouden gaan.
- De volontairs-BOA die nu nog over zijn, zijn leuke enthousiaste mensen.
- Als het heel druk is op de afdeling, kunnen de technisch rechercheurs ook gemak hebben van de volontairs-BOA door hen hand- en spandiensten te laten verrichten.
- Er was positieve publiciteit rondom de pilot. Dit is goed voor het korps.

Afdeling forensische opsporing: BLIS

De medewerkers van BLIS (Bureau Logistiek Intake en Service) zijn wel positief over het inzetten van volontairs-BOA. Zij vinden het met name praktisch dat ze pakketjes kunnen wegbrengen en dat zij kunnen worden ingezet voor inbraken waar de reguliere medewerkers nooit naar toegingen. Zij ervaren het contact met de volontairs-BOA als prettig en omschrijven de volontairs-BOA als zeer enthousiast.

Overige politiemedewerkers

De politiemedewerkers op andere afdelingen die hebben kennisgemaakt met de volontairs-BOA in het kader van het auto-inbrakenproject, hadden in het begin ook hun twijfels over het project, met name over de vaardigheden van de vrijwilligers. Deze twijfels zijn gaandeweg het project verdwenen, toen ze zagen dat het een enthousiaste groep mensen was die een gedegen opleiding had gehad. Nu vinden ze het prettig dat ze een project kunnen doen voor bijvoorbeeld auto-inbraken. Zij vinden dit ook goed voor het imago van het korps.

2.7 Verdringing volgens betrokken partijen

Alle betrokken partijen hebben een eigen opvatting over wat verdringing is en of dit optreedt als gevolg van de inzet van de volontairs-BOA. Deze meningen lopen uiteen, waarbij management en volontairs-BOA van mening zijn dat er geen verdringing optreedt, terwijl de ondernemingsraad en vakbonden vinden dat er wél verdringing is. Hieronder geven we de opvattingen van de betrokkenen weer. In hoofdstuk 4 zullen we deze opvattingen in het afwegingskader van verdringing plaatsen zoals beschreven in hoofdstuk 1.

Visie van het management

Het inzetten van volontairs-BOA zorgt volgens de plaatsvervangend korpschef en de afdelingschef niet voor verdringing. Zij geven hiervoor de volgende redenen:

- Het budget van het korps is niet toereikend om alle politietaken volledig te kunnen uitvoeren. Pas als dit het geval zou zijn, zou er sprake zijn van

verdringing als er wordt gekozen voor vrijwilligers in plaats van reguliere medewerkers.

- Als er extra (niet geoormerkt) budget zou komen, zou prioriteit worden gegeven aan de bestrijding van zwaardere criminaliteit en niet aan de taken die de volontairs-BOA uitoefenen. Toch is er aan de 'onderkant' veel vervelende criminaliteit, waar de volontairs-BOA voor ingezet worden.
- De omvang van de feitelijke inzet van de volontairs-BOA is te gering om van verdringing te kunnen spreken. Er is een organisatorische rem op het aantal volontairs-BOA, omdat zij een investering vergen bij de werving, opleiding, begeleiding en het op peil houden van de vaardigheden.
- De volontairs-BOA vervullen een brugfunctie tussen maatschappij en politie doordat ze naar inbraken gaan waar de reguliere medewerkers anders geen tijd voor zouden hebben.

Visie van de volontairs-BOA

De volontairs-BOA zelf vinden ook dat er geen sprake is van verdringing:

- Zij voeren activiteiten uit die voor hun komst bleven liggen. Er is zelfs nog meer werk dat blijft liggen en dat de volontairs-BOA ook niet doen. Er is daarom ook na de komst van volontairs-BOA genoeg werk voor reguliere medewerkers.
- Ze zeggen nooit iets gemerkt hebben van sentimenten van verdringing bij de reguliere medewerkers, omdat die weten dat hun werk niet afhangt van de taken die de volontairs-BOA verrichten.

Visie van de ondernemingsraad en de politiebonden

De ondernemingsraad heeft over het inzetten van volontairs-BOA nog geen formeel standpunt ingenomen. Dit komt volgens het bestuur doordat het onderwerp nog niet echt leeft binnen het korps. Volgens de ondernemingsraad is er bij andere afdelingen dan de forensische opsporing weinig bekendheid met het fenomeen volontairs-BOA.

Het bestuur van de ondernemingsraad en de politiebonden hebben een andere visie dan het management en de volontairs-BOA. De ondernemingsraad en de bonden zeggen hierover het volgende:

- Volontairs-BOA voeren werkzaamheden uit die bij de reguliere politietaken horen. Het inzetten van volontairs-BOA wordt vooral gebruikt als kostenbesparing.
- Het argument van het korps dat de volontairs-BOA samen maar voor 1,5 fte inzetbaar zijn en daarom nauwelijks voor verdringing zorgen, klopt niet. De volontairs-BOA werken weliswaar maar een beperkt aantal uur, maar worden flexibel ingezet. Bij reguliere medewerkers zou een dergelijke flexibiliteit niet haalbaar zijn, omdat zij op vaste dagen worden ingeroosterd. Dit heeft tot gevolg dat de reguliere medewerkers ook op tijden worden ingeroosterd dat er geen werkzaamheden verricht hoeven te worden. Om het werk van de volontairs-BOA te kunnen doen, zijn er vanwege de flexibiliteit daarom evenveel reguliere krachten nodig als volontairs. Er worden daarmee dan eigenlijk tien reguliere krachten verdrongen door de huidige inzet van de volontairs-BOA.

- De BOA-status moet worden aangevraagd bij de procureur-generaal¹². Hiervoor moet de noodzaak van het verlenen van de status worden aangetoond. Als deze noodzaak er dan blijkbaar is, zou er eigenlijk een reguliere medewerker moeten worden aangenomen. Het gaat om politiewerk.

Naast de bezwaren die de ondernemingsraad en de bonden hebben met betrekking tot het verdringingsaspect, hebben zij nog een aantal andere bezwaren tegen het inzetten van volontairs-BOA:

- De grote investeringen die het instituut Vrijwillige Politie vergt van het korps mogen geen reden zijn voor het inzetten van volontairs-BOA in plaats van executieve vrijwilligers.
- Volontairs-BOA zijn niet volledig opgeleid en dit gaat ten koste van de kwaliteit, terwijl de kwaliteit en uitstraling van de politie moeten verbeteren.
- Volontairs-BOA worden niet betaald. Dit zorgt voor een devaluatie van de functie van de reguliere medewerker (ook in de beleving van de reguliere medewerker zelf).
- Als één van de argumenten voor de inzet van volontairs-BOA wordt het verbeteren van het presterend vermogen van het korps genoemd. Deze verbetering kan ook door een betere bedrijfsvoering worden bewerkstelligd.
- Er zijn grenzen aan de taken die de politie kan uitoefenen. Dit moet worden geaccepteerd. In het verleden heeft de politie al een aantal taken afge-stoten (bijvoorbeeld naar parkeerbeheer). Het is een keuze wat de politie wel of niet kan doen. Over dit standpunt is binnen de ondernemingsraad interne verdeeldheid. Een deel van de ondernemingsraad vindt het niet bezwaarlijk als vrijwilligers taken uitvoeren die voorheen niet door de politie gedaan werden.

Visie van de technisch rechercheurs

Een deel van de technisch rechercheurs vindt dat de komst van de volontairs-BOA geen verdringing met zich meebrengt, maar de komst van forensisch assistenten wel. De volontairs-BOA lopen volgens hen niet in de weg en zorgen er niet voor dat de reguliere medewerkers geen werk meer te doen hebben.

Een ander deel van de technisch rechercheurs vindt dat er met de komst van volontairs-BOA wel sprake is van verdringing, maar dat de komst van de forensisch assistenten een sterker verdringingseffect heeft. De volgende argumenten worden genoemd waarom sprake is van verdringing door volontairs-BOA:

- Een deel van de taken van de volontairs-BOA werd wel gedaan door reguliere medewerkers.
- Het inzetten van volontairs-BOA voor eenvoudige taken betekent een taakverzwaring voor de technisch rechercheurs, omdat zij nu alleen voor de zwaardere zaken worden ingezet. Dit ervaart een deel van de technisch

¹² Dit staat in artikel 142 Sv: 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.

rechercheurs als geestelijk belastend.

- Het inzetten van volontairs-BOA betekent een devaluatie van hun functie. Men vindt het niet prettig dat de volontairs-BOA na een korte opleiding een aantal taken kan uitvoeren, terwijl de technisch rechercheurs een vijfjarige opleiding hebben voltooid. Bovendien is er veel publiciteit geweest rondom de volontairs-BOA, waardoor een deel van het publiek denkt dat de technisch rechercheurs ook 'dat soort vrijwilligers' zijn.
- De volontairs-BOA worden alleen ingezet vanuit organisatiebelang om de politie goedkoper te maken. De volontairs-BOA vervullen geen brugfunctie. Er is te weinig contact met reguliere medewerkers om invloed te kunnen hebben op de politieorganisatie. Bovendien zou de brugfunctie naar het publiek ook op andere manieren door reguliere medewerkers kunnen worden vervuld.

3 PRAKTIJK BIJ HET KORPS AMSTERDAM-AMSTELLAND

3.1 Inzet vrijwilligers bij het korps Amsterdam-Amstelland

Het korps van Amsterdam-Amstelland heeft als motto 'waakzaam en dienstbaar'. Eén van de uitwerkingen hiervan is volgens de korpsleiding een transparante houding naar burgers. Deze transparante houding komt onder andere tot uiting bij het werken met vrijwilligers.¹ Door vrijwilligers in te zetten bij het korps worden nieuwe kwaliteiten binnengebracht en vindt er wederzijdse beïnvloeding plaats tussen politie en burgers. Deze brugfunctie is voor het korps Amsterdam-Amstelland van groot belang. Het korps Amsterdam-Amstelland streeft daarom naar 500 vrijwilligers in 2010. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt in volontairs, volontairs-BOA en executieve vrijwilligers.²

Het korps Amsterdam-Amstelland werft al ruim tien jaar geen executieve vrijwilligers meer. De reden hiervoor is dat deze vrijwilligers vanwege de uitgebreide opleiding relatief duur zijn voor het korps en executieve vrijwilligers uiteindelijk slechts beperkt worden ingezet qua tijd en qua functie. Vrijwilligers een specifieke opleiding geven voor een deeltaak die ze uitvoeren, is efficiënter en vergt minder investering. Deze gedachte heeft uiteindelijk geleid tot het idee om volontairs in te zetten.³ Om de volontairs ook voldoende perspectief te bieden en taken te kunnen laten uitvoeren die voor vrijwilligers interessant zijn om te doen, is de volontair met BOA-status bedacht. Zowel aan de vraagzijde als aan de aanbodzijde was hier volgens de korpsleiding behoefte aan en wel om de volgende redenen:

- Vrijwilligers willen graag maatschappelijk relevant en aantrekkelijk werk doen. Voor dit soort taken is soms een BOA-bevoegdheid nodig.
- Het aantal administratieve en beheerstaken dat wettelijk moet worden uitgevoerd, neemt toe. Een deel van deze taken zou door vrijwilligers kunnen worden gedaan. Soms zijn hiervoor bepaalde bevoegdheden nodig, als de vrijwilligers echt van betekenis willen zijn voor de organisatie.
- De inzet van volontairs-BOA werkt serviceverhogend en daardoor kan de piekbelasting afvlakken.⁴
- Mensen willen steeds vaker geen langdurige opleiding meer volgen om vrijwilliger te kunnen zijn. De BOA-opleiding is kort en afgebakend en sluit daarmee aan op de wensen van de 'moderne' vrijwilliger.

¹ Bron: interview teamleider Beheersorganisatie, 22 januari 2007.

² Bron: interview korpsleiding (hoofd politieke bedrijfsvoering en plaatsvervangend korpschef), 6 maart 2007.

³ De teamleider van de Beheersorganisatie (bij dit onderdeel is in Amsterdam-Amstelland de regiovoering over de volontairs ondergebracht) had zitting in de werkgroep die het Landelijk referentiekader (april 2006) heeft geschreven. Bij het ontwikkelen van dit referentiekader is het idee voor volontairs met een BOA-bevoegdheid ontstaan.

⁴ Bron: interview korpsleiding (hoofd politieke bedrijfsvoering en plaatsvervangend korpschef), 6 maart 2007.

- Volontairs-BOA kunnen worden ingezet voor taken waar reguliere medewerkers niet aan toekomen, zoals bij de forensische opsporing.
- De taken die volontairs-BOA uitvoeren, zijn voor vrijwilligers aantrekkelijke taken, waardoor een breed publiek geïnteresseerd is in deze vorm van vrijwilligersschap en er vrijwilligers uit meer verschillende lagen van de samenleving komen.
- Door het uitvoeren van de taken waarvoor een BOA-status nodig is, krijgen mensen een beter zicht op de politieorganisatie dan bij de taken die ze als volontair zouden kunnen uitoefenen. Hiermee wordt de transparantie van de politieorganisatie verhoogd.⁵

3.2 Voortraject

Alle vrijwilligers bij het korps zijn benaderd met de vraag of zij volontair-BOA wilden worden. Er is een informatieavond geweest, waarna veertig mensen zijn geselecteerd die aan de BOA-opleiding mochten beginnen. Er zijn geen nieuwe vrijwilligers geworven om volontair-BOA te worden.

De veertig kandidaten hebben in verschillende groepen een BOA-opleiding gevolgd, waarna een vakinhoudelijke training volgde voor de specifieke taken die ze zouden gaan uitvoeren.

Na het hele traject volgde de beëdiging als volontair-BOA. De eerste groep heeft het BOA-examen in mei 2006 behaald, de laatste groep in september 2006.

Overeenkomst

Tussen de politieorganisatie en de vrijwilligers is een vrijwilligerovereenkomst afgesloten, die overeenkomt met het model vrijwilligersovereenkomst uit het Referentiekader Vrijwilligers.

Als aanvulling hierop wordt er een overeenkomst afgesloten tussen de Beheerorganisatie Politievrijwilligers en de inleners van volontairs-BOA (inleners zijn de hoofden van de afdeling waar de volontairs-BOA worden ingezet). In deze overeenkomst staat het volgende:

- Een paragraaf over het belang van de inzet van volontairs (namelijk burgers de mogelijkheid bieden maatschappelijke verantwoordelijkheid te nemen en de politie de mogelijkheid te bieden zich transparant op te stellen en zich te verrijken met kennis vanuit de samenleving).
- Er wordt uitdrukkelijk vermeld dat er vanuit de korpsleiding drie restricties worden gesteld aan het inzetten van volontairs-BOA, namelijk wat betreft de instructie, coördinatie en eindverantwoordelijkheid. De eindverantwoordelijkheid van de inzet blijft altijd bij executieve politieambtenaren. De volontair mag dus geen arbeidsvervangende activiteiten ontplooiën, maar vervult een additionele rol.

⁵ Bron: interview teamleider Beheerorganisatie, 22 januari 2007.

- Een beschrijving van de rol van de volontair. Er wordt een omschrijving van de werkzaamheden gegeven. Hierbij wordt ook een aantal randvoorwaarden omschreven.

3.3 Deelnemers

Er worden bij het korps Amsterdam-Amstelland momenteel 15 mensen als volontair-BOA ingezet (peildatum maart 2007). Dit gebeurt verspreid over verschillende afdelingen. De verdeling is als volgt:

- Eén volontair-BOA wordt vanaf januari 2006 ingezet bij de Dienst Controle Infrastructuur en Vervoer (DCIV).
- Negen volontairs-BOA worden in verschillende districten ingezet voor baliewerkzaamheden.
- Drie volontairs-BOA worden ingezet bij de Forensische Opsporing. In eerste instantie werden bij deze afdeling 15 volontairs-BOA geplaatst, maar vanwege enkele problemen is besloten dit aantal terug te brengen. Er waren te weinig reguliere sporenzoekers om de vrijwilligers te begeleiden, temeer daar er ook 12 TOR'ders⁶ op de afdeling waren geplaatst die ook moesten worden begeleid. In overleg met de Beheerorganisatie is het aantal volontairs-BOA teruggebracht tot vijf. Inmiddels zijn er nog twee volontairs-BOA afgefallen. Dit hangt samen met de aard van de werkzaamheden van de volontairs-BOA en de reacties hierop van de reguliere sporenzoekers. Hierop wordt in paragraaf 3.4 dieper ingegaan.
- Twee volontairs-BOA worden ingezet bij het cellencomplex in Amsterdam Zuid-Oost.

In paragraaf 3.4 zal uitgebreider worden ingegaan op welke werkzaamheden de volontairs-BOA verrichten.

Als onderdeel van het onderzoek is een groepsgesprek met volontairs-BOA gehouden om te vragen naar hun ervaringen. Aan dit gesprek hebben niet alle volontairs-BOA deelgenomen. Er waren 10 volontairs-BOA bij aanwezig, daarnaast is er met één volontair-BOA op locatie gesproken.

Uit deze gesprekken is de volgende informatie verkregen over de achtergronden van de volontairs-BOA:

Volontairs-BOA met een reguliere baan:

- R. v. L. is een 43-jarige manager/presentator bij de radio. Hij wordt als volontair-BOA ingezet bij de Dienst Controle Infrastructuur en Vervoer (DCIV).
- R. W. is een 34-jarige medewerker van de verkeerspolitie Kennemerland. Hij is van huis uit grafisch ontwerper, maar is via enige omzwervingen bij de politie terechtgekomen. Hij wordt als volontair-BOA ingezet bij de Forensische Opsporing.

⁶ TOR à la carte= Tijdelijke Ouderen Regeling. Dit is een soort VUT voor politiemedewerkers, waarbij men nog maar een beperkt aantal dagen in de week hoeft te werken.

Volontairs-BOA zonder reguliere baan:

- C. van den B. (43) is opgeleid tot mondhygiëniste, maar is wegens omstandigheden niet meer werkzaam in dit beroep. Zij verricht werkzaamheden als volontair-BOA bij één van de districtsbalies.
- T. van B. is een 53-jarige Industrieel Ontwerper die momenteel geen reguliere baan heeft. Hij wordt als volontair-BOA ingezet als sporenzoeker bij de Forensische Opsporing.
- W. K. is een 58-jarige gepensioneerde verzekeringsadviseur. Hij verricht als volontair-BOA baliewerkzaamheden bij één van de districtsbalies.
- R. S. (53) heeft een opleiding gevolgd aan de pedagogische academie en heeft momenteel geen reguliere baan. Hij verricht als volontair-BOA baliewerkzaamheden bij één van de districtsbalies.
- K. D. is een 61-jarige gepensioneerde technicus. Hij verricht als volontair-BOA baliewerkzaamheden bij één van de districtsbalies.
- L. T. is een gepensioneerde vrouw van 65. Voor ze volontair-BOA werd, was ze huisvrouw, maar ze heeft in het verleden diverse beroepen uitgeoefend. Ze heeft de mulo gevolgd. Ze wordt als volontair-BOA ingezet bij één van de districtsbalies.
- R. S. is een 62-jarige gepensioneerde vrouw en heeft de meao afgerond. Ze heeft de cursus sporenzoeken gevolgd om ingezet te worden bij de Forensische Opsporing, maar is daar gestopt. Momenteel verricht ze baliewerkzaamheden bij één van de districtsbalies.
- H. S. (leeftijd onbekend, ongeveer 60) heeft 20 jaar bij de politie gewerkt en gebruikgemaakt van de TOR-regeling. Na een jaar niet gewerkt te hebben, is ze begonnen als volontair-BOA. In eerste instantie heeft zij de cursus tot sporenzoeker gevolgd, maar is weggegaan bij de Forensische Opsporing. Ze verricht momenteel in het cellencomplex administratieve werkzaamheden. Binnenkort gaat zij een cursus volgen voor het afnemen van DNA.
- R. (leeftijd onbekend, ongeveer 40) is volledig afgekeurd op medische gronden. Voordat hij ziek werd, was hij onder andere werkzaam als tramconductor en portier. Hij heeft de opleiding tot sporenzoeker gedaan, maar is momenteel werkzaam als volontair-BOA in het cellencomplex van Zuid-Oost.

Redenen voor deelname

De deelnemers bij het korps Amsterdam-Amstelland hebben verschillende redenen om volontair-BOA te willen zijn. Een verschil met Rotterdam-Rijnmond is dat zij allen al volontair waren, voordat ze opgeleid werden tot volontair-BOA.

De respondenten zijn deels uit ideële motieven volontair geworden, deels zochten mensen na hun pensioen of vanwege werkloosheid een zinvolle tijdsbesteding. Voor één van de volontairs-BOA geldt bijvoorbeeld dat zijn interesse voor de politieorganisatie was gewekt, doordat hij vanuit zijn reguliere baan betrokken was bij een televisieserie over de politie. Hij kwam er toen achter dat bij de politie behoefte was aan mensen met bepaalde (technische) kennis. Hij wilde de verkeersdienst afhelpen van het imago van 'vervelende flitsers' en is als volontair aan de slag gegaan.

Een andere volontair-BOA wilde naast zijn reguliere baan bij de verkeerspolitie, waarbij hij mensen 'straft' voor overtredingen, iets zinnigs doen voor de samenleving.

Voor twee vrouwen geldt dat ze weduwe zijn geworden en ter afleiding op zoek waren naar een zinvolle tijdsbesteding. Voor een aantal gepensioneerden en werklozen was het zoeken naar een zinvolle tijdsbesteding ook een reden om vrijwilliger te worden. Het verrichten van taken als volontair geeft hen het gevoel mee te draaien in de maatschappij. Eén van de volontairs-BOA die afgekeurd is voor een reguliere baan geeft aan dat hij het werken bij de politie ziet als 'onbetaalde carrièremogelijkheid' aangezien hij geen reguliere baan meer kan hebben. Hij vindt het belangrijk om een maatschappelijke taak te kunnen vervullen. De respondent is trots op zijn werkzaamheden. Zijn jonge dochters vinden het ook 'stoer' dat hun vader bij de politie 'werkt'.

De redenen om de BOA-bevoegdheid te willen halen bestaan vooral uit het verhogen van het nut van hun inzet als volontair. De volontairs-BOA vinden het belangrijk dat ze door de BOA-status piekbelasting kunnen afvlakken bij drukte, bijvoorbeeld bij de balies en het cellencomplex. Ook voor de volontairs-BOA bij de Technische Recherche geldt dat ze het belangrijk vinden dat ze door hun BOA-bevoegdheid kunnen meehelpen om het aantal zaken waar sporenonderzoek wordt gedaan, te verhogen. De volontair-BOA bij de DCIV denkt dat voor het bedienen van het Catch-Ken-apparaat geen BOA-status is vereist, maar dat het hem wel een beter inzicht biedt en hij daardoor beter prioriteiten kan stellen. Daarbij is het in juridisch opzicht handig dat hij een BOA-bevoegdheid heeft, dan kan vervolging in een eventuele rechtzaak daar niet op stuk lopen.

3.4 Werkzaamheden

Zoals hierboven is vermeld, worden volontairs-BOA bij het korps Amsterdam-Amstelland bij verschillende afdelingen ingezet. Hieronder volgt per afdeling een beschrijving van de taken die de volontairs-BOA uitvoeren.

DCIV

In de overeenkomst tussen de Beheerorganisatie en de inlener zijn de werkzaamheden als volgt omschreven:

De volontairs-BOA mogen onder regie en verantwoordelijkheid van een executieve ambtenaar de volgende werkzaamheden vervullen:

- Het bedienen van het Catch-Ken-apparaat (dit is een apparaat dat nummerborden 'leest' en deze nummerborden koppelt aan een database waarin personen staan die bijvoorbeeld nog een boete hebben openstaan).
- Het constateren van hits.
- Het melden van de hit aan de mobiele collega's.

- Het op- en/of afmaken van de hieruit voortvloeiend processen-verbaal als eerste verbalisant (waarnemer hit).

In de praktijk heeft de volontair-BOA meer taken verricht dan die in deze overeenkomst waren afgesproken. Zo heeft hij bijvoorbeeld een automobilist beboet wegens niet handsfree bellen. In de evaluatie (zie hierover de tekst onder het kopje 'begeleiding') kwam dit aan de orde. Er is afgesproken dat hij geen boetes meer mag uitschrijven.

De volontair-BOA leidt reguliere collega's op om met het Catch-Ken-apparaat te werken en bedient daarnaast de mobilfoon in de meldkamer van de DCIV.

Cellencomplex Zuid-Oost

In de overeenkomst tussen de Beheerorganisatie en de inlener zijn de werkzaamheden als volgt omschreven:

- De volontair kan een rol als baliemedewerker vervullen in een van de cellencomplexen. De volontair-BOA mag aanvullend daarop tijdens piekbelastingen in het opvangen van arrestanten onder regie en verantwoordelijkheid van een executieve ambtenaar assisteren bij DNA-afname. Hieronder vallen de volgende werkzaamheden.
- Het afnemen van wangslim.
- Het opstellen en ondertekenen van bijbehorende documentatie.

Indien de volontair-BOA bereid is een specifieke opleiding van arrestantenzorg te volgen, mag hij/zij onder regie en verantwoordelijkheid van een executieve ambtenaar tijdens piekbelasting werkzaamheden uitvoeren die behoren bij het zogenoemde FoDaFIT. Hieronder vallen de volgende werkzaamheden:

- Het afnemen van vingerafdrukken.
- Het maken van een compleet signalement en persoonsbeschrijving.
- Het maken van digitale foto's.
- Het verzenden van digitale foto's.

In de praktijk is er geen volontair-BOA die de FoDaFIT werkzaamheden uitvoert. Er is momenteel één volontair-BOA die DNA afneemt bij arrestanten. Dit gebeurt echter niet speciaal bij piekbelasting, zoals in de overeenkomst staat, maar de volontair-BOA wordt ingeroosterd bij het wekelijkse DNA-spreekuur, waarbij arrestanten worden opgeroepen DNA te laten afnemen. Dit DNA komt terecht in een databank.

Er wordt bij het cellencomplex een andere volontair-BOA ingezet die de afdelingschef helpt bij administratieve taken. Zij zal binnenkort de opleiding voor DNA-afname gaan volgen.

Sporenzoeker bij de Forensische Opsporing

In de overeenkomst tussen de Beheerorganisatie en de inlener zijn de werkzaamheden als volgt omschreven:

- De volontair-BOA wordt vooralsnog alleen ingezet als ondersteunend sporenzoeker/sporenveiligsteller bij High Volume Crime onder regie en verantwoordelijkheid van een executieve ambtenaar, dus nooit bij kapitale delicten.

In de praktijk komt het erop neer dat de volontair-BOA een dagdeel met een reguliere sporenzoeker meegaat. Op de plaats delict stelt de volontair-BOA op aanwijzing van de reguliere medewerker sporen veilig en ondersteunt de reguliere medewerker waar mogelijk.

Ondersteuner wijkteam/opnemer aangifte met Onbekende Dader (OD)

In de overeenkomst tussen de Beheerorganisatie en de inlener zijn de werkzaamheden van de volontair-BOA als volgt omschreven:

De volontair-BOA kan een rol vervullen als baliemedewerker of als administratieve kracht bij het invoeren van zaken. Daarnaast kan hij/zij worden ingezet op diverse onderhoudsklussen. Een volontair-BOA mag daarnaast onder regie en verantwoordelijkheid van een executieve ambtenaar tijdens piekbelasting bij de balie aangifte van vermissingen of inbraak met onbekende dader opnemen totdat de wachtrij is weggewerkt of alle aangiftes met OD zijn afgehandeld. Het gaat hierbij uitsluitend om eenvoudige aangiftes als auto-inbraak en diefstal van de portemonnee et cetera.

Tevens kan de volontair-BOA onder regie en verantwoordelijkheid van een buurtregisseur een rol spelen bij voertuigcriminaliteit en signalering van andersoortig criminaliteit in de buurt. Hieronder kunnen de volgende werkzaamheden vallen:

- Bij inbraak in voertuig stadsdeel en eigenaar waarschuwen en auto stickeren.
- Signaleren van kleine criminaliteit.
- Bevorderen van gevoel van veiligheid bij buurtbewoners door toezicht.
- Aanspreekpunt zijn voor buurtbewoners.

In de praktijk verrichten de volontairs-BOA alleen baliewerkzaamheden, zoals het ontvangen van bezoekers, het aanvullen van folders, het opnemen van aangiftes met OD (burgers zouden dit soort aangiftes ook via internet thuis kunnen doen) en het nabellen van mensen na een aangifte. Tevens komt het voor dat de volontair-BOA administratieve taken verricht, zoals het vergelijken van lijsten met gestolen voorwerpen met lijsten van voorwerpen in pandjeshuizen.

Invulling werkzaamheden door reguliere medewerkers

Een deel van de werkzaamheden van de volontairs-BOA werd voor de komst van de volontairs-BOA door reguliere medewerkers verricht en een deel van de werkzaamheden niet:

- DCIV

Het bedienen van het Catch-Ken- en A.N.P.R.-apparaat zijn taken die een reguliere medewerker ook vervult. Binnen het team van de DCIV zijn er vijf andere medewerkers die de kennis hebben om deze apparaten te bedienen. Bij controles wordt deze persoon als eerste ingeroosterd. Wanneer zij niet kunnen, wordt de volontair-BOA gevraagd om te komen. Het gebeurt soms dat door de inzet van de volontair-BOA een extra reguliere medewerker op de weg kan zijn, maar soms wordt er ook een persoon minder ingeroosterd.

Het bedienen van de mobilofoon in de meldkamer is ook een taak die reguliere medewerkers uitvoeren.

- Cellencomplex

Het afnemen van DNA gebeurt tijdens het DNA-spreekuur. Veroordeelden zijn wettelijk verplicht DNA af te staan. Dit DNA wordt opgenomen in een databank en kan worden gebruikt bij opsporing in de toekomst. Bij de meeste veroordeelden wordt DNA afgenomen tijdens hun detentie, maar wanneer de veroordeelden een taakstraf krijgen of de tijd waarvoor ze moeten worden gedetineerd, gelijk is aan de tijd die ze in voorlopige hechtenis hebben doorgebracht, kan er geen DNA-afname worden gedaan. Deze groep veroordeelden moet hiervoor dan naar het DNA-spreekuur komen. Dit spreekuur is twee keer per maand van 11.00 tot 15.00 uur. Per half uur worden vier of vijf veroordeelden opgeroepen. Niet elke veroordeelde verschijnt op het juiste tijdstip. Dit veroorzaakt regelmatig pieken bij de receptie. Het afnemen van DNA gebeurt in koppels. De ene medewerker neemt DNA (wangslijm) af en de ander verzorgt de administratie. De volontair-BOA wordt ingeroosterd tijdens dit spreekuur en kan zowel DNA afnemen als de administratie uitvoeren. Dit zijn exact dezelfde taken die reguliere medewerkers uitvoeren.

- Sporenzoekers bij de Forensische Opsporing

De volontairs-BOA gaan met reguliere sporenzoekers mee naar plaatsen delict. Het is de bedoeling dat zij onder regie van de reguliere medewerker sporen veiligstellen. Het gaat hierbij om High Volume Crime, dus om inbraken in woningen, tuinhuisen en bedrijven. Daarnaast is het de bedoeling dat de volontair-BOA de administratieve handelingen verricht die horen bij de sporen die hij of zij gevonden heeft. De volontairs-BOA verrichten dus dezelfde taken als de reguliere sporenzoekers. De bedoeling is dat de inzet van de volontairs-BOA het uitvoeren van de taken versnelt, waardoor er per dag meer zaken worden afgehandeld.

In de praktijk komt het weinig voor dat de volontair-BOA daadwerkelijk sporen veilig stellen en de processen-verbaal maken: volgens één van de reguliere medewerkers hebben de volontairs-BOA te weinig kennis van zaken, zowel wat het technische als het administratieve deel betreft. Het werk gaat daardoor in de praktijk niet sneller door de komst van volontairs-BOA.

- Ondersteuner wijkteam

De volontairs-BOA worden ingezet voor verschillende baliewerkzaamheden, zoals het te woord staan van bezoekers van de balie. Ook dit is een taak die reguliere medewerkers vervullen. Het verschil is dat de volontair-BOA hier wat uitgebreider de tijd voor kan nemen. Het nabellen van mensen die aangiften hebben gedaan, zoals volontairs-BOA dit doen, gebeurt alleen door reguliere medewerkers wanneer zij hier tijd voor hebben.

De volontairs-BOA mogen ook aangiften met Onbekende Dader opnemen. Dit is een taak die reguliere medewerkers ook uitvoeren. Hierbij moet worden opgemerkt dat slachtoffers deze aangifte ook zelf vanuit huis via internet

zouden kunnen versturen. De hand- en spandiensten die de volontairs-BOA verrichten, zoals het aanvullen van een stapel folders, worden ook alleen door reguliere medewerkers uitgevoerd wanneer zij hier tijd voor hebben. Het vergelijken van lijsten met gestolen voorwerpen en lijsten van voorwerpen in pandjeshuizen is een taak waaraan reguliere medewerkers nooit toekomen en die dus blijft liggen.

Werkwijze

Voor de verschillende afdelingen geldt dat de volontairs-BOA over het algemeen in onderling overleg worden ingeroosterd. Bij de DCIV wordt de volontair-BOA gebeld als er controles zijn gepland. Bij de Forensische Opsporing, het cellencomplex en de districtsbalies geldt dat de volontairs-BOA vaste werktijden hebben afgesproken met de afdelingschef. Bij het cellencomplex is beschikbaarheid tijdens het DNA-spreekuur een voorwaarde om als volontair-BOA aan de slag te kunnen.

Bij de districtsbalies geldt dat wanneer er geen aangiften met Onbekende Dader hoeven worden opgenomen, de volontair-BOA werkzaamheden verricht waarvoor geen BOA-status nodig is. De volontair-BOA wordt dus niet speciaal ingeroosterd voor momenten waarop werkzaamheden moeten worden verricht, waarvoor een BOA-status een vereiste is. Bij de DCIV en het cellencomplex is het tegenovergestelde het geval: men weet hier van tevoren wanneer de inzet van volontairs met BOA-status nodig is, namelijk tijdens verkeerscontroles en tijdens het DNA-spreekuur.

Bij de Forensische Opsporing zijn elke dag taken uit te voeren waarvoor een BOA-bevoegdheid vereist is, dus maakt het niet uit wanneer de volontairs-BOA worden ingeschakeld. Wel moeten er voldoende reguliere medewerkers aanwezig zijn om de volontair-BOA mee te nemen naar plaatsen delict.

Aantal uur daadwerkelijke inzet

De volontairs-BOA die bij het groepsgeprek aanwezig waren, hebben de volgende gegevens verstrekt over het aantal uren dat zij worden ingezet:

Tabel 3.1 Inzet volontairs-BOA in aantal uur per maand

Volontair-BOA	Aantal uur
1	81
2	30
3	25
4	45
5	32
6	50
7	32
8	32

Er kan niet exact worden weergegeven hoeveel uur alle volontairs-BOA in totaal worden ingezet voor taken waarvoor een BOA-bevoegdheid vereist is. Dit heeft een aantal oorzaken:

- Niet alle volontairs-BOA hebben deelgenomen aan het interview waardoor niet iedereen het gemiddeld aantal uur dat hij/zij wordt ingezet, heeft opgegeven.

- Bij de Forensische Opsporing is begonnen met een groot aantal volontairs-BOA, maar gaandeweg is een deel van de groep afgevallen. De leidinggevende kan niet precies aangeven hoeveel uur de volontairs-BOA die nog over zijn, gemiddeld worden ingezet.

Contacten met publiek

De volontairs-BOA bij het cellencomplex en de districtsbalies dragen een uniform, waardoor het voor het publiek niet zichtbaar is dat zij met een vrijwilliger te maken hebben. Bij de DCIV en de Forensische Opsporing is dit niet het geval.

Bij de balies, het cellencomplex en de Forensische Opsporing hebben de volontairs-BOA contacten met het publiek, waarbij er altijd een reguliere medewerker aanwezig is. Bij de balies is er altijd wel een reguliere medewerker achter dezelfde balie aan het werk, maar de volontair-BOA neemt zelfstandig de aangifte met OD op. In het cellencomplex en bij de Technische Recherche wordt er gewerkt in koppels met reguliere medewerkers. Bij de DCIV heeft de volontair-BOA geen contact met het publiek (behalve wanneer hij boetes uitschreef, maar dit mag niet meer).

Begeleiding

Bij de DCIV voert de volontair-BOA zijn werkzaamheden zelfstandig uit, maar staat hierbij wel in contact met reguliere medewerkers. Hetzelfde geldt voor de volontairs-BOA bij de balies. Hier kunnen zij eventuele vragen stellen aan de reguliere medewerkers die op dat moment aanwezig zijn. Bij het cellencomplex en bij de TR wordt er gewerkt in koppels met reguliere medewerkers.

Elke drie maanden wordt de inzet van de volontairs-BOA geëvalueerd. Dit gebeurt met de volontair-BOA, de inlener en de teamleider van de Beheerorganisatie. Bij deze evaluatie wordt gekeken naar hoe het inzetten van een volontair-BOA van beide kanten bevalt, maar ook naar welke taken de volontair-BOA in de praktijk uitvoert. Dit mogen geen andere taken zijn dan die in de getekende overeenkomst zijn afgesproken.

De volontairs-BOA gaven in het groepsgesprek aan tevreden te zijn over de begeleiding op de werkplek, met uitzondering van de volontairs-BOA die bij Forensische Opsporing worden of werden ingezet.

De volontairs-BOA die tevreden zijn over de begeleiding op hun werkplek geven aan dat ze een vast aanspreekpunt hebben waar ze terecht kunnen voor vragen en dat er altijd reguliere medewerkers aanwezig zijn die hen willen helpen als ze ergens niet uit komen. Ze noemen het evaluatiegesprek dat plaatsvindt tussen de BOA's en de begeleiding ook prettig. De volontairs-BOA hebben het gevoel dat ze zich altijd kunnen melden als zich tussentijds problemen voordoen.

Bij de Forensische Opsporing was er niet altijd tijd voor een intensieve begeleiding en de volontairs-BOA geven aan dat niet elke sporenszoeker beschikt over didactische vaardigheden. In het verleden is het daarom wel eens mis gegaan. De reguliere sporenszoekers ervaren de inzet van volontairs-BOA niet altijd als ontlastend, maar ook als belastend. Dit heeft tot botsingen geleid.

Contacten met reguliere medewerkers

De volontairs-BOA bij het korps Amsterdam-Amstelland hebben veel contact met reguliere medewerkers. Bij het cellencomplex en bij de Forensische Opsporing wordt er gewerkt in koppels met reguliere medewerkers en bij de DCIV en de districtsbalies werken de volontairs-BOA in een team met reguliere medewerkers.

Bij de Forensische Opsporing is dit contact niet altijd even goed verlopen. De sporenzoekers hebben niets tegen de volontairs-BOA persoonlijk, maar vinden het niet prettig om samen met hen op pad te gaan. De reguliere medewerkers ervaren de begeleiding die zij de volontairs-BOA moeten geven als belasting. Op de andere drie afdelingen verloopt het contact tussen de volontairs-BOA en de reguliere medewerkers goed.

3.5 Organisatorische aspecten

Kostenbesparingen

Zoals al eerder opgemerkt is het niet exact aan te geven voor hoeveel uur de volontairs-BOA in totaal worden ingezet. Hieronder wordt, voor zover bekend, aangegeven welke organisatorische effecten de inzet van de volontairs-BOA heeft:

- DCIV

Bij deze afdeling wordt één volontair-BOA ingezet. Hij werkt niet volgens een vast rooster, maar wordt gebeld op het moment dat er controles ingepland staan. De afdelingschef geeft aan dat de volontair-BOA zeker een meerwaarde heeft voor de capaciteit van het team. Het komt soms voor dat wanneer de volontair-BOA wordt ingezet er een reguliere medewerker meer meedoet aan de controle, maar het komt ook voor dat er een reguliere medewerker minder wordt ingeroosterd.

- Cellencomplex

Hier werkt één volontair-BOA die de afdelingschef helpt bij de administratie. Het is de bedoeling dat zij binnenkort ook DNA leert afnemen. Op dit moment is er één volontair-BOA die dit al doet. Dit gebeurt tijdens het DNA-sprekuur dat twee keer per maand plaatsvindt. De inzet van deze volontair-BOA zorgt er volgens de afdelingschef vooral voor dat de reguliere medewerkers die op dat moment ook ingeroosterd zijn, tijd kunnen nemen voor een sigaret of lunchpauze. De afdelingschef geeft aan dat hij zich niet heeft beziggehouden met de vraag of de inzet van de volontairs-BOA tot kostenbesparingen leidt of niet, en dat hij hierover geen uitspraken kan doen. Het is niet zo dat er een reguliere medewerker minder wordt ingeroosterd als de volontair-BOA aanwezig is, maar het zorgt volgens de afdelingschef wel voor een welkome aanvulling op het personeel en een lastenverlichting voor de reguliere medewerkers.

- Forensische Opsporing

In eerste instantie werden er 15 volontairs-BOA ingezet op deze afdeling. Dit verliep niet goed. Er was onder andere geen tijd om hen te begeleiden. Momenteel zijn er nog vijf volontairs-BOA over die bij deze afdeling kunnen worden ingezet, maar volgens de projectleider sporenzoekers zijn er momenteel nog maar drie volontairs-BOA die daadwerkelijk komen. Er is met hen afgesproken dat zij minimaal één dag in de week beschikbaar zijn. De bedoeling is dat doordat de volontairs-BOA meegaan als ondersteuning van de reguliere sporenzoeker, er meer zaken kunnen worden afgehandeld. In de praktijk werkt dit volgens een van de reguliere sporenzoekers niet zo. Ook de projectleider geeft aan dat het inzetten van volontairs-BOA momenteel geen positieve bedrijfsmatige of organisatorische effecten heeft. De projectleider geeft aan dat dit in de toekomst wel het geval zou kunnen zijn als de volontairs-BOA meer routine hebben. De projectleider geeft aan dat hij het bedrijfsmatig efficiënter zou vinden als de volontairs-BOA zelfstandig naar inbraken zouden kunnen gaan.

- Districtsbalies

Bij de districtsbalie Diemen worden twee volontairs-BOA voor ongeveer vijftien uur ingezet. Deze tijd zijn ze niet alleen bezig met taken waarvoor een BOA-bevoegdheid vereist is. De leidinggevende kan niet aangeven welk deel van de tijd dit wel zo is, omdat dit per dienst verschilt.

De leidinggevende benadrukt dat de volontairs-BOA alleen worden ingezet ter aanvulling en niet ter vervanging van reguliere medewerkers. Het bureau zou volgens hem gewoon doordraaien zonder de volontairs-BOA, maar hun inzet bevordert de dienstverlening voor burgers. Doordat de volontairs-BOA aangiften met OD kunnen opnemen, hoeven bezoekers minder lang te wachten als het druk is. Ook het nabellen van aangiften of het vergelijken van lijsten met gestolen voorwerpen is volgens de leidinggevende een extra dienstverlening voor de burger. Het ontvangen van bezoekers of het opnemen van aangiften wordt ook door reguliere medewerkers gedaan, maar daar wordt niet speciaal iemand voor ingepland. De organisatorische- en kosteneffecten zijn volgens de leidinggevende nihil, omdat de volontairs-BOA voor taken die ze uitvoeren meer tijd nodig hebben dan reguliere medewerkers.

3.6 Oordeel proces

3.6.1 De visie van de volontairs-BOA

Positieve punten

De meeste volontairs-BOA zijn positief over het verloop van de pilot. Ze geven hiervoor de volgende redenen:

- Ze hebben het idee dat ze een nuttige bijdrage leveren aan het uitvoeren van de taken op de afdeling waar ze worden ingezet.
- Ze vinden het werken als volontair-BOA een verrijking voor zichzelf en leuk om te doen.

- De volontairs-BOA zijn, zoals eerder beschreven, positief over de begeleiding, met uitzondering van de volontairs-BOA bij de Forensische Opsporing.
- De volontairs-BOA, wederom met uitzondering van de volontairs-BOA bij de Forensische Opsporing, voelen zich gewaardeerd door de reguliere medewerkers.

Verbeterpunten

Gevraagd naar verbeterpunten noemen de volontairs-BOA de volgende punten:

- Door de bureaucratie in de politieorganisatie verlopen processen vaak stroperig.
- Een BOA heeft een aantal bevoegdheden, maar mag slechts een beperkt aantal taken uitvoeren. Een enkele volontair-BOA vindt dit jammer, bijvoorbeeld de volontair-BOA bij de DCIV.
- De begeleiding bij de Forensische Opsporing zou beter kunnen.

3.6.2 De visie van het management

Met uitzondering van de projectleider van de sporenzoekers zijn de chefs van de overige afdelingen tevreden over het verloop van de pilot.

Opvallend is dat als één van de redenen voor deze tevredenheid vaak de lastenverlichting van de reguliere medewerkers wordt genoemd. De chefs van de drie afdelingen noemen allen de capaciteitsproblemen waarmee het korps te maken heeft en ziet de komst van volontairs-BOA als een welkome aanvulling.

Bij de drie afdelingen waar men tevreden is over het verloop van de pilot worden verder de volgende redenen genoemd voor de tevredenheid:

- Het inzetten van volontairs-BOA zorgt voor een betere dienstverlening naar de burger, met name bij de districtsbalies.
- Het inzetten van volontairs-BOA kan dienen als kweekvijver voor nieuwe medewerkers.

De chefs denken verschillend over een eventuele brugfunctie die de volontairs-BOA vervullen. De afdelingschef van het cellencomplex vindt niet dat er een brugfunctie wordt vervuld, maar vindt dit ook niet van belang. Hij geeft aan dat het voor hem het belangrijkste is dat de volontairs-BOA een welkome aanvulling zijn op het personeel en dat ze zorgen voor lastenverlichting.

De chefs van de overige drie afdelingen vinden wel dat er sprake is van een brugfunctie in de zin van het verbeteren van het imago van de politie. Ze denken dat volontairs-BOA aan hun omgeving positief over de politieorganisatie zijn. De brugfunctie in de zin van een frisse blik de organisatie binnenhalen, komt volgens hen minder uit de verf. Volgens één van de chefs zijn er ook andere manieren waarop dit wordt georganiseerd die beter werken, zoals het project waarbij afgestudeerden van allerlei studierichtingen enige tijd meelopen op verschillende afdelingen binnen de organisatie.

3.6.3 De visie van collega's

De mening over het werken met volontairs-BOA verschilt per afdeling. Hieronder volgt een overzicht van de positieve en negatieve punten die reguliere medewerkers genoemd hebben:

DCIV

Positieve punten

- De kwaliteit van het werk de volontair-BOA is goed.
- Het contact met de volontair-BOA verloopt goed.
- Een deel van de reguliere medewerkers vindt dat er een brugfunctie wordt vervuld door de volontairs-BOA.
- Het inzetten van een volontair-BOA zorgt voor een efficiënte manier van werken. Wanneer er geen capaciteit is om bij bijvoorbeeld alcoholcontroles iemand het Catch-Ken-pparaat te laten bedienen, is het zonde als er mensen 'doorheen glippen'.

Overig

- Een ander deel van de reguliere medewerkers vindt de brugfunctie vooral een theoretisch begrip en begrijpt niet waarom reguliere medewerkers deze functie niet zouden kunnen vervullen.
- Een medewerker wijst erop dat hij het inzetten van volontairs-BOA prima vindt, zolang hij geen plaats hoeft te maken voor de vrijwilliger, dus dat hij bijvoorbeeld niet zijn rooster hoeft aan te passen of minder uren hoeft te gaan werken.

Cellencomplex

Positieve punten

- De volontair-BOA voert de taken goed uit en zorgt daarmee voor een verlichting van de werkdruk. Er wordt door een aantal reguliere medewerkers op gewezen dat de volontair-BOA hetzelfde examen heeft moeten afleggen voor het afnemen van DNA dan zij, dus dat de volontair-BOA het werk niet slechter doet dan zij.
- Het is goed dat op deze manier iemand die volledig afgekeurd is, toch nog een maatschappelijke functie kan vervullen.
- Het contact met de volontair-BOA verloopt prettig.
- Er wordt een brugfunctie vervuld zowel wat de imagoverbetering als de frisse blik binnen de organisatie betreft. De volontair-BOA spreekt af en toe agenten in opleiding aan op hun omgangsvormen.

Forensische Opsporing

Negatieve punten:

- Het ontbreekt de volontairs-BOA aan kennis over de politieorganisatie en vakinhoudelijke kennis.

- Het inzetten van volontairs-BOA zorgt niet voor een ontlasting voor de reguliere medewerkers, maar juist voor een belasting. De volontairs-BOA moeten worden begeleid en de sporenzoekers zijn hier niet voor opgeleid.
- De werkdruk neemt toe, omdat er wordt verwacht dat er meer zaken kunnen worden afgehandeld met zijn tweeën, terwijl dit in de praktijk niet het geval is.

Districtsbalie

Positieve punten

- De volontairs-BOA kunnen zorgen voor het afvlakken van piekbelasting.
- Het contact tussen de volontairs-BOA en de reguliere medewerkers verloopt goed.
- De volontairs-BOA spreken agenten in opleiding soms aan op hun omgangsvormen met bezoekers. Omdat de volontairs-BOA bij de balie in Diemen wat ouder zijn, hebben ze een natuurlijk overwicht en accepteren de agenten in opleiding dit van hen.

Negatieve punten

- De volontairs-BOA hebben veel begeleiding nodig bij bijvoorbeeld het opnemen van aangiften (in het Xpol-systeem). Doordat ze weinig uren aanwezig zijn, duurt het lang voordat ze hierin behendigheid krijgen.

Overig

- Eén van de reguliere medewerkers vindt dat mensen die op het bureau werken, betaald zouden moeten krijgen. Niet vanwege verdringingseffecten, maar uit principe.
- Eén van de medewerkers zou in plaats van volontairs-BOA liever zien dat er reguliere krachten worden aangenomen, omdat volontairs-BOA maar een beperkt aantal taken mogen uitvoeren.
- De reguliere medewerkers vinden de brugfunctie alleen een theoretisch begrip en zijn van mening dat reguliere medewerkers net zo goed een brugfunctie tussen de politie en de maatschappij vervullen.

3.7 Verdringing volgens betrokken partijen

Alle betrokken partijen hebben een mening over het optreden van verdringing als gevolg van de inzet van de volontairs-BOA. Deze meningen lopen uiteen, waarbij management en volontairs-BOA van mening zijn dat er geen nadelige effecten zijn, terwijl een lid van de ondernemingsraad vindt dat de inzet van volontairs-BOA voor verdringing zorgt. Hierbij moet worden opgemerkt dat de respondenten elk hun eigen opvatting van verdringing hebben.

Visie van het management

De korpsleiding en de teamleider van de Beheerorganisatie vinden dat alle

vormen van vrijwilligerswerk als verdringend zouden kunnen worden beschouwd. Toch zijn zij van mening dat het inzetten van volontairs-BOA geen nadelige effecten heeft voor de formatie. Zij geven hiervoor de volgende argumenten:

- De volontairs-BOA worden niet 'formatief ingeregeld'. Dit houdt in dat ze niet worden ingeroosterd ter vervanging van regulier personeel. Volontairs-BOA worden alleen als ondersteuning ingezet. Het inzetten van volontairs-BOA gaat niet ten koste van de reguliere formatie.
- Er wordt een aantal randvoorwaarden gesteld, waaronder de voorwaarde dat volontairs-BOA alleen ondersteunende werkzaamheden uitvoeren onder verantwoordelijkheid en met begeleiding van reguliere medewerkers.
- In complexiteit zijn de taken die de volontairs-BOA uitvoeren niet zodanig dat er verdringing kan optreden. Zij voeren alleen deeltaken uit, die de continuïteit van het proces niet in de weg staan.
- Het aantal volontairs-BOA is beperkt. Hierbij is sprake van een natuurlijke begrenzing, omdat ze ook moeten worden begeleid. Dit kost tijd en geld.
- Er wordt bij het korps Amsterdam-Amstelland veel aandacht besteed aan de monitoring in de vorm van goede instructies en goede coördinatie die voorkomt dat de volontairs-BOA meer of andere werkzaamheden verrichten dan is afgesproken.

De afdelingschefs vinden ook dat er geen nadelige effecten zijn door het inzetten van volontairs-BOA.

De afdelingschef van één van de districtsbalies vindt, net zoals hierboven is beschreven, elke vorm van vrijwilligerswerk theoretisch verdringing, maar omdat er voor de taken die de volontairs-BOA verrichten geen arbeidsplaats vrijgemaakt kan worden, heeft dit in de praktijk geen nadelige consequenties. De teamleider van de sporenzoekers vindt dat er geen sprake is van verdringing zolang de volontair-BOA niet alleen op pad gaat.

De afdelingschef van het cellencomplex vindt dat er geen sprake is van verdringing van reguliere medewerkers, omdat het afnemen van DNA en het verrichten van de bijbehorende administratie slechts een onderdeel is van het takenpakket van een reguliere medewerker. Bovendien werkt de volontair-BOA volgens hem samen met een reguliere medewerker en niet in plaats van een reguliere medewerker.⁷

De afdelingschef van de DCIV beschouwt het inzetten van volontairs-BOA niet als verdringend, omdat elk district capaciteitsproblemen heeft en er geen sprake van is dat er minder mensen zouden worden aangenomen door de komst van volontairs-BOA.

Visie van de ondernemingsraad

De OR van het korps heeft nog geen officieel standpunt ingenomen over

⁷ NB Deze redenering klopt niet helemaal: er wordt bij het afnemen van DNA altijd gewerkt in koppels van twee personen. Wanneer de volontair-BOA met een reguliere medewerker aan de slag gaat, is er dus een andere reguliere medewerker die kan gaan lunchen of pauzeren. Er wordt weliswaar geen reguliere medewerker minder ingeroosterd, maar tijdens het spreekuur verricht de volontair-BOA wel taken in plaats van een reguliere medewerker.

volontairs-BOA. De respondent van de ondernemingsraad geeft aan dat dit komt doordat het onderwerp volontairs-BOA nooit officieel op de agenda heeft gestaan. De respondent van de ondernemingsraad wil daarom benadrukken dat zij geen officieel standpunt van de ondernemingsraad kan weergeven en dat haar uitlatingen over volontairs-BOA zijn gebaseerd op wat de respondent noemt de 'voelhoornpositie'.

De respondent geeft aan dat het inzetten van volontairs-BOA verdringend kan zijn, maar dat dat afhangt van welke taken volontairs-BOA uitvoeren. Als ze alleen ondersteunende taken uitvoeren, hoeft er geen sprake te zijn van verdringing, maar wanneer volontairs-BOA zelfstandig te werk gaan wel.

Bij de ondernemingsraad zijn er volgens de respondent informeel de volgende opmerkingen gemaakt over volontairs-BOA:

- De werkzaamheden waarvoor de volontairs-BOA worden ingezet, zijn vooral een bedrijfsmatig/organisatorisch probleem waarvoor geen vrijwilligers zouden moeten worden ingezet. Het opnemen van aangiften bij drukte zou bijvoorbeeld niet door vrijwilligers moeten worden gedaan, er zou meer regulier personeel bij moeten komen om deze drukte op te vangen.
- Een aantal ondernemingsraadleden is er bang voor dat er 'cowboys' worden gecreëerd door vrijwilligers een BOA-status te geven. Hiermee wordt bedoeld dat de volontairs-BOA mogelijk meer taken zouden willen uitvoeren dan is afgesproken, waardoor ze het werk van reguliere medewerkers overnemen.

Behalve deze opmerkingen over verdringing leven bij ondernemingsraadleden ook nog de volgende bezwaren die los staan van verdringing:

- Een deel van de ondernemingsraadleden vindt dat vrijwilligers geen toegang zouden moeten hebben tot politiesystemen vanwege de privacygevoeligheid van de systemen.
- Men vraagt zich af of de screening van vrijwilligers wel voldoende is.

Visie van de volontairs-BOA

De volontairs-BOA vinden dat hun inzet niet tot verdringing leidt, omdat ze alleen inspringen bij piekbelasting of omdat er onvoldoende capaciteit is op de afdeling waar ze werken. Volgens hen wordt er dus niemand ontslagen door hun komst.

Visie van de reguliere medewerkers

De medewerkers van de DCIV ervaren de inzet van volontairs-BOA niet als verdringend. Eén van de medewerkers voegt hieraan toe dat de inzet van volontairs-BOA niet verdringend is, zolang hij niet minder wordt ingeroosterd of zijn werktijden hoeft aan te passen. Hiervan is echter geen sprake. Een andere medewerker wijst erop dat iedereen zijn reguliere baan behoudt, maar door de inzet van de volontair-BOA geen taken hoeft uit te voeren die 'verkeerde' capaciteit kosten. Hiermee bedoelt deze respondent dat het zonde is om een volledig opgeleide medewerker de simpele taak van het bedienen van een Catch-Ken-apparaat moet uitvoeren.

De medewerkers van het cellencomplex ervaren de inzet van de volontair-BOA ook niet als verdringend. Zij zien volontairs-BOA als een toevoeging aan het team. Van een enkele medewerker zouden er best meer volontairs-BOA mogen komen.

De reguliere medewerkers van de Forensische Opsporing ervaren de inzet van volontairs-BOA op dit moment niet als verdringend. Dit komt volgens hen omdat de volontairs-BOA niet voldoende vaardigheden hebben om het werk goed uit te voeren. Ze kunnen niet zelfstandig te werk gaan. Wanneer de volontairs-BOA wel voldoende vaardigheden hebben om taken zelfstandig uit te voeren, wordt de inzet van volontairs-BOA wel als verdringend beschouwd. Eén van de respondent zegt dan ook bang te zijn dat hijzelf minder zal worden ingeroosterd, omdat volontairs-BOA goedkoper zijn.

De medewerkers van de districtsbalie Diemen ervaren de inzet van volontairs-BOA niet als verdringend. Van hen zouden er nog wel tien bij mogen komen, omdat ze een goede aanvulling zijn op de capaciteit. Pas als het team op sterkte zou zijn, zou de inzet van volontairs-BOA verdringend kunnen zijn, maar dat is nu niet het geval. De respondenten hebben niet het idee dat er door de komst van volontairs-BOA minder moeite wordt gedaan om het team op sterkte te krijgen.

4 BEANTWOORDING ONDERZOEKSVRAGEN

In de voorgaande hoofdstukken is de inzet van volontairs-BOA bij de korpsen Rotterdam-Rijnmond en Amsterdam-Amstelland beschreven. Hierbij is de visie van betrokkenen op de positieve en negatieve effecten van de inzet van volontairs-BOA weergegeven.

In dit hoofdstuk beantwoorden we de onderzoeksvragen over de inzet van volontairs-BOA in Amsterdam-Amstelland en Rotterdam-Rijnmond.

De concluderende onderzoeksvragen laten we hierbij nog buiten beschouwing. Zij worden in het afsluitende, concluderende hoofdstuk beantwoord.

4.1 Het ervaren belang van de volontair met BOA-status

1. Hoe beleven politieleiding, de betrokken politiemedewerkers en de volontairs de achterliggende motivering voor de inzet van volontairs-BOA (brugfunctie naar de maatschappij; verhogen van betrokkenheid van de burger bij de politie)? Zijn er verschillen ten opzichte van de volontair zonder BOA-status?
2. Hoe verliep het acceptatieproces tussen regulier politiepersoneel en de volontairs-BOA? Ook hier: zijn er verschillen ten opzichte van de volontair zonder BOA-status?

Brugfunctie volgens politieleiding

De korpsleiding en het management van beide korpsen achten het belang van het inzetten van volontairs-BOA groot. De korpsleiding wijst hierbij met name op de brugfunctie die vrijwilligers kunnen vervullen tussen de maatschappij en de politie. Het inzetten van vrijwilligers draagt volgens de korpsleiding bij aan de transparantie van de politieorganisatie. Dit kan ervoor zorgen dat er kennis en kunde worden binnengehaald waarover het korps niet beschikt en dat de vrijwilligers naar buiten toe zich positief zullen uitlaten over de politieorganisatie, wat een verbetering van het imago van het korps tot gevolg zou kunnen hebben. Tevens kunnen volontairs-BOA een brugfunctie vervullen, doordat zij taken uitvoeren die, zoals in het geval van Rotterdam-Rijnmond, normaal gesproken niet zouden worden uitgevoerd. De brugfunctie wordt ook gerealiseerd door een snellere dienstverlening voor burgers, zoals bij Amsterdam-Amstelland het geval is bij het opnemen van aangiften.

Belang BOA-status

Deze positieve effecten zouden ook door volontairs zonder BOA-status of door executieve vrijwilligers teweeggebracht kunnen worden. De korpsleiding van beide korpsen hecht echter specifiek belang aan de volontairs met BOA-status, omdat zij dankzij hun BOA-status taken kunnen vervullen die zowel voor de vrijwilliger als voor het korps nuttige taken zijn, terwijl er van beide

kanten niet geïnvesteerd hoeft te worden in een langdurige opleiding. Door vrijwilligers een beperkte opleiding te laten volgen voor het uitvoeren van een specifieke taak, is deze vorm van vrijwilligerschap ook interessant voor de moderne vrijwilliger die iets wil betekenen voor de maatschappij zonder daarvoor een intensieve opleiding te hoeven volgen.

Het management van beide korpsen hecht ook belang aan het soort taken die de volontairs-BOA kunnen uitoefenen: dit zijn taken die voor hun afdeling nut hebben. Naast het algemene belang van vrijwilligers binnen het korps halen, wijzen zij vooral op de voordelen die het hen biedt als het gaat om het vergroten van de capaciteit en het verbeteren van de dienstverlening. De onderdeelleiding van de Forensische Opsporing vindt de flexibiliteit van de volontairs-BOA een groot voordeel.

De reguliere collega's van de volontairs-BOA hechten lang niet allemaal belang aan het betrekken van vrijwilligers bij de organisatie om zodoende een brugfunctie te kunnen vervullen. Ook reguliere medewerkers kunnen volgens hen een brug vormen tussen maatschappij en politie. De politiemedewerkers hechten met name aan de mate waarin de inzet van volontairs-BOA voor hen een lastenverlichting en betere dienstverlening voor de burger betekent. Niet op alle afdelingen wordt het streven van lastenverlichting en betere dienstverlening in de praktijk waargemaakt door de inzet van volontairs-BOA. Sommige reguliere medewerkers zouden daarom liever zien dat volontairs alleen additionele taken vervullen, waarvoor geen BOA-status nodig is, zoals voorraden van benodigde goederen aanvullen. Wel vinden enkele reguliere medewerkers het goed dat de politieorganisatie een kans biedt om mensen zonder reguliere baan een maatschappelijke functie te laten vervullen. Dit geldt bijvoorbeeld voor volontairs-BOA die afgekeurd of gepensioneerd zijn. Hiervoor is echter geen BOA-status vereist, dit zou ook kunnen door alleen volontairs zonder BOA-bevoegdheid in te zetten.

Visie volontairs-BOA

De volontairs-BOA zelf zijn van mening dat zij een brugfunctie vervullen tussen de burger en de politieorganisatie, doordat zij zorgen voor betere dienstverlening en zij zich naar hun omgeving positief uitlaten over de politieorganisatie. Bovendien willen de volontairs-BOA graag taken uitvoeren die echt nuttig zijn voor het korps. De volontairs-BOA wijzen erop dat voor deze taken een BOA-bevoegdheid noodzakelijk is. Voor de gepensioneerden geldt bovendien dat zij na het bereiken van een bepaalde leeftijd ook niet meer aan de slag zouden kunnen als executieve vrijwilliger. Bovendien ervaren zij het als prettig om een beknopte opleiding te krijgen die gericht is op het uitvoeren van een specifieke taak.

De brugfunctie in termen van het inbrengen van kennis vanuit hun maatschappelijke achtergrond komt om verschillende redenen minder goed uit de verf.

Acceptatieproces

Het acceptatieproces van volontairs-BOA is niet op alle plekken goed verlopen. In het geval van Rotterdam-Rijnmond geldt dat het contact tussen de reguliere medewerkers en de volontairs-BOA wel goed verliep, maar dat

volgens een deel van de reguliere medewerkers de kwaliteit van hun inzet door een gebrek aan routine te wensen overliet.

Bij het korps Amsterdam-Amstelland is het acceptatieproces per afdeling verschillend verlopen. De volontairs-BOA bij de districtsbalie waren hier al vrijwillig voordat zij hun BOA-bevoegdheid haalden. De volontairs-BOA worden hier geaccepteerd, hoewel een enkeling wijst op de extra last die het voor hen met zich meebrengt door de begeleiding die de volontairs-BOA nodig hebben.

Bij de DCIV is de vrijwillig-BOA volledig geaccepteerd door de reguliere medewerkers, waarbij erop wordt gewezen dat dit verband houdt met de persoon van de vrijwillig-BOA: hij ligt goed in de groep. Bovendien heeft hij volgens de reguliere medewerkers voldoende kennis van zaken om een nuttige bijdrage te leveren aan het werk van de afdeling.

Dit laatste geldt ook voor het cellencomplex. De vrijwillig-BOA die hier DNA afneemt heeft hiervoor hetzelfde DNA-examen moeten afleggen als reguliere medewerkers en heeft daarom voldoende kwaliteit, hoewel hij doorgaans wel iets langer over de handelingen doet dan een ervaren reguliere collega.

Bij de Forensische Opsporing worden de volontairs-BOA niet geaccepteerd. De reguliere sporenzoekers willen liever geen volontairs-BOA meenemen naar zaken, omdat ze dit als belastend in plaats van ontlastend ervaren. Dit komt door het gebrek aan kwaliteit van het werk van de volontairs-BOA. Bovendien denken de reguliere medewerkers dat de volontairs-BOA het niet in zich hebben om het werk te kunnen doen. De sporenzoekers werken liever niet met de volontairs-BOA. Op deze afdeling is daarom een aantal volontairs-BOA gestopt met hun werkzaamheden voor de Forensische Opsporing. Het gebrek aan menskracht voor begeleiding was hiermede ook debet aan.

4.2 Additionaliteit en verdringing

3. Welke maatschappelijke en persoonlijke achtergrond (opleiding, beroep, motieven, tijdbesteding) hebben de volontairs-BOA? Hoe verhoudt deze zich tot hun taken als vrijwillig-BOA bij de politie?
4. Welke opleiding (BOA-cursus en/of aanvullende opleiding) volgden de volontairs-BOA?
5. Wanneer hebben de volontairs-BOA hun opleiding afgerond?
6. Wanneer zijn de volontairs-BOA vervolgens ingezet?
7. Welke werkzaamheden zagen volontairs-BOA concreet voor zich?
8. Welke taken zijn de volontairs-BOA toebedeeld en voor hoeveel uur?
9. Werden die taken voorheen door politiemensen vervuld?
10. Indien ja: wat doen die politiemensen nu?
11. Indien nee: waarom worden er geen executieve krachten in loonschaal 1 aangenomen voor die taken?
12. In hoeverre verrichten de volontairs-BOA additionele werkzaamheden?
13. Wat wordt er verstaan onder verdringing en is er sprake van? En zo ja, wat wordt daaronder verstaan en waaruit blijkt het?

14. Hoe wordt deze verdringing door de betrokken actoren (politie medewerkers, volontairs, management) beoordeeld?
15. Welke maatregelen neemt de onderdeelleiding om verdringing te voorkomen?

Motieven en achtergrond

Een deel van de vrijwilligers wilde volontair-BOA worden uit ideële motieven. Anderen zochten een zinvolle tijdsbesteding na pensionering of om persoonlijke redenen. Een groot deel van de volontairs-BOA zijn mensen zonder reguliere baan. Zij zijn vaak gepensioneerd of om een andere reden werkloos. Een klein deel van de volontairs-BOA combineert het vrijwilligerswerk met een reguliere baan. In het onderzoek is met één volontair-BOA gesproken die het vrijwilligerswerk mogelijkwerijs als opstap zou kunnen ervaren naar een andere functie binnen de politie.

Bij het korps Rotterdam-Rijnmond heeft een aantal volontairs-BOA een technische achtergrond die van pas komt bij het vrijwilligerswerk dat zij doen. Bij het korps Amsterdam-Amstelland is dit minder het geval. Dit verschil wordt veroorzaakt door een verschil in selectiebeleid. Bij het korps Amsterdam-Amstelland zijn alleen vrijwilliger die al volontair waren gevraagd om volontair-BOA te worden.

Opleiding

Voordat de volontairs-BOA als volontair-BOA werden ingezet, hebben zij allen een BOA-opleiding gevolgd en met succes afgerond. Daarna volgde een cursus die specifiek gericht was op het uitvoeren van een bepaalde taak. De datum van afronding van deze opleidingen verschilt: In Rotterdam-Rijnmond hebben de volontairs-BOA hun opleiding afgerond in december 2004 en zijn zij in maart 2005 begonnen met hun werkzaamheden.

Bij het korps Amsterdam-Amstelland waren de volontairs-BOA al vrijwilliger bij het korps voordat ze hun BOA-status behaalden. Ze zijn in verschillende groepen opgeleid tot volontair-BOA: de eerste groep heeft het BOA-examen in mei 2006 behaald, de tweede groep in september 2006.

Taken

In Rotterdam-Rijnmond zijn 15 volontairs-BOA ingezet bij de afdeling Forensische Opsporing, waar ze zelfstandig sporen veilig stellen en zaken afhandelen. Het gaat hierbij om zaken waar reguliere medewerkers niet aan toekomen. Daarnaast verrichten zij hand- en spandiensten, zoals het wegbrengen van pakketjes. Inmiddels heeft een deel van de volontairs-BOA hun werkzaamheden beëindigd, waardoor er nu nog acht over zijn. Deze volontairs-BOA zorgen samen voor in totaal ongeveer 1,5 fte aan inzet per jaar.

In Amsterdam-Amstelland worden de volontairs-BOA ingezet bij verschillende afdelingen:

- Eén volontair-BOA wordt ingezet bij de Dienst Controle Infrastructuur en Vervoer (DCIV). Hij bedient hier het Catch-Ken- en A.N.P.R.-apparaat bij verkeerscontroles. Hij doet dit 81 uur per maand.
- Bij het cellencomplex worden twee volontairs-BOA ingezet. Eén van hen neemt DNA af tijdens het DNA-spreekuur en een ander verricht administratieve taken voor de afdelingschef en zal binnenkort DNA-examen gaan doen. Samen worden deze volontairs-BOA ongeveer 64 uur per week ingezet.
- Bij de afdeling Forensische Opsporing worden drie volontairs-BOA ingezet als sporenszoeker. Anders dan in Rotterdam gaan de volontairs-BOA hier niet zelfstandig, maar onder begeleiding van een reguliere sporenszoeker aan het werk. Het is de bedoeling dat de volontairs-BOA zelf sporen veilig stellen op aanwijzing van de reguliere sporenszoeker, maar in de praktijk gebeurt dit nauwelijks omdat de reguliere medewerkers de kwaliteit van het werk van de volontairs-BOA niet voldoende vinden.
- In eerste instantie werden er bij deze afdeling 15 volontairs-BOA ingezet, maar 12 van hen zijn afgevallen. Er waren niet genoeg reguliere medewerkers om hen te begeleiden en het contact tussen de regulieren en de volontairs-BOA verliep niet goed. De projectleider van de sporenszoekers kan niet aangeven hoeveel uur deze volontairs-BOA worden ingezet, omdat dit heel erg wisselt.
- Bij verschillende districtsbalies worden in totaal negen volontairs-BOA ingezet. Zij verrichten baliewerkzaamheden, zoals het opnemen van aangiften met Onbekende Dader en het nabellen van mensen die aangiften hebben gedaan. Van deze baliemedewerkers is maar over één bureau bekend voor hoeveel uur de volontairs-BOA worden ingezet. In Diemen werken twee volontairs-BOA samen in totaal ongeveer 15 uur per week. Het is niet bekend hoeveel uur de volontairs-BOA bij de andere balies worden ingezet.

Beeld van de werkzaamheden

De volontairs-BOA in Rotterdam-Rijnmond hadden vooraf een beeld van de werkzaamheden dat goed overeenkomt met de taken die ze nu uitvoeren. De gang van zaken is hen niet mooier of anders voorgesteld dan ze zijn. Voor Amsterdam-Amstelland geldt dit voor een groot deel ook: de baliemedewerkers waren al volontair voordat ze hun BOA-bevoegdheid haalden en hadden daarom een goed beeld van de werkzaamheden. Dit geldt ook voor de volontair-BOA bij de DCIV en de volontairs-BOA bij het cellencomplex.

Voor de volontairs-BOA bij de Forensische Opsporing gaat dit minder op: zij waren weliswaar al volontair, maar niet bij deze afdeling. Bovendien is hen verteld dat zij na hun opleiding zelf sporen zouden kunnen veiligstellen, maar dit is in de praktijk veel minder het geval, omdat de reguliere sporenszoekers vinden dat ze hiervoor niet voldoende kwaliteit hebben. Een aantal volontairs-BOA is dan ook gestopt met zijn of haar inzet voor deze afdeling.

Gevolgen voor reguliere medewerkers

In Rotterdam-Rijnmond verrichten de volontairs-BOA deels onderzoek bij zaken waar reguliere rechercheurs niet naar toe zouden gaan, omdat deze zaken geen prioriteit hebben. Het gaat hierbij om auto-inbraken en een deel van de eenvoudige inbraken. Onder deze laatste categorie vallen echter ook inbraken waar reguliere medewerkers wel naar toe gaan als er voldoende tijd is. Met de komst van de forensisch assistenten (reguliere medewerkers die ook naar eenvoudige inbraken en auto-inbraken gaan) is de situatie gewijzigd: sinds die tijd wordt er ook door reguliere medewerkers sporenonderzoek verricht bij auto-inbraken en inbraken in tuinhuisen en dergelijke.

De hand- en spandiensten die de volontairs-BOA uitvoeren, werden voor hun komst door reguliere medewerkers gedaan. Door de komst van de volontairs-BOA kan er daarom deels aandacht worden gegeven aan zaken waar voorheen reguliere medewerkers niet naartoe zouden zijn gegaan en deels zorgt het ervoor dat de reguliere medewerkers meer tijd overhouden om te besteden aan complexere zaken.

In Amsterdam-Amstelland verschilt de situatie per afdeling.

- Bij de DCIV is het bedienen van het Catch-Ken- en A.N.P.R.-apparaat een taak die ook door reguliere medewerkers wordt uitgevoerd. De inzet van de volontair-BOA zorgt ervoor dat er een extra reguliere medewerker kan deelnemen aan de controle of dat er een reguliere medewerker minder wordt ingeroosterd.
- Bij het cellencomplex is het afnemen van DNA een taak die ook wordt verricht door reguliere medewerkers. De inzet van de volontair-BOA zorgt ervoor dat reguliere medewerkers tijd hebben om te pauzeren.
- Bij de districtsbalies worden de taken waarvoor een BOA-bevoegdheid vereist is ook door reguliere medewerkers verricht. Het gaat hierbij om het opnemen van aangiften met Onbekende Dader. De inzet van volontairs-BOA zorgt ervoor dat burgers minder lang hoeven te wachten voor ze aan de beurt zijn en voor een lastenverlichting van de reguliere medewerkers.
- Bij de Forensische Opsporing voeren de volontairs-BOA momenteel weinig taken uit, omdat de reguliere medewerkers weinig vertrouwen in de kwaliteit van hun werk hebben. Als de volontairs-BOA adequaat sporen zouden kunnen veilig stellen, zou dit betekenen dat zij daardoor werkzaamheden van reguliere medewerkers overnemen. De inzet van volontairs-BOA zou er dan voor zorgen dat de zaken sneller kunnen worden afgehandeld, waardoor er meer zaken op een dag kunnen worden gedaan.

Relatie met regulier werk

Bij het korps Rotterdam-Rijnmond werden de taken van de volontairs-BOA voor de komst van de forensisch assistenten niet door reguliere medewerkers uitgevoerd. Door de komst van de forensisch assistenten zijn deze taken deel uit gaan maken van de reguliere taken van het korps.

Bij het korps Amsterdam-Amstelland worden de taken van de vrijwilligers waarvoor een BOA-bevoegdheid noodzakelijk is, ook uitgevoerd door reguliere medewerkers. De baliemedewerkers verrichten wel taken die reguliere

medewerkers niet uitvoeren, zoals het vergelijken van gestolen voorwerpen met lijsten van voorwerpen in pandjeshuizen, maar hiervoor is geen BOA-bevoegdheid nodig.

Verdringing

De betrokkenen hebben allemaal hun eigen opvattingen over wat verdringing is. De korpsleiding vindt dat er sprake is van verdringing wanneer er geen nieuwe medewerkers zouden worden aangenomen door de komst van volontairs-BOA en/of reguliere medewerkers worden ontslagen. De reguliere medewerkers beschouwen het moeten aanpassen van hun werktijden doordat volontairs-BOA worden ingeroosterd ook als verdringing.

Verdringing volgens de korpsleiding

Het inzetten van volontairs-BOA zorgt volgens de korpsleiding en management van Rotterdam-Rijnmond niet voor verdringing. Zij geven hiervoor de volgende argumenten:

- Het budget van het korps is niet toereikend om alle politietaken volledig te kunnen uitvoeren. Pas als dit het geval zou zijn, zou er sprake zijn van verdringing als er wordt gekozen voor vrijwilligers in plaats van reguliere medewerkers.
- Als er extra (niet geoormerkt) budget zou zijn, zou prioriteit worden gegeven aan de bestrijding van zwaardere criminaliteit en niet aan de taken die de volontairs-BOA uitoefenen. Toch is er aan de 'onderkant' veel vervelende criminaliteit, waarvoor de volontairs-BOA worden ingezet.
- De omvang van de feitelijke inzet van de volontairs-BOA is te gering om van verdringing te kunnen spreken. Er is een organisatorische rem op het aantal volontairs-BOA, omdat zij een investering vergen bij de werving, opleiding, begeleiding en het op peil houden van de vaardigheden.
- De volontairs-BOA in Rotterdam gaan naar inbraken waarvoor de reguliere medewerkers anders geen tijd zouden hebben.

De korpsleiding en het management van Amsterdam-Amstelland vinden echter dat alle vormen van vrijwilligerswerk theoretisch als verdringend zijn te beschouwen, maar dat de inzet van volontairs-BOA geen nadelige consequenties heeft voor de formatie. Zij geven hiervoor de volgende redenen:

- De volontairs-BOA worden niet formatief ingeregeld. Volontairs-BOA worden niet ingezet ter vervanging van regulier personeel, maar slechts als ondersteuning. Het inzetten van volontairs-BOA gaat niet ten koste van de reguliere formatie.
- Er wordt een aantal randvoorwaarden gesteld, zoals dat volontairs-BOA alleen ondersteunende werkzaamheden uitvoeren onder verantwoordelijkheid en met begeleiding van reguliere medewerkers.
- In complexiteit zijn de taken die de volontairs-BOA uitvoeren niet zodanig dat er verdringing kan optreden. Zij voeren delen van taken uit, die de continuïteit van het proces niet in de weg staan.
- Het aantal volontairs-BOA is beperkt. Hierbij is sprake van een natuurlijke begrenzing, omdat ze ook moeten worden begeleid. Dit kost tijd en geld.

Er wordt bij het korps Amsterdam-Amstelland veel aandacht besteed aan de monitoring in de vorm van goede instructies en goede coördinatie die voorkomt dat de volontairs-BOA meer of andere werkzaamheden verrichten dan is afgesproken.

Verdringing volgens de volontairs-BOA

De volontairs-BOA van Rotterdam-Rijnmond vinden zelf dat er geen sprake is van verdringing, omdat ze activiteiten uitvoeren die voor hun komst bleven liggen. Ze zien zelfs dat er nog meer werk is dat blijft liggen. Er is daarom ook na hun komst genoeg werk voor reguliere medewerkers.

De volontairs-BOA zeggen nooit iets gemerkt hebben van sentimenten van verdringing bij de reguliere medewerkers, omdat die weten dat hun werk niet afhangt van de taken die de volontairs-BOA verrichten.

De volontairs-BOA van Amsterdam-Amstelland vinden dat hun inzet niet tot verdringing leidt, omdat ze alleen inspringen bij piekbelasting of omdat er onvoldoende capaciteit is op de afdeling waar ze werken. Volgens hen wordt er dus niemand ontslagen door hun komst.

Verdringing volgens reguliere medewerkers

De reguliere medewerkers zijn het niet eens over of de inzet van volontairs-BOA verdringing met zich mee brengt. Een deel van de technisch rechercheurs in Rotterdam vindt van niet, een ander deel vindt van wel omdat een deel van de taken van de volontairs-BOA wel werd gedaan door reguliere medewerkers.

Voor het korps Amsterdam-Amstelland is er tevens nog sprake van verschil per afdeling:

- De medewerkers van de DCIV ervaren de inzet van volontairs-BOA niet als verdringend mits reguliere medewerkers niet minder worden ingeroosterd of zijn werktijden hoeft aan te passen. Er wordt op gewezen dat iedereen zijn reguliere baan behoudt, maar door de inzet van de volontair-BOA geen taken hoeft uit te voeren die 'verkeerde' capaciteit kosten. Hiermee bedoelt deze respondent dat het zonde is om een volledig opgeleide medewerker de simpele taak van het bedienen van een Catch-Ken-apparaat moet uitvoeren.
- De medewerkers van het cellencomplex ervaren de inzet van de volontair-BOA ook niet als verdringend. Zij zien het als een toevoeging aan het team. Van een enkele medewerker zouden er best meer volontairs-BOA mogen komen.
- De reguliere medewerkers van de Forensische Opsporing ervaren de inzet van volontairs-BOA op dit moment niet als verdringend. Dit komt volgens hen omdat de volontairs-BOA 'toch niets kunnen'. Ze kunnen niet zelfstandig te werk gaan. Wanneer de volontairs-BOA wel voldoende vaardigheden hebben om taken zelfstandig uit te voeren, wordt de inzet van volontairs-BOA wel als verdringend beschouwd. Eén van de respondent zegt er dan ook bang voor te zijn dat wanneer de volontairs-BOA genoeg kennis hebben, hijzelf minder zal worden ingeroosterd, omdat volontairs-BOA goedkoper zijn.

- De medewerkers van de districtsbalie Diemen ervaren de inzet van volontairs-BOA niet als verdringend. Van hen zouden er nog wel tien volontairs-BOA bij mogen komen omdat ze een goede aanvulling zijn op de capaciteit. Pas als het team op sterkte zou zijn, zou de inzet van volontairs-BOA verdringend kunnen zijn, maar dat is nu niet het geval. De respondenten hebben niet het idee dat door de komst van volontairs-BOA er minder moeite wordt gedaan om het team op sterkte te krijgen.

In Rotterdam-Rijnmond zorgt de onderdeelleiding dat de volontairs-BOA alleen komen als er echt werk voor hen te doen is. De zaken die er zijn, worden eerst verdeeld onder de reguliere medewerkers. De zaken die overblijven en geschikt zijn om daar volontairs-BOA te laten doen, worden verdeeld onder de volontairs-BOA.

In Amsterdam-Amstelland worden er per afdeling afspraken gemaakt over de taken die de volontairs-BOA uitvoeren. Dit wordt periodiek geëvalueerd met de afdeling en de Beheerorganisatie. Verder geldt bijvoorbeeld bij de DCIV dat de volontair-BOA alleen wordt ingeroosterd wanneer een reguliere medewerker niet kan werken.

4.3 Bedrijfsmatige en organisatorische aspecten

16. Welke keuzes liggen ten grondslag aan de inzet van de volontair-BOA? Welke rol speelt de kerntakendiscussie hierbij?
17. Zorgt de inzet van de volontairs-BOA voor kostenbesparingen of kostenverschuivingen? Waardoor worden deze veroorzaakt? Kunnen ze worden gekwantificeerd?
18. Worden doorlooptijden van processen beïnvloed door de inzet van de volontairs-BOA? Kan dit worden gekwantificeerd?
19. Wordt de uitkomst van taakonderdelen of werkprocessen beïnvloed door de inzet van de volontairs-BOA? Kan dit worden gekwantificeerd?
20. Wordt de kwaliteit van het politiewerk beïnvloed door de inzet van de volontairs-BOA?
21. Op welke wijze krijgt de begeleiding en feitelijke aansturing van de volontairs-BOA op de werkvloer vorm?
22. Zijn de bedrijfsmatige en organisatorische aspecten om volontairs-BOA keuzes in te zetten regioafhankelijk?

Meerwaarde van de inzet van volontairs-BOA

Op het niveau van de korpsleiding wordt vooral het vervullen van een brugfunctie door volontairs-BOA benadrukt. Op afdelingsniveau spreken de leidinggevenden vooral over de uitbreiding van de capaciteit die het hen oplevert en de betere dienstverlening voor de burgers. In Rotterdam wordt er bovendien nog gewezen op het belang van de flexibiliteit van de volontairs-BOA. De kerntakendiscussie speelt hierbij geen rol.

Kostenbesparingen

Zowel in Rotterdam als in Amsterdam zeggen de leidinggevendenden dat de inzet van volontairs-BOA niet tot kostenbesparingen leidt, omdat het ook tijd kost hen te begeleiden en de volontairs-BOA hun taken vaak minder snel uitvoeren dan reguliere medewerkers.

In een enkel geval wordt de doorlooptijd van de processen beïnvloed door de inzet van volontairs-BOA, zoals bij de districtsbalies. Hier kunnen wachtenden sneller worden geholpen. Dit is ook het geval bij het cellencomplex. Bij de Forensische Opsporing in Amsterdam is het de bedoeling dat de inzet van volontairs-BOA zorgt dat de zaken sneller gaan, maar dit is in de praktijk nog niet het geval.

Overige effecten van de inzet van volontairs-BOA

Zoals hierboven beschreven is, wijst het management erop dat de dienstverlening van de korpsen verbetert door vrijwilligers taken te laten uitvoeren waaraan reguliere medewerkers niet toe komen. De politiemedewerkers wijzen er echter op dat de kwaliteit van de werkzaamheden van de volontairs-BOA bij sommige afdelingen niet voldoende is en dat dit ten koste gaat van de dienstverlening.

Begeleiding en aansturing

De begeleiding en aansturing van de volontairs-BOA verschillen per korps en per afdeling. Bij het korps Rotterdam-Rijnmond gaan de volontairs-BOA zelfstandig te werk en kunnen zij reguliere medewerkers bellen of aanspreken wanneer zij vragen hebben. De afdelingschef is hun vaste aanspreekpunt. Bij het korps Amsterdam-Amstelland werken de volontairs-BOA veelal samen met reguliere medewerkers en kunnen ze daarom tijdens het werk direct vragen stellen. Tevens worden er hier periodiek evaluatiegesprekken gehouden met de volontairs-BOA, de inleners en de Beheerorganisatie.

Regioafhankelijkheid keuzes

De algemene keuzes bij het inzetten van volontairs-BOA verschillen voor beide regio's. Het korps Rotterdam-Rijnmond heeft ervoor gekozen om volontairs-BOA zelfstandig taken te laten uitoefenen, waarbij de volontairs-BOA ook zelfstandig contact hebben met het publiek. Hierdoor is er weinig controle mogelijk op hun werkzaamheden.

Het korps Amsterdam-Amstelland heeft ervoor gekozen om volontairs-BOA onder begeleiding en verantwoordelijkheid van reguliere medewerkers te laten werken. Hierbij verrichten volontairs-BOA bij de DCIV, het cellencomplex en de districtsbalies hun taken zelfstandig, maar is er altijd een reguliere medewerker in de buurt die hen kan controleren of begeleiden. Bij de Forensische Opsporing gaan de volontairs-BOA ter ondersteuning met reguliere medewerkers mee naar zaken.

5 CONCLUSIE

In dit hoofdstuk worden de concluderende onderzoeksvragen beantwoord. Hieruit wordt een algemene conclusie afgeleid. Op basis hiervan besluiten we dit hoofdstuk met een aantal aanbevelingen.

5.1 Concluderend

23. Welke positieve en negatieve effecten heeft de inzet van volontairs-BOA?
24. Is gelet op bovenstaande de kans groot dat er verdringing van reguliere krachten zal plaatsvinden en waarom?
25. Indien er verdringing is, hoe moet deze worden beoordeeld?
26. Kan de verdringing worden voorkomen, met of zonder inzet van volontairs-BOA?
27. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ten aanzien van de inzet van volontairs-BOA, vanuit de behoeften van de politieorganisatie, de wensen van de volontairs-BOA en de positie van reguliere medewerkers?

Positieve effecten

De activiteiten die de volontairs-BOA uitvoeren zijn over het algemeen nuttig. Bij de meeste afdelingen waar de volontairs-BOA worden ingezet is de introductie en de uitvoering van de activiteiten goed verlopen. Alleen bij de afdeling Forensische Opsporing van het korps Amsterdam-Amstelland verloopt dit proces nog niet dusdanig dat de inzet van volontairs-BOA een meerwaarde heeft. Dit komt doordat de volontairs-BOA weinig routine hebben kunnen opdoen.

Bij de andere afdelingen zit het nut in ofwel taken die volontairs-BOA verrichten die anders niet zouden worden uitgevoerd, ofwel in een lastenverlichting voor de reguliere medewerkers of in de brugfunctie die door volontairs-BOA deels wordt vervuld. Er is sprake van een brugfunctie in termen van betere dienstverlening naar burgers en imagoverbetering van de politie. Wat de inbreng van nieuwe kennis en vaardigheden in de organisatie betreft, komt de brugfunctie minder goed uit de verf. Enkele reguliere medewerkers wijzen erop dat ook zij een brugfunctie zouden kunnen vervullen en dat hiervoor geen vrijwilligers nodig zijn.

Negatieve effecten

Er zijn ook negatieve effecten van de inzet van volontairs-BOA. Deze worden vooral veroorzaakt door tekortkomingen van de kwaliteit van de vrijwilligers. Dit komt doordat ze een korte opleiding hebben gehad en te weinig uren werken om routine op te kunnen doen. Daarnaast nemen ze soms enkele lichte taken over van reguliere medewerkers, wat voor hen een lastenverzwaring betekent. Ook de begeleiding van de volontairs-BOA kost de reguliere medewerkers tijd. Bij enkele afdelingen, zoals de Forensische

Opsporing in Amsterdam en Rotterdam, ervaart een deel van de reguliere medewerkers de inzet van volontairs-BOA als belasting.

Risico van verdringing

In het eerste hoofdstuk zijn vier afwegingen genoemd die moeten worden gebruikt om vast te stellen of er sprake is van verdringing. Op basis van de gegevens uit de pilots in Rotterdam-Rijnmond en Amsterdam-Amstelland kunnen we de afwegingen over het risico van verdringing nader invullen.

Rotterdam-Rijnmond:

1. Het nut van de activiteit

Er bestaat geen verschil van inzicht over het nut van de activiteiten die de volontairs-BOA in de afgelopen periode hebben uitgevoerd. Weliswaar zijn er weinig misdrijven door opgelost, maar via het werk van de volontairs-BOA laat de politie aan burgers zien dat veel voorkomende criminaliteit serieus wordt genomen en dat de politie de moeite neemt om sporen te vinden. Het werk van de volontairs-BOA wordt door burgers gewaardeerd.

2. Een bijzonder belang van de inzet van vrijwilligers?

Met betrekking tot een bijzonder belang van de inzet van vrijwilligers zijn twee argumenten aangevoerd: de benodigde flexibiliteit en de zogenoemde brugfunctie. De flexibiliteit van de volontairs-BOA is vanuit organisatorisch oogpunt erg nuttig. Hierdoor wordt het mogelijk om de personele capaciteit zonder hoge kosten te laten aansluiten bij het wisselende en onvoorspelbare werk-aanbod. Van de zijde van de personeelsvertegenwoordiging is aangevoerd dat de flexibiliteit met vaste krachten kan worden opgevangen. Dit impliceert een stijging van de kosten en een daling van de productiviteit. Bij wijze van alternatief is het volgens het bestuur van de ondernemingsraad mogelijk om werknemers met een nulurencontract in te zetten. Dit zou de inzet van de volontairs voor het sporenonderzoek overbodig maken.

Het tweede argument heeft betrekking op de brugfunctie van volontairs als intermediair tussen politie en maatschappij. Het volontairs-BOA-schap maakt het mogelijk dat burgers een actieve bijdrage aan de veiligheid leveren, op een manier die aansluit bij hun interesses en mogelijkheden. Het is een belangeloze bijdrage: het gaat bijvoorbeeld niet om financieel gewin of om het nastreven van een carrière bij de politie. Op deze wijze vormt het volontairschap een brug tussen politie en burgers. Een brugfunctie is er ook wanneer het gaat om het verbeteren van de dienstverlening aan burgers. Een brugfunctie in termen van een uitwisseling van opvattingen en kennis komt minder uit de verf, omdat er relatief weinig persoonlijk contact is tussen de volontairs-BOA en reguliere politiemedewerkers.

3. Prioriteit voor de activiteiten

De volontairs-BOA zijn ingezet voor sporenonderzoek bij auto-inbraken en bij woninginbraken. Sporenonderzoek bij auto-inbraken heeft een lage prioriteit, hetgeen blijkt uit het gegeven dat deze activiteit in de periode vóór de komst van de volontairs-BOA niet werd uitgevoerd, behalve als er sprake was van een speciaal project.

De volontairs-BOA zijn ook ingezet voor sporenonderzoek bij de categorie woninginbraken. Behalve inbraken in woningen vallen onder deze categorie ook inbraken in boxen, schuurtjes en tuinhuisen.

Voor inbraken in woningen geldt dat deze voor de afdeling forensische opsporing een lage prioriteit hebben. De inzet van reguliere medewerkers bij inbraken in woningen hangt met name af van de hoeveelheid andere zaken met meer prioriteit.

Bij inbraken in schuren, boxen en tuinhuisen verrichten de technisch rechercheurs alleen sporenonderzoek als er sprake is van een speciaal project, of als de inbraak deel uitmaakt van een groter geheel (bijvoorbeeld inbraken bij alle tuinhuisjes in het complex), of als er bloed wordt aangetroffen op de plaats delict.

Er is door het korps geen uitsplitsing gemaakt naar het soort woninginbraak waar de volontairs-BOA sporenonderzoek hebben verricht. Onder de 308 woninginbraken waar de volontairs-BOA sporenonderzoek hebben verricht, vallen zowel inbraken in woningen als inbraken in schuren, boxen en tuinhuisen. Hierdoor is niet bekend in welke mate de volontairs-BOA onderzoek hebben verricht bij woninginbraken waar de reguliere medewerkers voorheen zelf naartoe gingen.

Dit leidt tot de conclusie dat er bij sporenonderzoek bij woninginbraken sprake kan zijn van vervanging van activiteiten van reguliere medewerkers door volontairs-BOA, maar dat er geen uitspraken kunnen worden gedaan over de mate waarin dit gebeurt.

De eventuele komst van méér forensisch assistenten maakt het voor de politieorganisatie in de toekomst mogelijk sporenonderzoek bij auto- en woninginbraken, ondanks de lage prioriteit, met reguliere medewerkers uit te voeren. Management en volontairs-BOA zien dan nog voldoende andere taken die nu door een lage prioriteit blijven liggen, die door volontairs-BOA zouden kunnen worden uitgevoerd.

4. Gevolgen van de inzet op reguliere taken

Wanneer activiteiten van reguliere medewerkers worden vervangen door activiteiten van volontairs, roept dat de vraag op welke gevolgen dit heeft voor reguliere medewerkers en de reguliere formatie. Uit de ervaringen in Rotterdam-Rijnmond komt naar voren dat de inzet van de volontairs-BOA leidt tot een grotere efficiëntie van het werkproces van de (reguliere) forensische medewerkers, waardoor meer zaken met een hoge prioriteit sneller kunnen worden afgewikkeld. Als de volontairs-BOA in plaats van de reguliere medewerkers hand- en spandiensten verrichten, zoals het wegbrengen van pakketjes, kunnen de reguliere medewerkers bovendien meer tijd besteden aan hun taken met meer prioriteit. De inzet van de volontairs-BOA voor reguliere taken leidt niet tot een verkleining van de reguliere formatie, maar tot een verhoging van de productiviteit.

Het overzicht laat zien dat een deel van de inzet van volontairs-BOA (het sporenonderzoek bij auto-inbraken en de categorie woninginbraken waarnaar de reguliere medewerkers niet toegaan, zoals inbraken in schuren, boxen en

tuinhuizen) bij het korps Rotterdam-Rijnmond niet tot verdringing leidt. Een ander deel (het sporenonderzoek bij inbraken in woningen en het verrichten van hand- en spandiensten) brengt het risico van verdringing met zich mee, maar dit heeft geen (nadelige) consequenties voor de reguliere medewerkers of formatie. Er zijn sinds de komst van volontairs-BOA zelfs nieuwe medewerkers (sporenzoeker) aangetrokken voor dezelfde taken die volontairs-BOA uitvoeren. De inzet van volontairs-BOA leidt mogelijk wel tot taakverzwaring van de reguliere medewerkers.

Amsterdam-Amstelland

1. Het nut van de activiteit

Er bestaat bij drie van de vier afdelingen geen verschil van inzicht over het nut van de activiteiten die de volontairs-BOA in de afgelopen periode hebben uitgevoerd. De taken bij het cellencomplex, de districtsbalies en de DCIV zijn nuttig, hetzij voor een betere dienstverlening naar de burger of hetzij door het vormen van een uitbreiding van de capaciteit.

Bij de Forensische Opsporing bestaat wel twijfel over het nut van de activiteiten van de volontairs-BOA. Het komt weinig voor dat volontairs-BOA daadwerkelijk sporen veilig stellen. De inzet van volontairs-BOA wordt niet als ontlastend, maar als belastend ervaren. De zaken worden ook niet sneller afgehandeld door de komst van volontairs-BOA, waardoor er geen sprake is van een betere dienstverlening aan de burger.

2. Een bijzonder belang van de inzet van vrijwilligers?

Met betrekking tot een bijzonder belang van de inzet van vrijwilligers is op afdelingniveau vooral het argument van capaciteitsuitbreiding genoemd en door de korpsleiding en het hogere management de brugfunctie.

Het volontairs-BOA-schap maakt het mogelijk dat burgers een actieve bijdrage aan de veiligheid leveren, op een manier die aansluit bij hun interesses en mogelijkheden. Het is een belangeloze bijdrage: het gaat bijvoorbeeld niet om financieel gewin of om het nastreven van een carrière bij de politie. Op deze wijze vormt het volontairschap een brug tussen politie en burgers die vrijwilligerswerk willen doen bij de politie. Een brugfunctie is er ook wanneer het gaat om het verbeteren van de dienstverlening aan burgers. Een brugfunctie in termen van een uitwisseling van opvattingen en kennis komt minder uit de verf, omdat er relatief weinig persoonlijk contact is tussen de volontairs-BOA en reguliere politiemedewerkers.

3. Prioriteit voor de activiteiten

De volontairs-BOA zijn ingezet voor diverse werkzaamheden, waarbij er geen sprake is van een lage prioriteit. Het afnemen van DNA is bijvoorbeeld een taak die wettelijk gezien moet worden uitgevoerd. Dit geldt ook voor het opnemen van aangiften met Onbekende Dader. Ook het bedienen van het Catch-Ken-apparaat bij de DCIV heeft prioriteit. Het veilig stellen van sporen bij High Volume Crime is ook een prioriteit van het korps in het kader van het HVCx2 project. Het is de bedoeling dat de volontairs-BOA hierbij ondersteuning leveren, waardoor er meer zaken kunnen worden behandeld.

4. Gevolgen van de inzet op reguliere taken

Wanneer activiteiten van reguliere medewerkers worden vervangen door activiteiten van vrijwilligers, roept dat de vraag op welke gevolgen dit heeft voor reguliere medewerkers en de reguliere formatie. Uit de ervaringen in Amsterdam-Amstelland komt naar voren dat de inzet van de vrijwilligers-BOA de volgende effecten heeft:

- Het leidt tot een grotere efficiëntie van het werkproces van de (reguliere) medewerkers, bijvoorbeeld bij de DCIV wanneer er door de inzet van de vrijwilliger-BOA een extra motoragent aanhoudingen kan verrichten in plaats van het apparaat te bedienen.
- Het leidt tot betere dienstverlening voor burgers, bijvoorbeeld bij de balies waar mensen minder lang hoeven te wachten. Dit heeft tot gevolg dat de reguliere medewerkers meer tijd kunnen besteden aan ingewikkeldere zaken.
- Het leidt tot een lastenverlichting van de reguliere medewerkers. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de balies en het cellencomplex.
- Het leidt tot een lastenverzwaring van de reguliere medewerkers in het geval van de Forensische Opsporing, waar de reguliere medewerkers de vrijwilligers-BOA moeten begeleiden en er wordt verwacht dat ze meer zaken kunnen afwikkelen, omdat er wordt verondersteld dat het werken met zijn tweeën sneller gaat dan alleen. Dit is nu (nog) niet het geval.

Het overzicht laat zien dat het grootste deel van de inzet van vrijwilligers-BOA bij het korps Amsterdam-Amstelland het risico van verdringing met zich mee brengt. Het gaat hierbij om alle taken van vrijwilligers-BOA die ook door reguliere medewerkers worden uitgevoerd (het bedienen van het Catch-Ken apparaat, het opnemen van aangiften met OD en het nabellen van aangiften, het afnemen van DNA in het cellencomplex).

De diverse betrokkenen geven echter aan dat het uitvoeren van deze taken door vrijwilligers-BOA geen nadelige gevolgen voor de formatie heeft. Het werk van de vrijwilligers-BOA bij de Forensische Opsporing heeft geen risico van verdringing, omdat dit ondersteunende taken zijn. Momenteel verloopt de inzet van vrijwilligers-BOA nog niet dusdanig goed dat het effecten heeft op de efficiëntie van de taken. Wanneer dit in de toekomst wel het geval zou zijn, is het theoretisch mogelijk dat doordat het werken met een vrijwilliger-BOA er op een dag meer zaken zouden kunnen worden behandeld dan een sporenzoeker alleen zou kunnen. Dit zou ertoe kunnen leiden dat er in de toekomst minder nieuwe reguliere sporenzoekers zouden hoeven worden aangenomen om dezelfde capaciteit te behalen.

Voorkomen van verdringing

Voor beide korpsen geldt voor alle afdelingen dat er ondanks de risico's op verdringing geen mensen ontslagen of minder ingeroosterd zijn. De inzet van vrijwilligers-BOA heeft daardoor in de praktijk geen aanwijsbare verdringende effect gehad. Theoretisch is het mogelijk dat de noodzaak om de reguliere capaciteit te vergroten afneemt, doordat de vrijwilligers-BOA een deel van de taken van reguliere medewerkers overnemen. Dit kan alleen worden voor-

komen door hierover goede afspraken te maken en deze na te leven: de inzet van volontairs-BOA mag niet ten koste gaan van het opvullen van vacatures. Bij het voorkomen van verdringing is het van belang dat de taken die volontairs-BOA verrichten, aan een aantal voorwaarden voldoen. De taken van de volontairs-BOA kunnen bestaan uit:

- additionele taken of;
- taken met een lage prioriteit, dat wil zeggen taken die in een bepaalde periode voorafgaand aan de komst van de volontair-BOA niet werden uitgevoerd. Deze periode moet dusdanig lang zijn dat er niet geanticipeerd kan worden op de komst van volontairs-BOA. Bij andere vormen van additioneel werk bij gemeenten is hiervoor gekozen voor een periode van een jaar.

Daarnaast geldt dat de taken die de volontairs-BOA verrichten de reguliere formatie niet mogen schaden, dat wil zeggen dat er geen reguliere medewerkers worden ontslagen door de komst van de volontair-BOA en dat volontairs-BOA geen werk uitvoeren dat bij openstaande vacatures hoort.

5.2 Algemene conclusie

De evaluatie van de inzet van de volontairs-BOA in de politieregio's Rotterdam-Rijnmond en Amsterdam-Amstelland laat zien dat de volontair met BOA-status voorziet in een behoefte van vrijwilligers en politiekorpsen. De volontairs willen graag belangeloos tijd besteden aan de uitvoering van zinvolle taken bij de politie, hetgeen een brug tussen politie en burgers vormt. Bovendien wordt er veel waarde gehecht aan het inzetten van vrijwilligers bij de politieorganisatie. Een deel van de taken die de volontairs-BOA uitvoeren zorgt voor een dienstverlening aan de burger die er zonder de inzet van volontairs-BOA niet zou zijn. Dit levert een positieve bijdrage aan het imago van de politie.

De korte en gerichte opleiding die volontairs-BOA moeten volgen, spreekt de volontairs meer aan dan het langdurige opleidingstraject voor de traditionele executieve vrijwilliger. Dit sluit aan bij een algemene trend dat vrijwilligers zich tegenwoordig niet meer langdurig aan één organisatie willen verbinden en een beperkt aantal uren in vrijwilligerswerk willen en kunnen steken.¹ Naast een korte en gerichte opleiding spreekt het 'echte' politiewerk, waarvoor een BOA-status nodig is, vrijwilligers aan.

Het aantal executieve vrijwilligers loopt terug. De constructie van het inzetten van volontairs-BOA kan daarom een middel zijn om het vrijwilligersschap bij de politie in de toekomst te kunnen continueren.

Het acceptatieproces van volontairs-BOA door reguliere medewerkers is niet op alle afdelingen goed verlopen. In Rotterdam-Rijnmond waren de meningen van reguliere medewerkers over de kwaliteit van de taakuitvoering van

¹ Zie bijvoorbeeld Dekker e.a. (2004) *Sociaal en cultureel jaarrapport 2004*. Den Haag: SCP en Duyvendak en Hurenkamp (2004) *Kiezen voor de kudde. Lichte gemeenschappen en de nieuwe meerderheid*. Amsterdam: Van Gennep.

volontairs-BOA verdeeld. In Amsterdam-Amstelland werd de inzet van volontairs-BOA bij de districtsbalies, de DCIV en het cellencomplex wel gewaardeerd, maar bij de Forensische Opsporing niet. Bij deze laatste afdeling zien de reguliere sporenzoekers de inzet van volontairs-BOA vooral als belastend in plaats van ontlastend.

Het uitvoeren van nuttige en zinvolle taken door volontairs-BOA brengt een zeker risico van verdringing met zich mee. In de praktijk heeft dit risico vooralsnog niet tot verdringing van reguliere politiewerknemers geleid. Dit komt door de geringe productiviteit van het werk van de volontairs-BOA. Deze lage productiviteit is vooral te wijten aan een relatief geringe inzet, waardoor zij weinig ervaring en routine opdoen. We zien dan ook dat de inzet van volontairs-BOA niet leidt tot het vervallen van vacatures voor reguliere banen. Een duidelijk signaal is de komst van de nieuwe forensisch assistenten, reguliere politiewerknemers, die (ook) worden ingezet voor werk dat door de volontairs-BOA werd gedaan. Met andere woorden: de inzet van volontairs-BOA leidt er niet toe dat er geen nieuwe reguliere medewerkers worden aangesteld. De noodzakelijke begeleiding van de volontairs zorgt er verder voor dat er een organisatorische rem op het ongelimiteerd aanstellen van volontairs-BOA bestaat.

5.3 Aanbevelingen

In het arbeidsvoorwaardenoverleg bestaan er bij verschillende betrokken partijen (politiekorpsen, ministeries en politiebonden) verschillende meningen over de inzet van volontairs-BOA. Indien er wordt besloten de inzet van volontairs-BOA te continueren en uit te breiden naar andere korpsen, moeten er randvoorwaarden worden gecreëerd om de volontair-BOA een goede plaats in de politieorganisatie te geven en negatieve effecten te voorkomen.

Ter voorkoming van verdringing:

- een bovengrens aan het aantal volontairs-BOA dat per korps en per afdeling mag worden ingezet, in absolute of in relatieve termen (ten opzichte van reguliere formatie of ten opzichte van volontairs). Dit geldt ook voor het aantal uur dat een volontair-BOA mag worden ingezet;
- bewaking van de taken die volontairs-BOA verrichten in termen van
 - additionele taken of;
 - taken met een lage prioriteit, dat wil zeggen taken die in een bepaalde periode voorafgaand aan de komst van de volontair-BOA niet werden uitgevoerd. Deze periode moet dusdanig lang zijn dat er niet geanticipeerd kan worden op de komst van volontairs-BOA. Bij andere vormen van additioneel werk bij gemeenten is hiervoor gekozen voor een periode van een jaar.

Daarnaast geldt dat de taken die de volontairs-BOA verrichten de reguliere formatie niet mogen schaden, dat wil zeggen dat er geen reguliere medewerkers worden ontslagen door de komst van de volontair-BOA en dat

volontairs-BOA geen werk uitvoeren dat bij openstaande vacatures hoort.

- bewaking van de taakuitvoering door volontairs-BOA, passend bij hun aanstelling.

Voor de organisatie:

- de OR heeft een taak bij het maken en bewaken van de afspraken over de taakuitvoering van volontairs-BOA.

Voor de positie van de volontair-BOA:

- voldoende aandacht besteden aan de acceptatie van volontairs-BOA door de reguliere medewerkers: vóór plaatsing van volontairs-BOA informatie inwinnen over het draagvlak bij de betreffende afdeling en zorgen voor een goede inbedding in de organisatie;
- blijvende aandacht voor screening van volontairs-BOA passend bij hun taken en de informatie waarmee ze in aanraking komen (zoals reeds plaatsvindt);
- een goede match tussen de kandidaat-volontair-BOA en het soort taak dat hij of zij zal verrichten.

Voor de kwaliteit van het werk:

- een adequate opleiding, passend bij de taken;
- voldoende begeleiding van de volontairs-BOA op de werkplek met daarbij voldoende aandacht voor het functioneren van de volontair-BOA, bijvoorbeeld in de vorm van evaluatiegesprekken.

Kortom: de inzet van volontairs-BOA in de politieorganisatie vereist afspraken, organisatie en begeleiding.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

Onderzoeksvragen

Het ervaren belang van de volontair met BOA-status

1. Hoe beleven politieleiding, de betrokken politiemedewerkers en de volontairs de achterliggende motivering voor de inzet van volontairs-BOA (brugfunctie naar de maatschappij; verhogen van betrokkenheid van de burger bij de politie)? Zijn er verschillen ten opzichte van de volontair zonder BOA-status?
2. Hoe verliep het acceptatieproces tussen regulier politiepersoneel en de volontairs-BOA? Ook hier: zijn er verschillen ten opzichte van de volontair zonder BOA-status?

Additionaliteit en verdringing

3. Welke maatschappelijke en persoonlijke achtergrond (opleiding, beroep, motieven, tijdbesteding) hebben de volontairs-BOA? Hoe verhoudt deze zich tot hun taken als volontair-BOA bij de politie?
4. Welke opleiding (BOA-cursus en/of aanvullende opleiding) volgden de volontairs-BOA?
5. Wanneer hebben de volontairs-BOA hun opleiding afgerond?
6. Wanneer zijn de volontairs-BOA vervolgens ingezet?
7. Welke werkzaamheden zagen volontairs-BOA concreet voor zich?
8. Welke taken zijn de volontairs-BOA toebedeeld en voor hoeveel uur?
9. Werden die taken voorheen door politiemensen vervuld?
10. Indien ja: wat doen die politiemensen nu?
11. Indien nee: waarom worden er geen executieve krachten in loonschaal 1 aangenomen voor die taken?
12. In hoeverre verrichten de volontairs-BOA additionele werkzaamheden?
13. Wat wordt er verstaan onder verdringing en is er sprake van? En zo ja, waaruit blijkt het?
14. Hoe wordt deze verdringing door de betrokken actoren (politiemedewerkers, volontairs, management) beoordeeld?
15. Welke maatregelen neemt de onderdeelleiding om verdringing te voorkomen?

Bedrijfsmatige en organisatorische aspecten

16. Welke keuzes liggen ten grondslag aan de inzet van de volontair-BOA? Welke rol speelt de kerntakendiscussie hierbij?
17. Zorgt de inzet van de volontairs-BOA voor kostenbesparingen of kostenverschuivingen? Waardoor worden deze veroorzaakt? Kunnen ze worden gekwantificeerd?
18. Worden doorlooptijden van processen beïnvloed door de inzet van de volontairs-BOA? Kan dit worden gekwantificeerd?

19. Wordt de uitkomst van taakonderdelen of werkprocessen beïnvloed door de inzet van de volontairs-BOA? Kan dit worden gekwantificeerd?
20. Wordt de kwaliteit van het politiewerk beïnvloed door de inzet van de volontairs-BOA?
21. Op welke wijze krijgt de begeleiding en feitelijke aansturing van de volontairs-BOA op de werkvloer vorm?

Concluderend

22. Zijn de bedrijfsmatige en organisatorische aspecten om volontairs-BOA in te zetten regioafhankelijk?
23. Welke positieve en negatieve effecten heeft de inzet van volontairs-BOA?
24. Is gelet op bovenstaande de kans groot dat er verdringing van reguliere krachten zal plaatsvinden en waarom?
25. Indien er verdringing is, hoe moet deze worden beoordeeld?
26. Kan de verdringing worden voorkomen, met of zonder inzet van volontairs-BOA?
27. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ten aanzien van de inzet van volontairs-BOA, vanuit de behoeften van de politieorganisatie, de wensen van de volontairs-BOA en de positie van reguliere medewerkers?

De onderzoeksvragen zijn voor de beide politieregio's beantwoord.

BIJLAGE 2

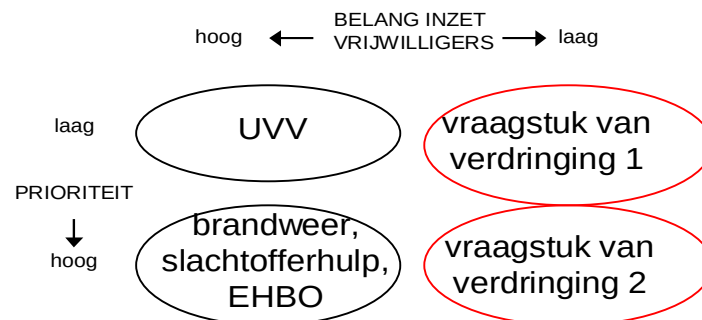
Verdringing door volontairs-BOA: begripsafbakening

1. Nut en uitvoering



Zijn de activiteiten nuttig? Activiteiten die geen of weinig commercieel of maatschappelijk nut hebben, kunnen zonder bezwaar door vrijwilligers worden uitgevoerd en zorgen niet voor verdringing. Daarbij moet worden aangetekend dat het weinig zinvol is om dergelijke taken door vrijwilligers te laten uitvoeren. Het is immers niet meer dan bezigheidstherapie.

2. Prioriteit en belang



Is er een bijzonder belang om activiteiten met vrijwilligers uit te voeren? Dit kan het geval zijn als uitvoering door beroepskrachten onmogelijk of onwenselijk is, bijvoorbeeld door een principiële onvoorspelbaarheid van de taken (brandweer, ehbo'ers). Het kan ook wenselijk zijn dat burgers door burgers worden gesteund (slachtofferhulp). Bij dergelijke activiteiten is er geen sprake van verdringing.

3. Gevaar van verdringing 1

Kernvraag: is er echt sprake van een lage prioriteit?



Hebben de activiteiten prioriteit binnen arbeidsorganisaties? Activiteiten die zo weinig prioriteit hebben dat ze in de praktijk niet worden uitgevoerd, kunnen door vrijwilligers worden uitgevoerd, zonder dat er sprake is van verdringing. Hierbij bestaat het risico dat arbeidsorganisaties gaan anticiperen op de mogelijke inzet van vrijwilligers door taken opzettelijk een lage prioriteit toe te kennen. Om dit te voorkomen is in het verleden een periode van één jaar gehanteerd. Voor activiteiten die al meer dan een jaar niet werden uitgevoerd, konden vrijwilligers worden ingezet.

4. Gevaar van verdringing 2

Kernvraag: wat gebeurt er met werknemers en taken?

- Ontslag
- Vacatures niet vervangen
- Nieuwe taken met hoge prioriteit
- Werkdruk reguliere medewerker neemt af

Bij activiteiten die nuttig zijn (ad 1), die niet speciaal door vrijwilligers hoeven worden uitgevoerd (ad 2) en die wel enige vorm van prioriteit hebben (ad 3) bestaat het risico van verdringing. Hierbij moet vervolgens nog de vraag worden gesteld of deze verdringing acceptabel of onacceptabel is, al dan niet met het opleggen van extra randvoorwaarden.

BIJLAGE 3

Overzicht geïnterviewde personen

Rotterdam-Rijnmond

- Plaatsvervangend korpschef
- Dagelijks bestuur Ondernemingsraad
- Afdelingschef Forensische opsporing
- Medewerkers Forensische Opsporing
- Medewerkers Bureau Logistiek Intake en Service
- Medewerkers wijkteam Capelle a/d IJssel
- Volontairs-BOA

Amsterdam-Amstelland

- Plaatsvervangend korpschef
- Teamleider Beheerorganisatie
- Adviseur Pentascope
- Leidinggevende districtsbalie Diemen
- Projectleider sporenzoekers
- Afdelingschef cellencomplex Zuid-Oost
- Afdelingschef Dienst Controle Infrastructuur en Vervoer
- Medewerkers districtsbalie Diemen
- Medewerkers Forensische Opsporing
- Medewerkers cellencomplex Zuid-Oost
- Medewerkers Dienst Controle Infrastructuur en Vervoer
- Volontairs-BOA

