

Erasmus Universiteit Rotterdam
Faculteit Sociale Wetenschappen
Bestuurskunde

Vinden en binden van politievrijwilligers

Een onderzoek ter verbetering van de werving, de motivatie en het behoud van politievrijwilligers in de regio Haaglanden

Student: Paula Torn
Studentnr: 269896
Datum: mei 2004
Begeleiding: dr. A. Cachet en dr. A. van Sluis

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1	Onderzoeksopzet	p. 3
1.1	Probleemanalyse	3
1.2	Vraagstelling	5
1.3	Onderzoeksmethoden	5
1.4	Centrale begrippen	7
1.4.1	Definitie vrijwilligerswerk	7
1.4.2	Definitie vrijwilligersorganisatie	7
1.4.3	Soorten vrijwilligerswerk in relatie tot de politie	7
1.5	Leeswijzer	8
Deel 1	<u>Achtergrondinformatie</u>	
Hoofdstuk 2	Relevante maatschappelijke en politieke ontwikkelingen	10
2.1	Flexibilisering	10
2.2	Effecten van wet- en regelgeving	10
2.3	Gezagsproblematiek in relatie tot vrijwilligerswerk	11
2.4	Individualisering versus sociale verbondenheid en solidariteit	12
2.5	Ontwikkelingen omtrent de tijdbesteding aan vrijwilligerswerk	14
2.5.1	Tijdbesteding in relatie tot het vrijwilligerswerk bij de politie	15
2.6	De rol van de overheid in relatie tot vrijwilligerswerk	16
2.7	Samenvatting	18
Hoofdstuk 3	De ontstaansgeschiedenis van de vrijwillige politie en de invulling van de definitie van vrijwilligerswerk bij de politie	19
3.1	Geschiedenis vrijwillige politie	19
3.2	Leerpunten uit de geschiedenis	21
3.3	De invulling en beleving van de definitie van vrijwilligerswerk	22
3.4	Onderscheid van politievrijwilligers in de praktijk	23
3.5	Samenvatting	24
Deel 2	<u>Kritische succesfactoren</u>	
Hoofdstuk 4	Inzicht in de motieven van vrijwilligers en de redenen van hun vertrek	26
4.1	Bevindingen uit de praktijk	26
4.2	Bevindingen uit de literatuur	28
4.2.1	Theoretisch model over de verschillende vrijwilligerstypen	29
4.2.2	Toepassing van het theoretische model op de vrijwillige politie	30
4.3	Samenvatting	31
Hoofdstuk 5	Plaats in de organisatie	32
5.1	De situatie in de regio Haaglanden	32
5.1.1	Taakverdeling centraal/decentraal niveau	33
5.1.2	Draagvlak binnen de organisatie	34
5.2	De situatie in andere korpsen	35
5.3	Bevindingen uit de literatuur	35
5.3.1	Leerpunten uit de literatuur	36
5.4	Samenvatting	36

Hoofdstuk 6	De effectiviteit van vrijwilligers	37
6.1	Bevindingen uit de praktijk van Politie Haaglanden	37
6.2	Bevindingen in andere korpsen	38
6.3	Bevindingen uit de literatuur	39
6.3.1	Aard van de doelstellingen	40
6.3.2	Meetbaarheid	40
6.3.3	Efficiency	41
6.3.4	Equity	41
6.3.5	Negatieve effecten	41
6.3.6	Optimaal gebruik	42
6.3.7	Belangenafweging	42
6.4	Samenvatting	43
Hoofdstuk 7	De acceptatie van de vrijwillige politie door de beroeps politie	44
7.1	Bevindingen uit de praktijk van Politie Haaglanden	44
7.2	Bevindingen in andere korpsen	47
7.3	Bevindingen uit de literatuur	48
7.4	Samenvatting	49
Hoofdstuk 8	Werving en vrijwilligersbeleid	50
8.1	Bevindingen uit de praktijk van Politie Haaglanden en andere korpsen	50
8.1.1	De werving in de praktijk	50
8.1.2	Het vrijwilligersbeleid in de praktijk	50
8.2	Bevindingen uit de literatuur	52
8.2.1	De literatuur over de werving van vrijwilligers	52
8.2.2	De literatuur over de ontwikkeling en uitvoering van vrijwilligersbeleid	53
8.3	Samenvatting	54
Hoofdstuk 9	Management en leiderschap	55
9.1	De literatuur over vrijwilligersmanagement	55
9.1.1	Vrijwilligersmanagement in de praktijk van Politie Haaglanden	57
9.2	De literatuur over 'organizational control'	58
9.2.1	'Organizational control' in de praktijk van Politie Haaglanden	58
9.3	De literatuur over kenmerken van leiderschap m.b.t. vrijwilligers	59
9.3.1	Het leiderschap in de praktijk van Politie Haaglanden	61
9.4	Samenvatting	62
Hoofdstuk 10	Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	63
10.1	Maatschappelijk en politieke ontwikkelingen	63
10.2	Ontstaansgeschiedenis vrijwillige politie en de invulling van de definitie van vrijwilligerswerk	65
10.3	Motieven van vrijwilligers en de redenen van hun vertrek	66
10.4	Plaats van vrijwilligers in de organisatie	67
10.5	De effectiviteit van vrijwilligers	68
10.6	De acceptatie van vrijwilligers	69
10.7	Werving en vrijwilligersbeleid	70
10.8	Management en leiderschap	71
Geraadpleegde literatuur		73
Bijlage	Besluit taken vrijwillige ambtenaren van politie	

Hoofdstuk 1 Onderzoeksopzet

Dit hoofdstuk omvat een analyse van de problematiek die in dit onderzoek centraal staat en een opsomming van de te beantwoorden onderzoeksvragen. Beschreven wordt op welke manier de onderzoeksvragen beantwoord zullen worden. Ook wordt ingegaan op de centrale begrippen in dit onderzoek. Tenslotte wordt de opbouw van deze scriptie in beeld gebracht met een leeswijzer.

1.1 Probleemanalyse

Wanneer binnen de Bestuurskunde gesproken wordt over sturing in maatschappelijke veranderingsprocessen, wordt vaak benadrukt dat het in de huidige maatschappelijke werkelijkheid vrijwel onmogelijk is om sociale problemen door een enkele organisatie te laten oplossen. Het sturende optreden van de overheid is afhankelijk van de andere bestuurlijke relaties in het beleidsnetwerk. Erkend wordt dat op veel beleidsgebieden sprake is van een complex netwerk, dat gekenmerkt wordt door een grote mate van pluriformiteit, geslotenheid en interdependenties. In dit kader zijn theorieën over netwerksturing relevant.

Deze invalshoek ten aanzien van sturing is terug te vinden in landelijk, regionaal en lokaal veiligheidsbeleid. In de nota "Naar een veiliger samenleving" van het kabinet Balkenende II wordt gesteld dat het veiligheidsprogramma een gezamenlijke inspanning vraagt van de overheden (rijk, provincie en gemeenten), de regionale politiekorpsen, maatschappelijke organisaties, burgers en het bedrijfsleven. Niet in de laatste plaats wordt een belangrijke rol toegekend aan de burgers; zij worden aangesproken op gewenst gedrag en op het bieden van bijdragen die de veiligheid en het veiligheidsgevoel versterken.

De Stichting Maatschappij Veiligheid en Politie benadrukt dat veiligheid - in de brede zin van het woord - alléén door middel van samenwerking kan worden verhoogd (SMVP, 2001). Om die reden is deze stichting ook een groot voorstander van de vrijwillige politie (SMVP, 2002).

In het Beleidsplan Nederlandse Politie (1999-2004) wordt gepleit voor een vergroting van de inzetbaarheid van de vrijwillige politie, een verbetering van de rechtspositie en een vergroting van de doorstromingsmogelijkheden naar hogere niveaus.

In regionale veiligheidsnota's wordt ook een belangrijke rol aan burgers toegekend. In het korpsbeleidsplan 2002 van Politie Haaglanden komt bijvoorbeeld naar voren dat men streeft naar een verhoging van het aantal vrijwillige politieambtenaren en de inzet van vrijwilligers op niet-executieve werkzaamheden. Het plan stelt dat het hiernaast gaat om het zoeken naar nieuwe samenwerkingsverbanden met burgers en netwerken in de samenleving, om inhoud te geven aan de missie van het korps: werken aan veiligheid, samen met politiek-bestuurlijke partners en met burgers. In het strategische beleidsplan 1999-2004 komen deze voornemens ook naar voren.

Uit diverse landelijke en regionale beleidsnota's blijkt dat vrijwilligerswerk om tal van redenen van belang wordt geacht voor de politieorganisatie. Het vrijwilligerswerk:

- biedt het korps kansen om burgers direct of indirect te betrekken bij het werken aan veiligheid (zowel via zichtbare politietaken als ondersteunende, niet-executieve functies)
- biedt mogelijkheden om bepaalde groepen die nu ondervertegenwoordigd zijn, te betrekken in het politiewerk (zoals vrouwen, jongeren en allochtonen). Dit leidt tot meer herkenbaarheid van het politieapparaat
- zorgt ervoor dat burgers een goed beeld kunnen opdoen van het politiewerk, waardoor de afstand tussen de politie en de burger wordt verkleind (positief imago)
- biedt kansen om de ervaring en expertise die bij burgers (waaronder ook stagiaires) aanwezig zijn, te benutten (bijdrage aan de professionaliteit van het korps)
- kan ervoor zorgen dat activiteiten waar het reguliere personeel niet of onvoldoende aan toekomt, worden uitgevoerd (ondersteuning en versterking van het blauw)
- scheidt een "kweekvijver" voor mogelijk toekomstig, nieuw regulier personeel

Naar het oordeel van de SMVP heeft de overheid tot nu toe “samen werken aan veiligheid” onvoldoende begeleid. Daardoor bestaan er enerzijds bij de overheid en anderzijds bij burgers, bedrijfsleven en maatschappelijke instellingen onduidelijkheden over wat er onderling van elkaar verwacht mag worden. De vraag is niet alleen wat de overheid precies verwacht van burgers, maar ook of zij daaraan kunnen voldoen en bereid zijn om zich daarvoor in te spannen (SMVP, 2001).

Deze kritische kanttekening van de SMVP sluit aan bij de praktijk van Politie Haaglanden, waaruit blijkt dat vrijwilligerswerk geen vanzelfsprekende zaak is. Merkbaar is dat het steeds moeilijker wordt om politievrijwilligers te krijgen en te behouden. Het aantal vrijwillige politieambtenaren is teruggelopen van 139 in 1999 naar 78 in 2003 (-44%), terwijl in het korpsbeleidsplan 2002 nog over de ambitie van 200 vrijwillige politieambtenaren wordt gesproken.

Op basis van een intern onderzoek (Mulders, 2001) wordt verondersteld dat deze problematiek ondermeer te maken heeft met de wijze van organisatie, een gebrek aan begeleiding, waardering, de opleidingseisen en een gebrek aan doorstromingsmogelijkheden. Gedacht wordt dat het door organisatorische maatregelen en aanpassingen op HRM-gebied mogelijk moet zijn om deze problematiek aan te pakken. Om deze redenen heeft Politie Haaglanden onlangs een centraal “bureau Vrijwilligers” opgericht. Binnen dit bureau zijn de diverse vrijwilligers die in het korps actief zijn, ondergebracht. Op dit moment gaat het om de vrijwilligers van Slachtofferhulp, Tourist Assistance Service (TAS), Herstelrecht en de Vrijwillige Politie.

Hiernaast worden door het korps ook initiatieven genomen om samen met burgers te werken aan veiligheid in hun woonomgeving. Te denken valt aan preventieactiviteiten en buurtbemiddeling.

Het nieuwe bureau Vrijwilligers heeft de taak gekregen om meer vrijwilligers binnen het korps te halen en in te zetten op diverse taken. De aandacht zal als eerste uitgaan naar de vrijwillige politie. Het bestand van politievrijwilligers zou de komende jaren geleidelijk moeten uitgroeien naar 400 personen (een vervijfvoudiging van het huidige aantal).

Binnen Politie Haaglanden is echter ook merkbaar dat er twijfels bestaan over de haalbaarheid van deze ambitie. Hoewel men positief is over de nieuwe organisatievorm en de voorgestelde veranderingen in bijvoorbeeld het opleidingsbeleid en de personeelszorg, zouden andere, meer complexere factoren een belemmering kunnen vormen voor de werving en binding van vrijwilligers. Met name wordt hierbij gedacht aan het benodigde draagvlak in het korps. Het blijkt niet makkelijk om het politiepersoneel te overtuigen van de nut en noodzaak van vrijwilligers. Bijvoorbeeld wordt eraan getwijfeld of de benodigde investering in opleiding en begeleiding in verhouding staat tot de opbrengst.

Bovendien doen zich maatschappelijke ontwikkelingen voor die de werving en binding van vrijwilligers kunnen bemoeilijken. In een tijd waarin het eigenbelang van het individu een steeds centralere plaats lijkt in te nemen, is het de vraag in hoeverre het nog reëel is om te verwachten dat burgers zich geheel belangeloos inzetten voor het publieke belang. Burgers laten zich steeds meer leiden door hun eigen voorkeuren en belangen en niet zozeer door hetgeen hen door gezagsdragers wordt gevraagd (of het nu bijvoorbeeld gaat om religie, de opvoeding, het koningshuis of de politie).

Ook hebben zich wat betreft de vrije tijdbesteding tal van ontwikkelingen voorgedaan waardoor vrijwilligerswerk steeds meer moet concurreren met andere activiteiten.

De politiek stimuleert enerzijds de uitvoering van vrijwilligerswerk, maar legt anderzijds hardere plichten op wat betreft het verrichten van betaald werk.

Demografische veranderingen, zoals de toegenomen afstand van huis tot de reguliere werkplek, kunnen ook invloed hebben op de mate waarin burgers in staat zijn om zich in te zetten voor vrijwilligerswerk. Met name geldt dit voor vrijwilligerswerk dat in de eigen woonomgeving wordt verricht, zoals het werk van de vrijwillige brandweer en de vrijwillige politie.

Uit bevolkingsonderzoeken blijkt dat het vertrouwen in de politie onder druk staat. Het is dan ook de vraag in hoeverre het voor burgers nog aantrekkelijk is om zich aan die organisatie te binden. Het wordt daarom steeds belangrijker om goed aan te sluiten bij de motivaties en beweegredenen die burgers zelf kunnen hebben om op vrijwillige basis mee te doen in de veiligheidszorg.

1.2 Vraagstelling

Om gestalte te geven aan de doelstelling van Politie Haaglanden om het korps te versterken met meer vrijwilligers die zich bezig houden met politietaken, is het van belang om antwoord te krijgen op de volgende vragen:

- Wat heeft Politie Haaglanden tot nu toe gedaan om vrijwilligers te werven, te motiveren en te behouden voor de uitvoering van politietaken (binnen het korps)
- Welke mogelijkheden zijn er – gelet op de ervaringen in andere korpsen en bevindingen uit de literatuur – om hier verbetering in aan te brengen

Hoewel binnen Politie Haaglanden verschillende soorten vrijwilligers werkzaam zijn, beperkt de vraagstelling zich tot de vrijwilligers die zich binnen het korps bezig houden met de uitvoering van politietaken (politievrijwilligers), aangezien de problemen zich voornamelijk op dat gebied voordoen.

Deelvragen

1. Welke maatschappelijke en politieke ontwikkelingen belemmeren dan wel bevorderen vrijwilligerswerk in de veiligheidszorg
2. Welke rol heeft de overheid inzake vrijwilligerswerk
3. Welke motieven hebben burgers in het algemeen voor het verrichten van vrijwilligerswerk
4. Welke motieven hebben de huidige vrijwilligers die binnen Politie Haaglanden politietaken uitvoeren
5. Wat zijn de redenen van (voorgenomen) vertrek van (ex) politievrijwilligers van Politie Haaglanden
6. Welke factoren zijn van invloed op de tevredenheid en binding van politievrijwilligers (kritische succesfactoren)

1.3 Onderzoeksmethoden

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn diverse methoden toegepast, waaronder:

- Groepsgesprekken met de in dienst zijnde vrijwillige politieambtenaren
- Enquête onder reeds vertrokken vrijwillige politieambtenaren
- Literatuuronderzoek

De toegepaste methoden worden hieronder toegelicht.

De groepsgesprekken

Daar waar het ging om de groepsgesprekken met de vrijwilligers, is met name een kwalitatieve methodologie toegepast. Een kenmerk van kwalitatief onderzoek is dat de begrippen vooraf beperkt zijn uitgewerkt en dat de probleemstelling vrij globaal is. De werkelijkheid wordt daarom tastend en verkennend onderzocht; de begrippen worden tijdens het onderzoek verder uitgewerkt (Wester, 1987).

De 78 vrijwillige politieambtenaren die tijdens het onderzoek in dienst waren, zijn alle uitgenodigd voor een groepsbijeenkomst. In de uitnodiging is aangegeven dat aan de hand van diverse thema's teruggeblikt zou worden op de ervaringen in het verleden, waarna vervolgens ideeën geformuleerd zouden worden voor de toekomst en de verdere opbouw van het bureau Vrijwilligers.

Om iedereen zoveel mogelijk in de gelegenheid te stellen, zijn drie bijeenkomsten georganiseerd, op verschillende dagen en locaties. Uiteindelijk hebben 52 vrijwilligers deelgenomen aan de gesprekken. De eerste bijeenkomst is op een geluidsband opgenomen, die later letterlijk is weergegeven in tekst. Bij de andere twee bijeenkomsten vond de verslaglegging plaats door een notulist.

Aan de hand van literatuur en de reeds opgedane bevindingen zijn vooraf een aantal thema's benoemd waarvan verwacht werd dat deze een rol zouden kunnen spelen in de mate van tevredenheid en binding van de politievrijwilligers. Om het gesprek op gang te brengen, zijn bij elk thema stellingen geformuleerd.

Aan de vrijwilligers is gevraagd om bij elke stelling aan te geven of ze het eens dan wel oneens zijn (door middel van een groene of rode kaart). Vervolgens is aan een aantal vrijwilligers gevraagd een toelichting te geven op hun stem. Aan de overige deelnemers is gevraagd hierop te reageren. Daar waar nodig is nader doorgevraagd op de antwoorden.

Enquête

Aan de vrijwillige politieambtenaren die de afgelopen twee jaar uit dienst zijn getreden, is een schriftelijke vragenlijst gestuurd. Gevraagd is om aan te geven wat de redenen waren van het vertrek. Men kon in de lijst diverse mogelijkheden aankruisen en/of gebruik maken van de vrije tekstruimte. Ook is kort geschetst op welke wijze het bureau Vrijwilligers in de toekomst nieuwe mogelijkheden wil bieden aan vrijwilligers. Hierbij kon men aangeven of men nader geïnformeerd zou willen worden over deze mogelijkheden. Er zijn 34 vragenlijsten verstuurd. Hiervan zijn er 18 ingevuld geretourneerd (53%).

'Grasping opportunities' strategie

Hiernaast is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de kansen die zich vanwege de beroepspraktijk bij Politie Haaglanden hebben voorgedaan. In dit kader kan gesproken worden over een 'grasping opportunities' strategie; de mogelijkheden om daadwerkelijk met de materie in contact te komen, zijn met beide handen aangegrepen (gebaseerd op Meijs, 1997).

Vanwege de persoonlijke betrokkenheid bij de opzet van het bureau Vrijwilligers binnen Politie Haaglanden, konden de resultaten van het overleg met de directie en ondernemingsraad in dit onderzoek worden betrokken. In verband met de ontwikkeling van het bureau Vrijwilligers zijn tevens gesprekken gevoerd met de bureauchefs en andere leidinggevenden van Politie Haaglanden. De belangrijkste resultaten zijn verwerkt in deze scriptie.

Hiernaast is op beroepsmatige basis deelgenomen aan de werkconferentie "Burgers bij de Politie", die begin 2003 werd georganiseerd door het Nederlands Politie Instituut (NPI), in samenwerking met het onderzoeksbureau Research voor Beleid. Tijdens deze conferentie zijn presentaties gehouden door enkele politiekorpsen en groepsdiscussies gevoerd met de deelnemers (vertegenwoordigers van de regiokorpsen en diverse sleutelfiguren). De presentaties en discussies leverden een aantal interessante bevindingen op voor dit onderzoek.

In verband met de ontwikkeling van het bureau Vrijwilligers is tevens persoonlijk contact gezocht met andere grootstedelijke regio's, zoals Amsterdam-Amstelland en Rotterdam-Rijnmond. In die gesprekken zijn ervaringen uitgewisseld, welke deels gebruikt konden worden voor dit onderzoek. Hiernaast is gebruik gemaakt van diverse beleids- en onderzoeksnota's die reeds binnen Politie Haaglanden en andere korpsen waren opgesteld.

Uiteraard is ook gebruik gemaakt van literatuur. Professor Lucas Meijs, bijzonder hoogleraar Vrijwilligerswerk en Civil Society, heeft hiervoor in een persoonlijk gesprek bruikbare handvatten en suggesties aangereikt.

1.4 Centrale begrippen

In de onderstaande alinea's wordt kort ingegaan op de definitie van vrijwilligerswerk, vrijwilligersorganisaties en de soorten vrijwilligerswerk in relatie tot de politie.

1.4.1 Definitie Vrijwilligerswerk

Een definitie die in de literatuur vaak wordt aangehaald voor vrijwilligerswerk, luidt:

“werk dat in enig georganiseerd verband onverplicht en onbetaald wordt verricht, voor anderen of voor de samenleving” (sVM/NOV, 2002, pagina 14).

Meijs (1997b.) maakt duidelijk dat de bovengenoemde definitie in de praktijk op verschillende manieren wordt ingevuld. De definitie omvat vijf componenten, te weten: de mate van beloning, de mate van keuzevrijheid, het belang (wie ervan profiteert), de mate van gestructureerdheid en werk. De interpretatie kan per component variëren, van een strenge tot een veel soepelere invulling. Dit zal in hoofdstuk 3 nader worden toegelicht in relatie tot het vrijwilligerswerk bij de politie.

1.4.2 Definitie vrijwilligersorganisatie

Vrijwilligersorganisaties worden in de literatuur beschreven als organisaties waarvan de doelen worden gesteld en gerealiseerd door vrijwilligers. De vrijwilligers worden hierbij ondersteund door beroepskrachten (Meijs en Westlaken, 1994). Deze organisaties worden vaak gerekend tot het zogenaamde “maatschappelijk middenveld”. Dit veld bestaat uit particuliere organisaties met en zonder publieke taken, maar zonder winstoogmerk. De organisaties op het maatschappelijk middenveld bevinden zich tussen de overheid en de individuele leden van de samenleving (Bovens e.a., 2001).

Bovengenoemde beschrijving is niet van toepassing op het vrijwilligerswerk binnen de politie. Er is immers sprake van een overheidsorganisatie, die grotendeels drijft op de inzet van beroepspersoneel. De organisatie maakt tevens gebruik van vrijwilligers, die naast het reguliere personeel werken aan veiligheid of de beleving daarvan. De term “vrijwilligersondersteunde organisatie” is wel van toepassing. Bij zo'n organisatie worden de doelen en het beleid vooral geformuleerd door beroepskrachten, en wordt maar een klein deel uitgevoerd door vrijwilligers (Meijs en Westlaken, 1994).

1.4.3 Soorten vrijwilligerswerk in relatie tot de politie

Wanneer het gaat om vrijwilligerswerk in relatie tot de politie, kan globaal onderscheid gemaakt worden tussen drie groepen vrijwilligers, namelijk: de vrijwillige politie, burgers bij de politie ('volunteers') en vrijwilligers in de wijk.

Vrijwillige Politie

De activiteiten van de vrijwillige politie zijn voor de buitenwereld herkenbaar als politiewerk. De vrijwillige politieambtenaren zijn belast met de uitvoering van de politietaak en beschikken uit dien hoofde over een politie-uniform, opsporingsbevoegdheid en het geweldsmonopolie (Bakker, 2002, pagina 7). In hoofdstuk drie wordt nader ingegaan op de ontstaansgeschiedenis, de taken en kenmerken van de vrijwillige politie.

Burgers bij de politie of 'volunteers'

Onder burgers bij de politie of 'volunteers' worden personen verstaan die “gewoon burger blijven en op vrijwillige basis een bijdrage leveren aan het politiebureau” (Bakker, 2002, pagina 7). Deze burgers verrichten geen activiteiten die voor de buitenwereld herkenbaar zijn als politiewerk. Hierbij kan gedacht worden aan een breed scala van ondersteunende functies, die variëren van klusjesman tot communicatieadviseur.

Vrijwilligers in de wijk

Een belangrijk verschil met de vrijwillige politie en de volunteers, is dat de groep “vrijwilligers in de wijk” niet binnen de politieorganisatie werkzaam is, maar samen met de politie en andere partners in de wijk. Het gaat hier om vrijwilligers die in hun eigen buurt actief zijn, met het doel om de veiligheid en leefbaarheid in hun woonomgeving te vergroten (Weigergang, 2000, pagina 3). In veel gevallen stuurt de gemeente deze vrijwilligers aan, als regisseur van de gebiedsgebonden veiligheidszorg.

1.5 Leeswijzer

Deze scriptie bestaat uit twee delen.

Deel 1 (achtergrondinformatie)

Het eerste deel van deze scriptie omvat algemene achtergrondinformatie, die voor de beantwoording van de onderzoeksvragen van belang is.

In hoofdstuk twee wordt ingegaan op maatschappelijke en politieke ontwikkelingen die relevant zijn voor de werving, motivatie en het behoud van vrijwilligers.

Vervolgens wordt in hoofdstuk drie ingegaan op de ontstaansgeschiedenis van de vrijwillige politie. Tevens bevat dat hoofdstuk een beschouwing van de wijze waarop in de praktijk invulling wordt gegeven aan de definitie van het vrijwilligerswerk bij de politie.

Deel 2 (kritische succesfactoren)

Het tweede deel van deze scriptie gaat in op de kritische succesfactoren met betrekking tot het vrijwilligerswerk bij de politie. De volgende factoren komen aan de orde:

- De motieven van vrijwilligers en de redenen van hun vertrek (hoofdstuk 4)
- De plaats van vrijwilligers in de organisatie (hoofdstuk 5)
- De effectiviteit van vrijwilligers (hoofdstuk 6)
- De acceptatie van de vrijwilligers door de beroepskrachten (hoofdstuk 7)
- De werving en het vrijwilligersbeleid (hoofdstuk 8)
- Het management en leiderschap (hoofdstuk 9)

Elk hoofdstuk bevat een beschrijving van de bevindingen uit de praktijk van Politie Haaglanden. Deze bevindingen worden geanalyseerd door middel van een vergelijking met de situatie in andere korpsen en/of de theorie (lessen uit de literatuur). Elk hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting.

Tenslotte bevat hoofdstuk tien de samenvatting, conclusies en aanbevelingen.

Deel 1 Achtergrondinformatie

Hoofdstuk 2

Maatschappelijke en politieke ontwikkelingen
in relatie tot vrijwilligerswerk

Hoofdstuk 3

De ontstaansgeschiedenis van de vrijwillige politie
en de invulling van de definitie van vrijwilligerswerk
bij de politie

Hoofdstuk 2 Relevante maatschappelijke en politieke ontwikkelingen

In dit hoofdstuk wordt aan de hand van literatuur en beleidsnota's ingegaan op maatschappelijke ontwikkelingen die vrijwilligerswerk kunnen belemmeren dan wel bevorderen. Ook wordt ingegaan op de (veranderende) rol van de overheid en politieke ontwikkelingen in relatie tot vrijwilligerswerk. In het tweede deel van deze scriptie zal duidelijk worden in hoeverre deze ontwikkelingen in de praktijk van Politie Haaglanden een rol spelen en op welke wijze hiermee omgegaan kan worden.

2.1 Flexibilisering

Wanneer het gaat om de bereidheid van burgers om vrijwilligerswerk te verrichten, zijn onderzoeken over hun tijdbesteding van belang. Hier wordt later in dit hoofdstuk nader op ingegaan. Het Sociaal en Cultureel Planbureau (2001) stelt dat de motivatie van de vrijwilliger de afgelopen decennia is verschoven van plichtsbesef naar persoonlijke interesse, vaak niet zonder eigenbelang. Er meldt zich een nieuw type vrijwilliger; de "kort-verband-vrijwilliger"; shoppend, zappend, meer calculerend en niet-ideologisch georiënteerd. De toegenomen flexibilisering van arbeid heeft ertoe geleid dat burgers zich in het algemeen minder en gedurende een kortere periode beschikbaar stellen voor vrijwilligerswerk. De Stichting Vrijwilligersmanagement (SVM) stimuleert organisaties om flexibele vrijwilligersklussen te creëren, zodat aansluiting gezocht wordt bij dit nieuwe type vrijwilliger.

De complexiteit van het vrijwilligerswerk en de daaraan gerelateerde opleidings- en begeleidingseisen, kunnen het in de praktijk bemoeilijken om aan te sluiten bij de ontwikkeling van flexibilisering. Dit wordt in paragraaf 2.5.1 nader toegelicht in relatie tot de vrijwillige politie.

2.2 Effecten van wet- en regelgeving

De Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) merkt in het rapport "Alert op Vrijwilligers" op dat de grenzen tussen betaalde en onbetaalde arbeid, tussen verplicht en onverplicht, en tussen georganiseerd en ongeorganiseerd werk in toenemende mate vervagen (RMO, 2000). Volgens de RMO ondervinden vrijwilligers en hun organisaties in toenemende mate knelpunten die voortkomen uit al dan niet bedoelde effecten van wet- en regelgeving. De RMO meent dan ook dat beleidsvoornemens meer beoordeeld zouden moeten worden vanuit de gezichtspunten van de vrijwilligers en hun organisaties. Men moet dan tenminste letten op de uitvoerbaarheid door, de effectiviteit en de financiële gevolgen, alsmede op de mogelijkheden om de vrijwilligers te kunnen blijven motiveren.

Wat betreft het vrijwilligerswerk binnen de politie doen zich met name problemen voor wanneer het gaat om de arbeidstijdenwet. Deze is namelijk ook op de vrijwilligers van toepassing. Met name van de vrijwillige politieambtenaren is het bekend dat deze het vrijwilligerswerk vaak combineren met een betaalde baan. Als men een volledige betrekking heeft, is het nauwelijks mogelijk om het vrijwilligerswerk volgens de uitgangspunten van de arbeidstijdenwet in te plannen. Recent doen zich ontwikkelingen voor die mogelijk een oplossing vormen voor dit probleem. Zo heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid er eind 2003 voor gepleit om de arbeidstijdenwet te verruimen. Ook gaan er stemmen op om deze wet niet van toepassing te laten zijn op de politie. Hiernaast wordt gezocht naar creatieve mogelijkheden om hetgeen wel mogelijk is binnen de wet, zo optimaal mogelijk te benutten. Bijvoorbeeld tellen cursussen en trainingen niet mee in de arbeidstijd, waardoor deze makkelijker ingepland kunnen worden.

2.3 Gezagsproblematiek in relatie tot vrijwilligerswerk

Het vertrouwen in de beschermende rol van de overheid is de afgelopen jaren onder druk komen te staan. Volgens een publicatie van Schepers en te Grotenhuis (2000) is de Nederlander sinds de jaren zeventig steeds kritischer geworden over autoriteiten, of het nu gaat om het gebied van religie, het koningshuis, de opvoeding of de politie. Het percentage Nederlanders dat als anti-autoritair gekwalificeerd kan worden, is volgens deze auteurs toegenomen van 30% in 1970 tot 52% in 1996. Uit de Politie-monitor Bevolking (Justitie, 2003) blijkt dat een groot deel van de burgers de politie te weinig zichtbaar en beschikbaar vindt, en dat er niet hard genoeg wordt opgetreden. De Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie wijst er in de uitgave "Politie en haar gezag" op dat een kritische houding van de bevolking ten opzichte van de politie niet vreemd is, omdat de politie niet alle problemen die zij op haar bord krijgt, kan oplossen. Bovendien neemt de complexiteit van de veiligheidsproblematiek alleen maar toe (SMVP, 2002).

Desondanks meent de SMVP dat er sprake is van een serieus gezagsvraagstuk voor de politie. Het gezag van de politie zou volgens deze stichting verbeterd kunnen worden door het optreden van de politie meer af te stemmen op de verwachtingen van burgers. Met name gaat het hier om verwachtingen ten aanzien van de bereikbaarheid, de beschikbaarheid, doelmatig optreden en wijkgericht werken. De politie zou beter aan deze verwachtingen kunnen voldoen door de burgers en haar eigen "praktijkprofessionals" (de uitvoerende politiemedewerkers) te betrekken bij het uitstippelen van het politieoptreden. In dit kader spreekt de SMVP over een 'bottom up' benadering, waarbij het principe "vraagsturing" van toepassing is op het inspelen op de verwachtingen van burgers en "professionele sturing" op de gebruikmaking van de ervaringen van de uitvoerende politiemensen. Het gezag van de politie is er volgens deze zienswijze dus bij gebaat als burgers meer betrokken worden bij de veiligheidsproblematiek en gestimuleerd worden om mee te werken aan het oplossen, reduceren en beheersen van de veiligheid. In de interacties die dan ontstaan tussen burgers en de politie, kunnen burgers aan de politie gezag toekennen en kan de politie gezag verwerven.

De vraag is echter in hoeverre een gebrek aan gezag invloed heeft op de bereidheid van burgers om binnen het korps of samen met de politie te werken aan veiligheid. Norris (1999) signaleert dat het vertrouwen in traditionele overheidsinstellingen die een grote mate van hiërarchie kennen, de laatste jaren is afgenomen. Van oudsher was de politie hiërarchisch georganiseerd. De afgelopen jaren zijn binnen de politieorganisatie nieuwe bestuursstijlen geïntroduceerd. Te denken valt aan het "new public management", waarmee meer bedrijfsmatige principes worden gevolgd. Uitgangspunt hierbij is dat de organisatie niet naar binnen, maar naar buiten gericht moet zijn, klantvriendelijk en output gericht. In dit kader is ook gekozen voor een plattere organisatiestructuur. Het is de vraag in hoeverre deze nieuwe bestuursstijl uitstraling heeft op de publieke beeldvorming en het vertrouwen dat burgers in de politieorganisatie hebben. Het lijkt aannemelijk dat deze factoren van invloed kunnen zijn op hun bereidheid om bij de politie te werken.

Een van de betekenissen die aan vrijwilligerswerk wordt toegedicht, is dat zij een bijdrage kan leveren aan de herkenbaarheid van het overheidsapparaat. De voorzitter van de Landelijke Organisatie Politie Vrijwilligers (LOPV) deed hierover de volgende uitspraak (in Mulders, 2001): "Er zal steeds meer worden verlangd van de deskundigheid van de politie en om dan toch het totale apparaat herkenbaar te doen zijn in het maatschappelijk bestel, is een intense en daadwerkelijke vermenging met de vrijwillige politie niet alleen onvermijdelijk, maar evenzeer van onschatbare waarde". De minister van BZK doet in het voorwoord van "Gouden Koorden", een boek over de geschiedenis van de vrijwillige politie (Kruimel, 2000), een vergelijkbare uitspraak: "Vrijwilligers leveren een belangrijke bijdrage aan het realiseren van veiligheid en doeltreffende politiezorg in Nederland en versterken de band tussen samenleving en politie. Ze vervullen op die manier een belangrijke brugfunctie." In het kader van de beschreven gezagsproblematiek is het echter de vraag in hoeverre burgers zich willen identificeren met de politie en in hoeverre zij bereid zijn om deze brugfunctie te vervullen.

2.4 Individualisering versus sociale verbondenheid en solidariteit

Vrijwilligerswerk wordt in de Welzijnsnota 1999-2002 van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), omschreven als: "... een drager van sociale kwaliteit en een belangrijke peiler voor onderlinge sociale verbondenheid". Volgens deze nota is vrijwilligerswerk in onze maatschappij van groot belang omdat: "... solidariteit, sociale redzaamheid en actieve deelname aan maatschappelijke processen de belangrijkste indicatoren zijn voor de mate van sociale kwaliteit van de samenleving: 'social quality'. Sociale cohesie is de mate waarin mensen in gedrag en beleving uitdrukking geven aan hun betrokkenheid bij maatschappelijke verbanden in hun persoonlijk leven, als lid van de maatschappij en als burger in de samenleving. Een belangrijke peiler voor onderlinge sociale verbondenheid is het vrijwilligerswerk. Actieve betrokkenheid van burgers bij maatschappelijke ontwikkelingen is essentieel om daadwerkelijk inhoud en richting te kunnen geven aan sociale kwaliteit ... Vrijwilligerswerk is een van de aspecten van de samenleving waaruit de solidariteit en de betrokkenheid van burgers in de samenleving blijkt." (VWS, 1999).

In de jaren 1991 tot 1997 is vanuit het departement Bestuurskunde van de Universiteit Leiden onderzoek uitgevoerd naar vrijwilligheid bij de brandweer. De onderzoeker wijst erop dat het gevoel van onderlinge solidariteit tussen bevolkingsgroepen jarenlang borg heeft gestaan voor voldoende vrijwilligers. Die situatie heeft in de loop van de jaren echter plaats gemaakt voor een maatschappij waar het individu een veel centralere plaats inneemt.

Volgens een aantal brandweercommandanten leidt deze maatschappelijke ontwikkeling tot een daling van het aantal vrijwilligers bij de brandweer (Haverkamp, 1997). De individualisering zou ook een verklaring kunnen vormen voor het dalende aantal vrijwillige politieambtenaren. Hier staat echter tegenover dat het aantal vrijwilligers in andere sectoren, zoals Slachtofferhulp, de afgelopen jaren is opgelopen.

De Stichting Maatschappij Veiligheid en Politie (SMVP) beschrijft dat individualisering en de toegenomen mondigheid van burgers ook positief gewaardeerd kunnen worden (SMVP, 2001). Door deze ontwikkelingen kan de zelfredzaamheid van burgers meer worden gestimuleerd. Hierbij wordt zoveel mogelijk uitgegaan van wat mensen zelf kunnen doen om hun veiligheid te bevorderen. Een dergelijke aanpak plaatst de overheid niet meer in de rol van een "alles kunnende" probleemoplosser, maar van ondersteuner.

Gezien de algemeen erkende trend van individualisering is het opmerkelijk dat zich de afgelopen jaren ook verschijnselen voordoen die juist wijzen op een toename van saamhorigheid. Er is een maatschappelijke discussie rond "zinloos geweld" ontstaan, die ondermeer gepaard ging met grote publieke demonstraties (stille tochten) en de oprichting van (vrijwilligers)organisaties zoals de Stichting Tegen Zinloos Geweld, de Stichting "Kappen Nou" en de Stichting "Groningen Veilig". Een ernstig geweldsincident waarbij een voetbalsupporter om het leven kwam, de moord op Joes Kloppenburg en de moord op studente Anne de Ruijter de Wildt, vormden een aanleiding voor de oprichting van deze organisaties. Boutellier (2002) wijst in dit verband op de solidariserende rol van het slachtofferschap, die ook bij andere gewelddadige gebeurtenissen in het laatste decennium tot onverwacht sterke, zij het kortstondige (protest)bewegingen heeft geleid.

Het belang van de vorming van "sociaal kapitaal" is vaak onderwerp van onderzoek geweest in studies naar de 'Civil Society'. In zijn inauguratierede ten behoeve van de aanvaarding van het ambt van hoogleraar Civil Society, omschrijft Paul Dekker (2002) de civil society als het institutionele domein waarin vrijwillige associaties dominant zijn. De civil society valt zowel buiten de hiërarchie die eigen is aan de staat als de concurrentie die kenmerkend is voor de markt.

Dekker geeft aan dat de verschillende aspiraties rond de civil society teruggebracht kunnen worden tot twee zaken: de publieke opinievorming en de vorming van sociaal kapitaal. Met publieke opinievorming wordt de politieke kant van de civil society naar voren gehaald; de identificatie van collectieve problemen en de beïnvloeding van politieke problemen. Met sociaal kapitaal wordt de sociale kant benadrukt: het in sociale netwerken opgeslagen vermogen tot samenwerking.

In navolging op Putnam (1993) geeft Dekker aan dat het hierbij gaat om samenwerking die bijdraagt aan het wegnemen van belemmeringen voor collectieve actie. Op deze wijze kunnen collectieve goederen tot stand komen, die zonder de aanwezigheid van wederzijds vertrouwen en wederkerigheid niet tot stand waren gekomen. De bescherming van veiligheid is hier een voorbeeld van.

Putnam (1993) meent dat er een duidelijk verband bestaat tussen sociaal kapitaal, politiek vertrouwen en politieke participatie. Door Newton (in Norris, 1999) wordt dit verband ontkend. Volgens hem zijn sociaal en politiek vertrouwen gerelateerd aan verschillende sets van sociale, economische en politieke variabelen. Volgens Newton leidt het lidmaatschap van vrijwilligersorganisaties niet tot een sterke mate van sociaal vertrouwen. Sociaal vertrouwen is volgens hem het meest aanwezig bij de "winnaars" van de maatschappij; burgers die het in economisch en maatschappelijk opzicht goed hebben. Volgens Newton is er dus geen duidelijk verband tussen sociaal en politiek vertrouwen, tussen sociaal vertrouwen en politiek gedrag of tussen betrokkenheid bij vrijwilligerswerk en politieke houding.

Dekker geeft aan dat de statistische effecten van vrijwillige associaties niet echt sterk zijn; de effecten op het vertrouwen (sociaal kapitaal) zijn geringer dan de politieke effecten. Bovendien mag betwijfeld worden of het bij de aangetroffen verschillen wel om effecten gaat; er zou bij de vrijwillige organisaties sprake kunnen zijn van een zelfselectie van de leden.

Dekker wijst erop dat er ondanks de zwakke statistische effecten nog steeds behoefte is aan vrijwillige associaties voor de opinievorming en voor de vormgeving van "echt" sociaal kapitaal, waarmee hij het in netwerken opgeslagen vermogen tot samenwerking van burgers bedoelt. Dekker sluit aan bij het door Shils ontwikkelde begrip 'substantive civility'. Hiermee wordt benadrukt dat we anderen, inclusief onze tegenstanders, beschouwen als deel van dezelfde collectiviteit en daarom rekening met hen houden en willen zoeken naar een gemeenschappelijk belang. Deze gedachte sluit aan bij de communitaristische opvatting van burgerschap, waarin de identiteit van de burger terugslaat op de gemeenschap. Solidariteit en loyaliteit zijn in dat opzicht belangrijke eisen die aan burgers worden gesteld.

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO, 1997) benadrukt dat: "...ontplooiing van talenten, persoonlijk en samen met anderen een belangrijke voorwaarde is voor mensen om zin aan hun bestaan te geven....". De hierboven aangetipte betekenis van de civil society voor de publieke opinie, sluit hierbij aan. Dekker (2002) beschrijft dat mensen door deelname aan de civil society ervaringen opdoen en organisatorische en communicatieve vaardigheden aanleren, die in de politiek van pas kunnen komen ('civic skills'). Naast vaardigheden kunnen zich al communicerend en organiserend "burgerdeugden" ontwikkelen. Hierbij kan gedacht worden aan aandacht voor het collectieve belang, respect voor de mening en rechten van anderen en het vermogen om zich te bezinnen op de eigen waarden. Dekker wijst er overigens wel op dat deze vaardigheden ook tot stand kunnen komen door het uitoefenen van betaald werk. In die zin noemt hij betaald en vrijwilligerwerk ongeveer even belangrijk.

2.5 Ontwikkelingen omtrent de tijdbesteding aan vrijwilligerswerk

In het "trendrapport vrijwilligerswerk 2002", dat is uitgegeven door de stichting Vrijwilligersmanagement (sVM) en de Nederlandse Organisatie voor Vrijwilligerswerk (NOV) wordt ingegaan op onderzoek inzake de tijdbesteding aan vrijwilligerswerk. De auteurs geven aan dat de onderzoeksresultaten omtrent de deelname aan vrijwilligerswerk uiteen lopen, ondermeer vanwege verschillende invullingen van vrijwilligerswerk, sociaal wenselijke antwoorden en het feit dat seizoensgebonden vrijwilligerswerk in het ene geval wel en het andere niet in de periode van het tijdbestedingonderzoek plaatsvond.

Desondanks menen de auteurs dat het percentage van 31%, dat ook door het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) wordt genoemd voor deelname aan het vrijwilligerswerk in het jaar 2000, een reëel uitgangspunt is. De onderzoekers concluderen dat het percentage nog steeds een grote mate van sociale betrokkenheid aangeeft, maar dat het een feit is dat sinds 1995 geleidelijk minder aandacht en energie wordt gegeven aan vrijwilligerswerk. In die jaren lag het percentage namelijk nog rond de 40% (sVM/NOV, Trendrapport vrijwilligerswerk 2002, pagina 37). Als oorzaken van de teruggang noemen Knulst en Van Eijck (2002):

- het toenemende tijdgebrek onder de werkende bevolking;
- een algemene opschorting van vrijwilligersactiviteiten tot de derde levensfase (als gezin en carrière niet meer in de weg zitten);
- een verschil in mentaliteit tussen oudere en nieuwe generaties, voortkomend uit verschillen in vorming en opvoeding.

Onderzoek van het SCP geeft ook aan dat de vrijwilliger sinds 1990 over het geheel genomen minder uren beschikbaar heeft voor het vrijwilligerswerk. Het aantal beschikbare uren is namelijk gedaald van 5 naar 4,7 per week. Toch is het niet zeker of er gesproken kan worden van een trend. Totaal kent Nederland zo'n 4 miljoen vrijwilligers (SCP, 2001).

Opmerkelijk gegeven is overigens dat het gebrek aan tijd als één van de belangrijkste redenen wordt genoemd voor de afname van het aantal vrijwilligers, terwijl vrijwilligers zich vooral bevinden onder de groep die een volle baan heeft, niet zelden gecombineerd met huishoudelijke - en zorgtaken. Het vrijwilligerswerk blijkt volgens cijfers van het SCP (2001) nog steeds voor het belangrijkste deel (37%) verbonden te zijn aan de leeftijdsgroep van 35 tot 50 jaar.

Belangrijk gegeven is ook dat nieuwe generaties (jongeren), die het vrijwilligerswerk niet met de paplepel krijgen ingegoten, anders aankijken tegen "sociale plichten". De afname van de participatie van jongeren in vrijwilligerswerk heeft volgens de auteurs echter ook te maken met het feit dat er procentueel minder jongeren zijn dan zo'n dertig jaar geleden.

Bovendien lukt het de vrijwilligerorganisaties vaak niet om zich aantrekkelijk te profileren voor jongeren en wordt deze groep steeds meer in beslag genomen door scholing en studie. Hoewel studenten nog steeds te porren zijn voor vrijwillige activiteiten, noemen ze hun inzet zelf vaak geen vrijwilligerswerk.

Er blijkt een duidelijke samenhang te bestaan tussen de leeftijd (en het bijpassende leeftijds patroon) en de soort vrijwilligersactiviteit. Het trendrapport (pagina 44) geeft aan dat alle leeftijdsgroepen, behalve de 65-plussers, de meeste tijd besteden aan de categorie cultuur, sport, hobby en vrouwenorganisaties. De middelbaren (35-49 jaar) zijn vooral actief in de categorie kinderen en jeugd, terwijl de senioren het grootste aandeel hebben in de sector levensbeschouwing, politiek, vakorganisaties en georganiseerde hulpverlening.

De auteurs merken op dat het beeld van de vrijwilliger sinds de jaren negentig op veel punten is gewijzigd. Zo zijn sekse, opleiding en kerkelijkheid minder dominante indicatoren geworden voor deelname aan vrijwilligerswerk. Opvallend is verder dat de groep die relatief weinig tijd aan vrijwilligerswerk besteedt, groter is geworden, terwijl de groep die er relatief meer tijd aan besteedt, kleiner is geworden. Het zijn vooral de hoger opgeleiden die aanzienlijk minder uren zijn gaan besteden aan het vrijwilligerswerk.

De auteurs concluderen dat het plaatje van de vrijwilliger de laatste jaren aan het veranderen is. Kwantitatief is de animo voor vrijwilligerswerk gedaald en tegelijk zijn er steeds minder mensen te vinden die per maand meer dan twintig uur willen besteden. Bij de prioriteitenafweging schrapt men vooral delen uit de categorie vrije tijd. Voor de een is dat sport, hobby of ontspanning, voor de ander is dat vrijwilligerswerk (sVM/NOV, Trendrapport vrijwilligerswerk 2002, pagina 41-47).

2.5.1 Tijdbesteding in relatie tot het vrijwilligerswerk bij de politie

Voor het vrijwilligerswerk bij de politie is het een nadeel dat burgers zich minder en gedurende een kortere tijd beschikbaar stellen voor vrijwilligerswerk. Het gemiddelde aantal uren dat men zich beschikbaar stelt voor vrijwilligerswerk, is gedaald naar 4,7 uur per week. Voor het meeste van het huidige vrijwilligerswerk bij de politie is echter een behoorlijke mate van scholing en/of ervaring vereist. Het is daarom niet rendabel om vrijwilligers in te zetten die slechts een handjevol uren per week werkzaam zijn, gedurende een korte periode. De vrijwilligers doen dan te weinig ervaring op. Bovendien staan de kosten van scholing, vervolginstructie en begeleiding dan niet in verhouding tot de opbrengst.

Het feit dat er een duidelijke samenhang is tussen de leeftijd (en het bijpassende leeftijdpatroon) en de soort vrijwilligersactiviteit, is ook van belang. Het vrijwilligerswerk bij de politie is naar verwachting het beste onder te brengen in de sector "levensbeschouwing, politiek, vakorganisaties en georganiseerde hulpverlening". Volgens het trendrapport zijn vooral de senioren actief in die sector. De participatie van vrijwilligers tussen de 35 en 49 is een stuk groter in de andere sectoren (met name in de sector "cultuur, sport, hobby en vrouwenorganisaties"). Voor het werk bij de vrijwillige politie is voor een deel van de taken, zoals het surveilleren in het publieke domein, de fysieke gesteldheid van belang. Deze is bij een groot aantal van de oudere vrijwilligers die zich beschikbaar stellen, onvoldoende. De meeste korpsen werven daarom vrijwilligers tussen de 18 en 48 jaar. Om die reden komen veel burgers nu niet in aanmerking voor de vrijwillige politie.

De mogelijkheid om de vrijwilligers smal op te leiden (specialisatie op onderdelen), biedt hiervoor een oplossing. De vrijwilligers kunnen dan immers geselecteerd, opgeleid en ingezet worden voor onderdelen waarbij de fysieke gesteldheid een minder grote rol speelt. Te denken valt aan functies zoals arrestantenverzorger, baliemedewerker en centralist (medewerker meldkamer). In het tweede deel van deze scriptie wordt hier nader op ingegaan.

Het is de vraag in hoeverre het feit dat de participatie van jongeren in het vrijwilligerswerk is afgenomen, door de politie als een probleem wordt ervaren. Uit gesprekken met bureauchefs kwam naar voren dat er weinig draagvlak is voor de jonge studenten van de reguliere politieopleidingen. Hun begeleiding vraagt in de praktijk te veel aandacht. Voor een groot deel van het huidige vrijwilligerswerk is het bovendien van een voorwaarde dat de vrijwilliger voldoende levenservaring heeft. Toch is sprake van enige ambivalentie op dit punt; de politie streeft ook naar meer herkenbaarheid en heeft om die reden de wens dat zo veel mogelijk lagen van de bevolking vertegenwoordigd zijn in het personeelsbestand.

2.6 De rol van de overheid in relatie tot vrijwilligerswerk

In het Trendrapport vrijwilligerswerk 2002 signaleren de sVM en de NOV dat vrijwilligersinitiatieven vaak ontstaan op de terreinen waar mensen tekorten signaleren, met name ten aanzien van de rol van de overheid en haar publieke instanties (sVM/NOV, Trendrapport vrijwilligerswerk 2002, pagina 37).

Ten tijde van de plattelandscultuur was het nog vanzelfsprekend dat mensen op de hulp van bureaus en familie konden rekenen. Bij de intrede van de industriële revolutie viel dit systeem echter grotendeels uit elkaar. Ook bleek toen dat de liefdadigheid van de kerk en de gegoede burgerij onvoldoende in staat was om de tekorten aan hulp op te vangen.

Langzaam neemt de staat steeds meer zijn verantwoordelijkheid en worden maatregelen getroffen. Na de tweede wereldoorlog wordt het stelsel van sociale voorzieningen verder uitgebreid. Toch zijn er dan ook op allerlei terreinen vrijwilligers actief. Het Nederlandse verzuilde systeem leidt er wel toe dat men zich vooral inspant voor de eigen groep.

Tengevolge van kritiek op het professionele welzijnswerk en de behoefte aan inspraak, ontstaan in 1965 nieuwe vormen van vrijwilligerswerk. De economische recessie in de jaren zeventig leidt er bovendien toe dat de staat zich meer moet terugtrekken, waardoor de samenleving meer is aangewezen op zelfzorg en mantelzorg. Vanwege de ontzuiling kunnen de diverse ideologische organisaties minder rekenen op de inzet van een vaste achterban, maar verbreedt het terrein waarop de burger zich in wil zetten. Het verzet tegen de "ik-ik-ik-mentaliteit", die rond de eeuwwisseling is ontstaan, versterkt deze bereidheid (sVM/NOV, Trendrapport vrijwilligerswerk 2002, pagina 36).

Als een van de belangrijke ontwikkelingen die zich vanaf 1998 tot op heden hebben voorgedaan, noemt de sVM/NOV het feit dat de politiek sinds die tijd meer oog gekregen voor vrijwilligerswerk. Dit laatste blijkt ook uit het feit dat praktisch alle grotere partijen in hun verkiezingsprogramma's (2002) aandacht schenken aan vrijwilligerswerk. Diverse partijen menen dat vrijwilligerswerk een middel kan zijn om de kwaliteit van "het samenleven" te verbeteren. Door de toegenomen verzakelijking dreigen belangrijke beginselen, zoals onverplichte en wederzijdse hulp, te verdwijnen. Vrijwilligerswerk wordt gezien als een middel om dit te voorkomen en als een vorm om solidariteit uit te drukken. Niet verwonderlijk is dat de christelijke partijen dit verbinden met de bijbelse zorgplicht jegens de naaste. Hoewel dit in de programma's verschillend wordt verwoord en aan verschillende sectoren wordt gekoppeld, zien haast alle politieke partijen het als hun taak om burgers te stimuleren tot het verrichten van vrijwilligerswerk, eventuele bureaucratische drempels weg te nemen en de nodige faciliteiten te bieden. Sommige partijen, zoals de SP en Groenlinks, menen dit te bewerkstelligen door in arbeidsovereenkomsten meer ruimte te scheppen voor vrijwilligerswerk (deelpensionering, deeltijdwerken en verlofregelingen). De SP, CDA en Groenlinks pleiten ook voor de instelling van verplichte maatschappelijke stages in het onderwijs. Dit kan jongeren inzicht geven in de publieke sector en verantwoordelijkheidsgevoel bijbrengen. Om het vrijwilligerswerk aantrekkelijker te maken, wordt door een aantal partijen, zoals de SGP en de ChristenUnie, ook gepleit voor ruimere onkosten- en verlofregelingen voor vrijwilligers (sVM/NOV, Trendrapport vrijwilligerswerk 2002, pagina 30-34).

Opvallend is dat bovengenoemde opvattingen een behoorlijk normatief gehalte hebben; in de programma's klinkt de mening door dat burgers zich solidair zouden moeten opstellen. De meeste politieke partijen zien het als hun taak om vrijwilligerswerk te stimuleren en gaan er dus niet vanuit dat burgers zich uit eigen beweging organiseren wanneer zij dat zelf nodig achten. Ook lijkt het erop dat de keuze tot het doen van vrijwilligerswerk niet geheel vrijblijvend wordt overgelaten aan de burger. Met name spreekt dit laatste uit de voorstellen van een aantal partijen om verplichte maatschappelijke stages in te stellen in het onderwijs. Een voorstel dat eerder overigens al was gedaan door de CNV-voorzitter Terpstra en toen voor veel commotie zorgde.

Het jaar 2001 is wereldwijd uitgeroepen tot het Internationale Jaar van Vrijwilligers. Een groot aantal opinieleiders van het Nederlands vrijwilligerswerk heeft bij de afsluiting van dit jaar een manifest overhandigd aan de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

In het manifest wordt ingegaan op problemen rond de teruglopende participatie aan vrijwilligerswerk en het functioneren van sommige vrijwilligersorganisaties. Ook wordt aangegeven wat er van de verschillende private en publieke actoren wordt verwacht.

Wat betreft de overheid wordt aanbevolen om de bestaande ondersteuningsstructuur duidelijker aan te wenden en deze dichter bij de uitvoering te brengen. In deze structuur zou beter ingespeeld moeten worden op de wensen en behoeften van de vrijwilligersorganisaties en (potentiële) vrijwilligers. Ook pleit men ervoor om specifieke opleidingen voor de beroepskrachten in het vrijwilligerswerk te creëren en vrijwilligerswerk vanuit het onderwijs te stimuleren (bijvoorbeeld door de deelname aan vrijwilligerswerk te belonen met vrijstellingen, studiepunten, etc.). Om die reden zouden ook netwerken gecreëerd moeten worden tussen onderwijs, bedrijven en vrijwilligerswerk. Daarnaast wordt gepleit voor een grotere uitwisseling van kennis tussen de vrijwilligersorganisaties alsmede tussen de verschillende lagen in de ondersteuningstructuur. De overheid zou bovendien de doorstart van de lokale comités die in het kader van het internationale jaar van de vrijwilligers zijn gestart, moeten stimuleren (Nationaal Comité Internationaal Jaar van Vrijwilligers, 2001).

Een maatregel die hiervoor is getroffen, is de instelling van de Tijdelijke Stimuleringsregeling Vrijwilligerswerk (2001-2004) door het ministerie van VWS. Hiervan hebben ruim 450 gemeenten en alle provincies gebruik gemaakt. Het ministerie van VWS heeft ook een landelijke Commissie Vrijwilligersbeleid ingesteld, die de taak heeft om de ontwikkeling van gemeentelijk vrijwilligerswerkbeleid te stimuleren.

Naast het ministerie van VWS, die belast is met de algehele coördinatie van het vrijwilligerswerk, ontwikkelen ook andere ministeries, zoals OC&W, BZK en Justitie, beleid dat zich direct of indirect richt op vrijwilligerswerk. Elk van deze ministeries houdt zich bezig met vrijwilligersbeleid in die sectoren waarvoor ze de competentie en verantwoordelijkheid heeft. Inmiddels is ook een Interdepartementale Contactgroep voor Vrijwilligersbeleid opgericht, om het beleid daar waar nodig uit te wisselen en op elkaar af te stemmen.

Ook heeft bijna iedere provincie een eigen "steunfunctieorganisatie". Lokale en regionale vrijwilligersorganisaties kunnen daar terecht voor informatie en organisatieadviezen.

De primaire ondersteuningstaak is door de landelijke overheid officieel bij de gemeenten weggelegd. Concreet komt dit bij de gemeenten tot uiting in de oprichting van vrijwilligerscentrales en vrijwilligersvacaturebanken, die adviseren en bemiddelen tussen de potentiële vrijwilliger en de organisatie. De vrijwilligerscentrales helpen de organisaties ook met promotie en belangenbehartiging en geven adviezen op het gebied van opleiden en financiën. In het jaar van de vrijwilligers zijn diverse gemeenten samenwerkingsverbanden aangegaan met het lokale bedrijfsleven en andere netwerken.

Niet alleen op het niveau van de nationale politiek, maar ook op internationaal niveau wordt meer aandacht gevraagd voor het vrijwilligerswerk. Bij de afsluiting van het Internationale Jaar van Vrijwilligers door de Verenigde Naties, is een resolutie aangenomen waarin de overheden worden opgeroepen om aandacht te besteden aan het vrijwilligerswerk in de verschillende sectoren van de samenleving, omdat dit een belangrijke bijdrage levert aan de sociale en economische ontwikkeling van een land. Het zou daarbij onder andere moeten gaan om het faciliteren en bevorderen van vrijwilligerswerk en het scheppen van mogelijkheden voor scholing en training van vrijwilligers.

2.7 Samenvatting

In dit hoofdstuk zijn een aantal maatschappelijke en politieke ontwikkelingen besproken die invloed kunnen hebben op de mate waarin burgers zich beschikbaar stellen voor vrijwilligerswerk.

De toegenomen flexibilisering van arbeid heeft ertoe geleid dat burgers zich in het algemeen minder en gedurende een kortere periode beschikbaar stellen voor vrijwilligerswerk.

Bepaalde wet- en regelgeving kan ook een belemmerende invloed hebben op het vrijwilligerswerk. Als voorbeeld is de arbeidstijdenwet genoemd, die het moeilijker maakt om vrijwilligerswerk met betaalde arbeid te combineren.

Hiernaast zou het afnemende imago en het daarmee verband houdende gezagsvraagstuk van overheidsorganisaties, invloed kunnen hebben op de bereidheid van burgers om zich binnen die organisaties in te zetten. Anderzijds wordt gesteld dat het imago juist verbeterd kan worden door burgers meer te betrekken bij de beleidsuitvoering.

Een ander probleem is dat de sociale verbondenheid, waarvan vrijwilligerswerk een uiting kan zijn, onder druk staat vanwege de toegenomen individualisering.

Hiernaast doen zich ook ontwikkelingen voor die de uitvoering van vrijwilligerswerk juist kunnen bevorderen. Zo wordt het vrijwilligerswerk steeds meer gestimuleerd vanuit de politiek en zijn nieuwe soorten vrijwilligers ontstaan, waar organisaties gebruik van kunnen maken.

Hoofdstuk 3 De ontstaansgeschiedenis van de Vrijwillige Politie en de invulling van de definitie van vrijwilligerswerk bij de politie

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de ontstaansgeschiedenis van de vrijwillige politie. Bij deze beschrijving is gebruik gemaakt van rapportages van Vermathen (2000), Moratis en Stikkelorum (1999) en Kuijvenhoven (1997). Tevens bevat dit hoofdstuk een beschouwing van de wijze waarop in de praktijk invulling wordt gegeven aan de definitie van het vrijwilligerswerk bij de politie.

3.1 Geschiedenis Vrijwillige Politie

Voorloper van de huidige vrijwillige politie is de reservepolitie. Deze is in 1948 opgericht binnen de gemeentepolitie en de rijkspolitie, met het doel de reguliere politie te versterken in tijden van oorlog, oorlogsdreiging en andere buitengewone omstandigheden, zoals rampen en grootschalige ordeverstoringen. Deze taken zijn in 1964 nader omschreven in het Besluit rechtstoestand regeling reservepolitie. Vermathen (2000) beschrijft dat de bezetting door de Duitsers, de opkomst van het communisme in Oost-Europa en de onafhankelijkheidsdrang in het toenmalige Nederlands-Oost-Indië, belangrijke impulsen vormden voor het ontstaan van de reservepolitie.

In 1968 verscheen het Beloningsreglement Reservepolitie. Dit bevatte nadere regelgeving betreffende de beloning bij derving van loon of inkomsten van de reservisten. Belangrijk aspect hiervan was dat aan werkgevers het verbod werd opgelegd om hun werknemers te ontslaan op grond van het feit dat zij in de hoedanigheid van reservist hun normale werkzaamheden niet hebben kunnen uitoefenen. De reservisten konden hun inzet bij de reservepolitie derhalve laten prevaleren boven hun normale beroep.

In de loop van de jaren zestig stabiliseerde de politieke en economische situatie in Nederland. Hierdoor werd het niet langer aannemelijk geacht dat de reservepolitie nog zou worden ingezet overeenkomstig het oorspronkelijke doel waarvoor zij was opgericht. Dit leidde er in 1973 toe dat er een interdepartementale commissie reservepolitie werd ingesteld door de toenmalige ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie. Deze commissie kreeg de opdracht om te onderzoeken of er redenen waren om de taak en organisatie van de reservepolitie te herzien. Belangrijke conclusies van deze commissie waren ondermeer dat de inzet van het instituut reservepolitie gehandhaafd moest blijven, maar dat de inzet van de reservisten in normale omstandigheden moest worden afgewezen (met uitzondering van oefening). Ook achtte de commissie het onjuist om de reservisten in te zetten ter compensatie van structurele tekorten bij de reguliere politie.

De praktijk was echter anders. Reservisten werden in veel korpsen ook ingeschakeld bij het gewone politiewerk, onder het mom van "oefening". Te denken valt aan het meewerken in surveillancediensten, het regelen van verkeer en het houden van toezicht bij grote evenementen. Voor de korpsleiding was het om budgettaire redenen aantrekkelijk om de reservisten in de weekend-, avond- en nachtelijke uren in te zetten, juist omdat er dan minder beroepskrachten in dienst zijn. De reservisten werden in diverse gebieden ingezet om onderbezetting en seizoensdrukke op te vangen. De reguliere politieambtenaren en hun vakorganisaties hadden echter veel kritiek op deze inzet. Het inzetten van de reservisten werd gezien als een bedreiging, niet alleen voor de kwaliteit van het politiewerk, maar ook voor de reguliere sterkte. De inmiddels ontstane belangenorganisaties van de reservisten stelden daarentegen dat het niet de bedoeling was om de plaats van de beroepskrachten in te nemen, maar dat hun werk gezien moest worden als assistentie van de beroepspolitie.

Om tegemoet te komen aan de kritiek van de tegenstanders, zijn begin jaren tachtig zwaardere opleidings- en exameneisen vastgesteld voor de reservepolitie. Ook werd de financiële beloning opgehoogd. Volgens Moratis en Stikkelorum (1999) wilde men hiermee enerzijds de waardering voor het werk van de reservisten uitdrukken en anderzijds bij beroepscollega's de vrees wegnemen dat hun werk (met name overuren) zou afnemen door de inzet van goedkope arbeidskrachten.

Ten gevolge van de economische recessie in de jaren tachtig werd in 1987 de Werkgroep Politiebudget ingesteld. Deze werkgroep kreeg de opdracht om aanbevelingen te doen voor besparingen bij de gehele Nederlandse Politie, inclusief de reservepolitie.

De werkgroep adviseerde om de reservepolitie op te heffen, mede omdat de reservisten in toenemende mate werden ingezet bij de uitvoering van gewone politietaken, zonder dat de (toen nog) bij de wet vereiste buitengewone omstandigheden aanwezig waren. Tegelijkertijd werd geadviseerd om over te gaan tot de oprichting van de vrijwillige politie. De vrijwillige politie zou worden ingezet in geval van bijzondere piekdrukke, met name op het gebied van openbare orde en verkeer.

Bij de Politiewet van 1993 hield de reservepolitie formeel op te bestaan en werd de vrijwillige politie in het leven geroepen. In aansluiting op de adviezen van de Werkgroep Politiebudget werd gekozen voor het uitgangspunt dat de vrijwillige politie dient ter vergroting van de flexibiliteit in de bedrijfsvoering, door tijdens piekuren de reguliere politie te ondersteunen. De diverse interpretatiemogelijkheden van dit uitgangspunt bieden de korpsen in de praktijk echter veel ruimte.

In tegenstelling tot de reservepolitie opereert de vrijwillige politie niet als een staande organisatie naast de reguliere politieorganisatie, maar is zij geïntegreerd in de reguliere organisatie. De reservepolitie was ingesteld om het "normale" politiewerk te doen in buitengewone omstandigheden, terwijl de vrijwillige politieambtenaren tijdens piekuren een ondersteunende bijdrage leveren aan de basispolitiezorg bij het uitvoeren van eenvoudige taken. Bijvoorbeeld valt te denken aan: surveilleren in het publieke domein, het houden van verkeerscontroles, toezicht bij evenementen, arrestantenzorg en baliewerk. De vrijwillige politieambtenaren worden aangesteld op het niveau van politiesurveillant (assistent politiemedewerker, niveau 2). De politiesurveillant draagt geen vuurwapen, heeft een beperkte opsporingsbevoegdheid en draait niet mee in de noodhulp (inzet bij 1-1-2 meldingen). Deze beperkingen gelden niet meer wanneer de vrijwillig politieambtenaar is doorgegroei naar de rang van agent (politiemedewerker, niveau 3). Aan het verkrijgen van de rang van agent zijn overigens wel strenge eisen gesteld wat betreft werkervaring en de te volgen opleiding. Een doorgroei naar een hogere rang is op dit moment niet mogelijk. Voor de reservisten was de rang van hoofdagent daarentegen heel gangbaar (allround politiemedewerker, niveau 4). De taken van de vrijwillige politie zijn neergelegd in het Besluit taken vrijwillige ambtenaren van politie (zie bijlage).

De nieuwe vrijwillige politieambtenaren dragen naast handboeien en een wapenstok geen vuurwapen, wat wel het geval was bij de reservepolitie. Sinds 1 april 2004 is hun bewapening uitgebreid met pepperspray. Ook is de bezoldiging sterk gewijzigd. Bij de reorganisatie in 1993 is de inzetvergoeding verlaagd van fl. 20,56 naar fl. 7,50 bruto per uur. Inmiddels is deze vergoeding verhoogd/geïndexeerd naar €6,14 bruto per uur.

Hoewel het takenpakket, de bewapening en de inzetvergoeding is beperkt, zijn de opleidingseisen behoorlijk opgeschroefd in vergelijking tot de periode vóór de reorganisatie. De vrijwillige politieambtenaren volgen hetzelfde scholingstraject als de (beroeps)surveillanten van politie. In verband met de invoering van het nieuwe politieonderwijs (PO2002) is dit scholingstraject inmiddels vervangen door de opleiding assistent politiemedewerker (niveau 2). Het betreft een duaal leertraject, waarbij theoretische blokken worden afgewisseld met praktijkstages. Bij een frequentie van één avond in de week duurt dit traject zeker drie jaar. Wettelijk is geregeld dat aan de vrijwilliger ontslag verleend dient te worden als deze de opleiding niet binnen drie jaar afrondt.

Bij de invoering van de vrijwillige politie is een overgangsregeling getroffen voor de vroegere reservisten, waardoor zij met behoud van hun rang, bevoegdheden en bewapening, konden overstappen naar de functie van vrijwillig politieambtenaar. Hierdoor zijn er binnen de vrijwillige politie twee soorten vrijwilligers ontstaan: de vrijwilliger nieuwe stijl en de vrijwilliger oude stijl.

Om het politievak voor de vrijwillige politieambtenaar aantrekkelijker te maken en beter gebruik te maken van de potentiële mogelijkheden ervan, heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (BZK) in 2002 besloten tot de instelling van een landelijke werkgroep Vrijwillige Politie. Deze werkgroep, die wordt voorgezeten door de heer Bakker, korpschef regiopolitie Gelderland-Midden, bestaat uit vertegenwoordigers van een aantal korpsen, politievakbonden, het Landelijk Overleg Politie Vrijwilligers (LOPV), het Nederlands Politie Instituut (NPI) en de ministeries van BZK en Justitie.

Eind 2002 heeft de werkgroep het rapport "Perspectief voor de toekomst" aangeboden aan de minister van BZK en de politievakbonden. Onder andere wordt in het rapport gepleit voor meer doorgroei- en specialisatiemogelijkheden. De minister heeft op dit moment nog geen standpunt ingenomen inzake de aanbevelingen die in dit rapport worden gedaan, met uitzondering van de eerdergenoemde beslissing over pepperspray.

3.2 Leerpunten uit de geschiedenis

In de ontstaansgeschiedenis van de vrijwillige politie komen een aantal aspecten naar voren die samenhangen met de kritische succesfactoren voor het werken met vrijwilligers. Deze aspecten worden hieronder kort toegelicht en zullen in deel 2 van deze scriptie uitgebreider aan de orde komen.

Motivatie van vrijwilligers

Uit de ontstaansgeschiedenis blijkt dat de taken van de vrijwillige politie zijn vastgesteld op basis van de behoeften van de organisatie, zoals een flexibele bedrijfsvoering en de behoefte aan ondersteuning bij piekbelasting. Mede vanwege weerstanden bij beroepscollega's, is er ook bewust voor gekozen om de vrijwilligers alleen een ondersteunende bijdrage te laten leveren aan de basispolitiezorg. De vrijwilligers mogen alleen eenvoudige politietaken uitvoeren en kunnen maximaal doorgroeien naar de rang van agent.

De bevoegdheden en doorgroeimogelijkheden van de vrijwilligers zijn dus beperkt. Ook lijkt het erop dat er weinig tot geen rekening is gehouden met de voorkeuren die vrijwilligers zelf hebben wat betreft hun takenpakket. Dit zou een negatieve werking kunnen hebben op de motivatie van de vrijwilligers.

Acceptatie en draagvlak bij beroeps politie

Bij de oprichting van de vrijwillige politie is ervoor gekozen om de vrijwilligers te integreren in de reguliere politieorganisatie; de vrijwilligers werken samen met beroepscollega's aan hetzelfde product (vaak in dezelfde ploegen). Uit de geschiedenis blijkt echter ook dat er bij de beroeps politie diverse weerstanden bestonden ten opzichte van de reservepolitie. Zo werden de reservisten gezien als een bedreiging voor de kwaliteit van het politiewerk en een bedreiging van de reguliere sterkte. Het is de vraag of deze weerstanden nog steeds voorkomen. Voor een goede en plezierige samenwerking tussen beide groepen is het immers van belang dat er wederzijds voldoende acceptatie is.

Plaats in de organisatie en management

De integratie van de vrijwillige politie in de reguliere politieorganisatie levert ook de vraag op in hoeverre de inrichting van de reguliere politieorganisatie en de stijl die binnen de (beroeps)organisatie wordt gehanteerd inzake het management en leidinggeven, geschikt zijn voor het werken met vrijwilligers.

Effectiviteit

De noodzaak van besparingen op het politiebudget leidde tot de huidige opzet van de vrijwillige politie. Beoogd werd dat de vrijwillige politie de capaciteit zou versterken in geval van piekbelasting. Enerzijds is het de vraag of dit doel wordt behaald. Anderzijds doet zich de vraag voor of hier sprake is van een noodgedwongen, tweede keuze of dat men ook voor de vrijwillige politie gekozen zou hebben als er voldoende budget was om te allen tijde voldoende betaalde beroepskrachten in te zetten.

Vrijwilligersbeleid

Bij de overgang van de reservepolitie naar de vrijwillige politie zijn de bevoegdheden, de bewapening en de inzetvergoeding beperkt, terwijl de opleidingseisen behoorlijk zijn opgeschroefd. Het Besluit rechtspositie Vrijwillige Politie bevat ook strikte bepalingen. Het is de vraag in hoeverre deze hoge eisen voor burgers een belemmering vormen om zich aan te melden voor de vrijwillige politie.

3.3 De invulling en beleving van de definitie van vrijwilligerswerk

In paragraaf 1.4.1. is vrijwilligerswerk als volgt gedefinieerd: “werk dat in enig georganiseerd verband onverplicht en onbetaald wordt verricht, voor anderen of voor de samenleving” (SVM/NOV, 2002, pagina 14). Zoals ook uit de beschrijving van de ontstaansgeschiedenis naar voren komt, lijkt de vrijwillige politie op een aantal punten af te wijken van deze definitie.

In relatie tot het aspect “onbetaald” is het opmerkelijk dat de vrijwillige politieambtenaren aanspraak kunnen maken op andere onkostenvergoedingen dan die je bij vrijwilligerswerk zou verwachten. De vergoedingen zijn bij wet geregeld. De vrijwillige politieambtenaren ontvangen een uurvergoeding van € 6,14 bruto per uur. Deze vergoeding wordt uitgekeerd voor gewerkte uren, tijdens opleiding en functiegerichte cursussen. In geval van buitengewone assistentie, zoals bij grote voetbalevenementen, crisissen en koninklijke plechtigheden, kan de korpsleiding beslissen om een uurvergoeding in schaal 6, trede 6 uit te keren. In die gevallen wordt dus het arbeidsloon van een beroepskracht uitgekeerd. Hiernaast wordt per jaar een standaard onkostenvergoeding van € 147,31 uitgekeerd aan alle vrijwillige politieambtenaren.

Het onderscheid tussen vrijwillig en betaald werk is bij de vrijwillige politie niet geheel helder. De vrijwilligers worden ingezet voor dezelfde taken als de (beroeps)surveillanten van politie, maar ontvangen een andere beloning. De vraag die dit oproept is in hoeverre het werk van de vrijwillige politieambtenaren nog verschilt met het werk van reguliere surveillanten met een deeltijd betrekking. Een belangrijk verschil is wellicht de instelling van de medewerkers zelf. Uit de groepsgesprekken met de vrijwillige politieambtenaren in Haaglanden kwam naar voren dat veel vrijwilligers hun inzet bij de politie beschouwen als een boeiende en veelzijdige “hobby”. Wat betreft de invulling van deze hobby hanteren zij wel professionele normen. De reguliere collega's zullen hun vak doorgaans als hun vak en belangrijkste inkomstenbron beschouwen.

Wat betreft het in de definitie genoemde aspect “onverplicht” doet zich ook een ambivalentie voor. De keuzevrijheid van de politievrijwilligers uit zich voornamelijk in de vrijwillige keuze om vrijwillig politieambtenaar te worden. Wanneer men eenmaal is aangesteld, gelden er echter tal van plichten, die vastgelegd zijn in het Besluit rechtspositie Vrijwillige Politie. Bij het niet nakomen van de bepalingen, kunnen disciplinaire straffen worden opgelegd, zoals schorsing en ontslag.

Volgens de definitie wordt vrijwilligerswerk verricht “voor anderen of voor de samenleving”. Zoals ook uit hoofdstuk vier zal blijken, worden veel politievrijwilligers gedreven door eigenbelang. Bijvoorbeeld kan het vrijwilligerswerk sociale contacten, een toename van kennis en vaardigheden en een veelzijdige en plezierige tijdbesteding opleveren.

Wat betreft de betaling, de mate van keuzevrijheid en het belang, lijkt de vrijwillige politie dus af te wijken van de definitie van vrijwilligerswerk. Dit sluit aan bij de bevinding van Meijs (1997b.), die stelt dat de dagelijkse invulling en beleving van vrijwilligerswerk niet eenduidig is. Wat de één vrijwilligerswerk noemt, is voor de ander een deel van het betaalde werk, een sociale verplichting of soms iets anders. Er heeft zich ook een verschuiving plaatsgevonden in de beleving van de definitie in de loop van de tijd. Bovendien doen zich per land verschillen voor.

Meijs (1997b., p.13) trekt uit zijn diverse onderzoeken inzake de beleving van vrijwilligerswerk de volgende conclusies:

- er is een duidelijker beeld over wat geen vrijwilligerswerk is dan over wat wel vrijwilligerswerk is;
- er zijn weinig situaties die zonder twijfel, als echt vrijwilligerswerk worden gezien;
- nieuwe en bijzondere vormen van vrijwilligerswerk, zoals alternatieve straffen, stages en ‘corporate volunteering’, worden door veel mensen niet als vrijwilligerswerk beleefd;
- sociale activering en andere vormen van vrijwilligerswerk met een kleine vergoeding, worden als twijfelgevallen beschouwd;
- als men beroepsmatig betrokken is bij het werken met vrijwilligers, wordt de definitie van vrijwilligerswerk wat soepeler ingevuld.

Meijs (1997 b.) meent dat bovengenoemde conclusies een aantal gevolgen kunnen hebben voor de organisaties die met vrijwilligers werken. Als er nieuwe of andere typen vrijwilligers worden geïntroduceerd, kan dit mogelijk (negatieve) effecten hebben op de bestaande vrijwilligers. In de beleving van de medewerkers kunnen er “echte” en “onechte” vrijwilligers gaan ontstaan. Er kan onderling wrevel ontstaan wanneer de vrijwilligers bijvoorbeeld verschillende onkostenvergoedingen krijgen.

Het management en/of bestuur moet zich volgens Meijs heel bewust zijn van de verschillen in de beleving van vrijwilligerswerk. De organisatie zou bewust moeten kiezen voor een eigen interpretatie van de verschillende componenten die de definitie van vrijwilligerswerk omvat. Deze interpretatie kan per component variëren, van een strenge tot een veel soepelere invulling:

Interpretaties van de definitie van vrijwilligerswerk (uit Meijs, 1997b)

	Soepele interpretatie	Strenge interpretatie
Mate van beloning	Mag “semi-” of laag-betaald worden	Alleen vergoeding van daadwerkelijk gemaakte onkosten
Mate van keuzevrijheid	Mag afgedwongen worden (bv. stages, vervangende straffen)	Geen verplichting
Wie ervan profiteert	Mag gericht zijn op eigen (groeps)belang (bv. lokale actiegroepen, zelfhulpgroepen)	Gericht op externe cliënten
Mate van gestructureerdheid	Een paar mensen met een groepsgevoel en naam of een bemiddellende instantie	Alleen verenigingen en stichtingen
“Werk”	Eenmalige, ad-hoc deelname	Alleen met officiële functie in de organisatie

3.4 Onderscheid van politievrijwilligers in de praktijk

In hoofdstuk 1 is onderscheid gemaakt tussen de vrijwillige politie, de burgers bij de politie (‘volunteers’) en de vrijwilligers in de wijk.

In de ontstaansgeschiedenis komt naar voren dat de vrijwillige politie vanwege de overgangsregeling die voor de reservisten is getroffen, twee soorten vrijwilligers omvat, namelijk de vrijwilliger nieuwe stijl (beperkt takenpakket, rang van surveillant, geen vuurwapen) en de vrijwilliger oude stijl (breder takenpakket, rang van hoofdagent/brigadier, vuurwapen). Uit gesprekken met beroepskrachten (leidinggevend) komt naar voren dat er in de praktijk onduidelijkheid bestaat over de inzetmogelijkheden van deze groepen vrijwilligers. Dit probleem komt uitvoeriger aan de orde in het tweede deel van deze scriptie.

Bovendien is een soort “tussengroep” ontstaan, die zich op de grens van de vrijwillige politie en de ‘volunteers’ beweegt. Dit kwam ook naar voren uit gesprekken met diverse korpsen en discussies tijdens de werkconferentie “burgers bij de politie”, die begin december 2003 werd georganiseerd door het Nederlands Politie Instituut (NPI).

Omdat veel (potentiële) vrijwillige politieambtenaren afvallen vanwege de lange duur van de opleiding en zij door hun beperkte inzet vaak te weinig ervaring opdoen om het werk in de volle breedte uit te kunnen voeren, is binnen de korpsen vraag ontstaan naar vrijwilligers die slechts voor een gedeelte van de politietaken opgeleid en ingezet worden. Deze behoefte is mede geïnspireerd door een aanbeveling van de landelijke werkgroep Vrijwillige Politie (Bakker, 2002), die inhoud dat aan de vrijwilligers een verticale leerroute geboden zou moeten worden, met een keuze uit de kernopgaven van de volledige opleiding voor vrijwillige politieambtenaren. Op deze wijze zouden “smal opgeleide” vrijwilligers ontstaan, die onder het niveau van surveillant ingezet worden.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties heeft op dit moment echter nog geen standpunt ingenomen inzake de aanbevelingen van de landelijke werkgroep Vrijwillige Politie (Bakker, 2002). Wettelijk geldt op dit moment nog de voorwaarde dat vrijwillige politieambtenaren het gehele opleidingstraject op niveau 2 moeten volgen. De vrijwilligers die slechts voor een gedeelte van de politietaken worden opgeleid en ingezet, mogen daarom niet aangesteld worden op grond van het Besluit rechtspositie Vrijwillige Politie, tenzij zij binnen drie jaar de gehele opleiding afronden. In de praktijk kiest een aantal korpsen er daarom voor om beperkt opgeleide vrijwilligers als 'volunteer' aan te stellen. Naast een aantal kernopgaven uit de gehele opleiding of een interne opleiding van het korps, volgen deze burgers meestal een opleiding voor BOA (buitengewoon opsporingsambtenaar). Het verwarrende hiervan is echter dat volunteers geen taken zouden verrichten die voor de buitenwereld herkenbaar zijn als politiewerk. Bovendien hebben zij een andere rechtspositie dan de vrijwillige politieambtenaren, die zich ook bezig houden met politietaken.

De "burgers bij de politie" (volunteers) en de vrijwilligers in de wijk, ontvangen in tegenstelling tot de vrijwillige politieambtenaren geen vergoeding voor hun inzet. Een van de argumenten die hiervoor in de praktijk worden gebruikt, is dat het executieve politiewerk een professie is en dat dit niet geldt voor het werk van de volunteers. Een ander argument is dat de vrijwillige politieambtenaren een langere, professionele opleiding volgen. Wanneer kritisch gekeken wordt naar de taken die de volunteers vervullen, blijkt echter dat er in veel gevallen sprake is van hoog gekwalificeerd werk, dat zeker als een professie kan worden aangeduid. Een korps heeft bijvoorbeeld een afgestudeerd antropoloog aangetrokken, die in zijn vrije tijd als volunteer op pad gaat met de wijkagenten om hen te adviseren inzake de omgang met allochtonen. De inbreng van deze volunteer wordt als een belangrijke aanvulling op het politiewerk ervaren. De vraag is wanneer de grens van vrijwilligerswerk is bereikt en op welk moment gekozen moet worden voor de aanstelling van beroepspersoneel.

3.5 Samenvatting

Dit hoofdstuk begon met een beschrijving van de ontstaansgeschiedenis van de vrijwillige politie. Voorloper van de huidige vrijwillige politie is de reservepolitie. Deze is in 1948 opgericht, met het doel de reguliere politie te versterken in tijden van oorlog, oorlogsdreiging en andere buitengewone omstandigheden.

Mede ten gevolge van besparingen op het politiebudget, hield de reservepolitie in 1993 formeel op te bestaan en werd de vrijwillige politie in het leven geroepen. In tegenstelling tot de reservepolitie opereert de vrijwillige politie niet als een staande organisatie naast de reguliere politieorganisatie, maar is zij geïntegreerd in de reguliere organisatie. De vrijwillige politieambtenaren leveren tijdens piekuren een ondersteunende bijdrage aan de basispolitiezorg, bij de uitvoering van eenvoudige taken.

In de geschiedenis komen een aantal opvallende aspecten naar voren, die invloed zouden kunnen hebben op de werving, de motivatie en het behoud van de vrijwilligers. Deze aspecten zijn in dit hoofdstuk kort aan de orde gesteld en worden in deel 2 nader toegelicht.

Wat betreft de betaling, de mate van keuzevrijheid en het belang, lijkt de vrijwillige politie af te wijken van de definitie van vrijwilligerswerk. Dit sluit aan bij de bevinding van Meijs (1997b.), die stelt dat de dagelijkse invulling en beleving van vrijwilligerswerk niet eenduidig is.

Wanneer het gaat om bijvoorbeeld de rechtspositie en de uurvergoeding, verschilt de vrijwillige politie met de andere vrijwilligers die bij de politie werkzaam zijn. Meijs (1997b.) waarschuwt ervoor dat in de beleving van de medewerkers "echte" en "onechte" vrijwilligers kunnen gaan ontstaan. Dit kan leiden tot onderlinge wrevel.

Uit een nadere beschouwing van de verschillende vrijwilligers die binnen de politie werkzaam zijn, blijkt dat het onderscheid tussen de diverse groepen niet helder is. Ook kunnen kritische vragen gesteld worden over het onderscheid met betaald werk.

Deel 2 Kritische succesfactoren

Hoofdstuk 4

Motieven van vrijwilligers en de redenen van hun vertrek

Hoofdstuk 5

De plaats van vrijwilligers in de organisatie

Hoofdstuk 6

De effectiviteit van vrijwilligers

Hoofdstuk 7

De acceptatie van de vrijwilligers door de beroepskrachten

Hoofdstuk 8

Werving en vrijwilligersbeleid

Hoofdstuk 9

Het management en leiderschap

Hoofdstuk 4 Motieven van vrijwilligers en de redenen van hun vertrek

Voor de werving en het behoud van vrijwilligers is het van belang dat de organisatie inzicht heeft in de verschillende motieven van vrijwilligers en de redenen van hun vertrek. Dit hoofdstuk begint met een beschrijving van de bevindingen uit de praktijk van Politie Haaglanden en andere korpsen.

Deze bevindingen worden vervolgens geanalyseerd door middel van een vergelijking met de theorie (lessen uit de literatuur). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting.

4.1 Bevindingen uit de praktijk

Motieven van de politievrijwilligers

Uit de groepsgesprekken met de vrijwillige politieambtenaren van Politie Haaglanden komt naar voren dat de veelzijdigheid van het politiewerk en de spanning en uitdaging die erdoor geboden wordt, voor een groot aantal de belangrijkste motivatie vormen. Men ziet het werk vooral als een veelzijdige en boeiende "hobby", die wel op een professionele wijze ingevuld moet worden. Ook wordt aangegeven dat het vrijwilligerswerk de nodige ontspanning kan bieden naast het dagelijkse werk. De binding met de politieorganisatie wordt merkbaar zeer op prijs gesteld. Een paar vrijwilligers geeft ook aan dat de wens om bij te dragen aan de veiligheid in de eigen woonomgeving, een rol heeft gespeeld om zich aan te melden als vrijwilliger.

In een beleidsnota van het korps Gelderland-Midden wordt opgemerkt dat vrijwillige politieambtenaren het werk vaak als "een roeping" ervaren. Dit is niet naar voren gekomen in de gesprekken met de politievrijwilligers van Haaglanden. Binnen Gelderland-Midden worden verschillende motieven voor het vrijwilligerswerk onderkend, waaronder sociale motieven (contacten met burgers en collega's), het specifiek werken binnen de dienstverlenende politieorganisatie ("spannend") en het leveren van een bijdrage aan de maatschappij (Weigergangs, 2000, pagina 11).

De redenen van vertrek

Zoals beschreven in het eerste hoofdstuk, is aan de vrijwillige politieambtenaren die de afgelopen twee jaar uit dienst zijn getreden bij Politie Haaglanden, een schriftelijke vragenlijst gestuurd.

Gevraagd is om aan te geven wat de redenen waren van het vertrek. Men kon in de lijst diverse mogelijkheden aankruisen en/of gebruik maken van de vrije tekstruimte. Er zijn 34 vragenlijsten verstuurd. Hiervan zijn er 18 ingevuld geretourneerd (53%).

In het onderstaande overzicht worden de redenen van vertrek samengevat. Gemiddeld heeft elke respondent twee redenen aangegeven (totaal 40 redenen)

Redenen van vertrek, politievrijwilligers Haaglanden

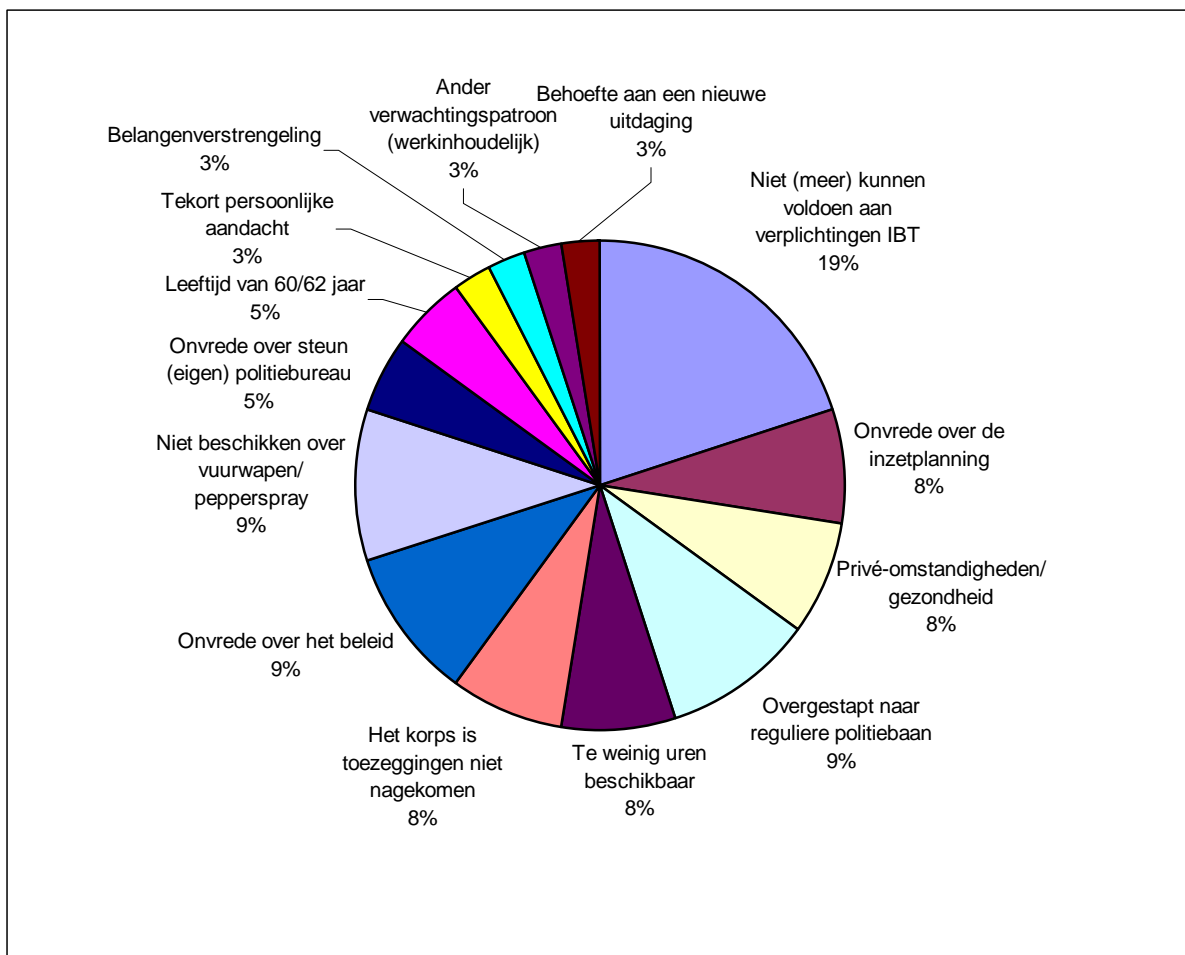
Niet (meer) kunnen voldoen aan verplichtingen IBT	8	20%
Onvrede over de inzetplanning	3	8%
Privé-omstandigheden/gezondheid	3	8%
Overgestapt naar reguliere politiebaan	4	10%
Te weinig uren beschikbaar	3	8%
Het korps is toezeggingen niet nagekomen	3	8%
Onvrede over het beleid	4	10%
Niet beschikken over vuurwapen/pepperspray	4	10%
Onvrede over steun (eigen) politiebureau	2	5%
Bereiken van de leeftijd van 60/62 jaar (eervol ontslag)	2	5%
Tekort aan persoonlijke aandacht	1	3%
Belangenverstrengeling (met betaalde baan overdag)	1	3%
Ander verwachtingspatroon (werkinhoudelijk)	1	3%
Behoefte aan een nieuwe uitdaging	1	3%

Opmerkelijk is dat het in een groot aantal gevallen een omstandigheid betreft waar de organisatie invloed op zou kunnen hebben. Dit geldt zeker voor het niet nakomen van toezeggingen, een gebrek aan persoonlijke aandacht, de behoefte aan een nieuwe uitdaging en onvrede over: de inzetplanning, het beleid en de steun van het eigen politiebureau.

De afkorting IBT staat voor Integrale Beroepsvaardigheden Training. Deze training omvat voor alle vrijwilligers de aanhoudings-/zelfverdedigingstechnieken en geweldsbeheersing, en voor de bewapende reservisten tevens de schietvaardigheden.

Acht vrijwilligers (44% van de respondenten) geven aan dat zij zijn vertrokken, omdat zij niet meer konden voldoen aan de IBT-verplichtingen. Wanneer de organisatie een vorm van vrijwilligerswerk zou bieden waarvoor deze trainingen niet noodzakelijk zijn, was dat misschien niet het geval geweest. Te denken valt aan vrijwilligersfuncties bij de recherche, de publieksservice of de meldkamer.

Wettelijk is geregeld dat vrijwillige politieambtenaren eervol ontslag krijgen bij het bereiken van de leeftijd van 60 jaar. Op eigen verzoek kan men langer blijven werken, mits er geen fysieke beperkingen zijn en de medewerker goed functioneert. Ook in dit verband geldt dat er wellicht vormen van vrijwilligerswerk te bedenken zijn waarvoor het niet noodzakelijk is om een leeftijdsgrens te stellen. Opmerkelijk is dat vier respondenten (10%) zijn overgestapt naar een reguliere politiebaan. Hieruit blijkt dat het vrijwilligerswerk zeker ook dient als een “kweekvijver” voor toekomstig regulier personeel.



Grafiek: redenen van vertrek politievrijwilligers Haaglanden

Opvallend is overigens dat de respondenten lang in dienst zijn geweest als vrijwillig politieambtenaar. Een aantal van hen gaf in de open tekstruimte aan met spijt en/of tegenzin te zijn vertrokken.

Aantal jaren in dienst, ex-politievrijwilligers

korter dan 5 jaar	2
5 tot 10 jaar	2
10 tot 15 jaar	6
15 tot 20 jaar	1
20 tot 25 jaar	3
25 tot 30 jaar	4

Op de vragenlijst is kort geschetst op welke wijze het bureau Vrijwilligers in de toekomst nieuwe mogelijkheden wil bieden aan vrijwilligers (o.a. inzetmogelijkheid op gedeelte van de politietaken). Hierbij kon men aangeven of men hierover nader geïnformeerd zou willen worden. In zeven gevallen (39%) was dat het geval.

4.2 Bevindingen uit de literatuur

Onderzoeken naar de motieven voor vrijwilligerswerk leveren volgens het Trendrapport vrijwilligerswerk 2002 van de sVM/NOV de laatste jaren steeds vergelijkbare resultaten op. Volgens de auteurs gaat het met name om “gezond-egoïstische” motieven die van plezier en waardering spreken (de sVM/NOV, Trendrapport Vrijwilligerswerk, pagina 48). Dit sluit aan bij de motieven van de politievrijwilligers in Haaglanden. Volgens het Trendrapport geeft bijna driekwart van de vrijwilligers aan dat zij het leuk vinden om te doen. Bijna de helft is door bekenden gevraagd voor het vrijwilligerswerk en een derde vindt het prettig om door het vrijwilligerswerk sociale contacten op te doen. Een zelfde percentage geeft aan dat het vrijwilligerswerk de levenservaring verbreedt. Een kwart van de ondervraagden vindt voldoening in het feit dat men er nieuwe vaardigheden door leert. Morele, religieuze en politieke principes spelen bij 24% van de ondervraagden een rol.

Willems (1993) geeft aan dat het onderzoek naar de motieven voor vrijwilligerswerk drie verschillende benaderingen kent, namelijk een fundamentele, een narratieve en een functionele benadering. In de *fundamentele benadering* gaat het om de eigenlijke drijfveren van pro sociaal gedrag. Zoals eerder aangegeven in deze scriptie, kan hierbij de kritische vraag gesteld worden of er zoiets bestaat als altruïsme of dat de motieven voor vrijwilligerswerk altijd te herleiden zijn tot een bepaalde vorm van eigenbelang.

De *functionele benadering* brengt in beeld dat vrijwilligerswerk voor mensen meerdere functies kan vervullen (tegelijkertijd). Willems (1993) beschrijft er vier: waarde-expressieve functies (tonen van betrokkenheid), sociaal-aanpassende functies (sociale contacten), kennisfuncties (leren en doen) en egodefensieve functies (compensatie en structuur in het leven).

De *narratieve benadering* ziet motieven niet als interne drijfveren, maar als verhalen die mensen vertellen over het eigen doen en laten.

In de literatuur wordt overigens weinig vermeld over de redenen van de beëindiging van het vrijwilligerswerk. Zoals aangegeven in hoofdstuk 2, wordt wel beschreven dat vrijwilligerswerk steeds meer moet concurreren met andere activiteiten. Vrijwilligers stellen zich in het algemeen minder en gedurende een kortere tijd beschikbaar voor vrijwilligerswerk.

4.2.1 Theoretisch model over de verschillende vrijwilligerstypen

In zijn boek "motivatie in organisaties" geeft Lange (1991) aan dat de motivatie en verwachtingen van werknemers sterk uiteen kunnen lopen. In het kader van dit onderzoek is het Vrijwilligerskwadrant, dat door de stichting Vrijwilligers Management (sVM) is ontwikkeld, van belang (Hottentot en Kuperus, sVM, 1999). Deze stichting heeft zowel kwalitatief als kwantitatief onderzoek laten doen naar typen vrijwilligers. Deze onderzoeken hebben een model voor typen vrijwilligers opgeleverd: het sVM Vrijwilligerskwadrant. Het model onderstreept dat ieder type vrijwilliger andere wensen, behoeften en eisen heeft ten aanzien van het doen van vrijwilligerswerk. Dé vrijwilliger bestaat dus niet.

Het kwadrant is opgebouwd uit twee dimensies en maakt een onderscheid tussen vier typen vrijwilligers. In het model wordt vrijwilligerswerk gezien als een relatief veilige omgeving, omdat de eisen en sancties minder 'hard' zijn dan in betaalde arbeid. Iedere vrijwilliger gebruikt deze veiligheid op een andere manier.

Het model is opgebouwd uit de volgende twee dimensies:

- De *verticale dimensie* beschrijft de manier waarop de vrijwilliger het werken in een vrijwilligersorganisatie ervaart en benut. Een deel van de vrijwilligers zoekt uitdaging in het vrijwilligerswerk: het biedt hen mogelijkheden om te experimenteren, te ondernemen en kansen te grijpen. Een ander deel van de vrijwilligers zoekt veiligheid in het vrijwilligerswerk. Het werken in een vrijwilligersorganisatie biedt hen rust en zekerheid.
- De *horizontale dimensie* beschrijft het gedrag van de vrijwilliger ten aanzien van de sociale omgeving, waarbij een onderscheid kan worden gemaakt tussen egogerichte en omgevingsgerichte vrijwilligers. Vrijwilligers die *egogericht* gedrag vertonen in het vrijwilligerswerk, zijn op zoek naar bekwaamheid, onafhankelijkheid en zelfbevestiging. Vrijwilligers die *omgevingsgericht* gedrag vertonen, zijn op zoek naar acceptatie waardoor zij zich aanpassen aan de omgeving.

Deze twee dimensies bieden een referentiekader waarbinnen vier typen vrijwilligers kunnen worden onderscheiden, namelijk ondernemers, stimulators, dienstverleners en regelaars.

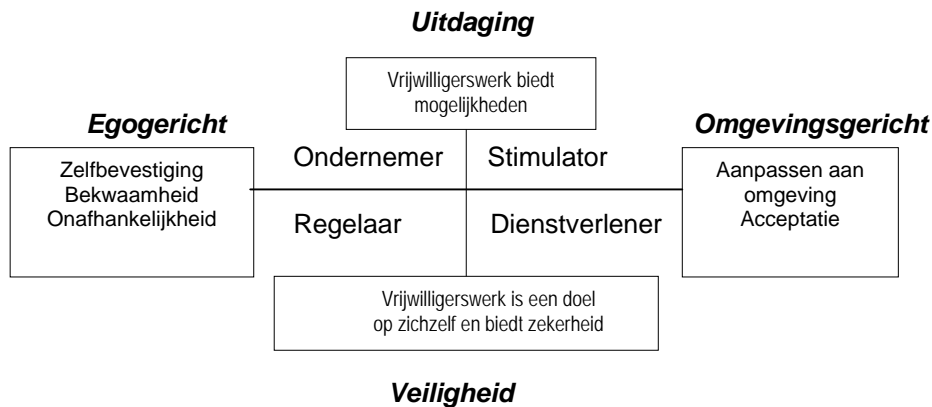
Ondernemers zien het vrijwilligerswerk als een uitdaging en een manier om zichzelf te ontwikkelen. Zij zijn meer gericht op zelfbevestiging dan op acceptatie door anderen. Zij hebben een actieve en initiatiefrijke houding. Openheid, ruimte om te groeien en om invloed uit te oefenen, zijn voor hen van belang.

Stimulators zien vrijwilligerswerk eveneens als een omgeving vol kansen en uitdagingen, maar daarbij hebben zij behoefte aan acceptatie en erkenning van hun omgeving. Het werk dat zij verrichten moet duidelijk zichtbare resultaten opleveren. Samenwerking, begeleiding en feedback vinden zij belangrijk.

Dienstverleners zoeken in het vrijwilligerswerk rust en zekerheid. Hierbij zijn zij, evenals stimulators, gericht op sociale acceptatie. Zorg voor anderen en waardering zijn voor hen van belang. Gemakkelijk haalbare doelen, een heldere structuur en een duidelijke taakafbakening bieden hen de zekerheid en veiligheid waar zij behoefte aan hebben.

Regelaars zoeken, net als dienstverleners, rust en zekerheid in het vrijwilligerswerk. Zij zijn erg betrokken bij de organisatie en trekken graag verantwoordelijkheid en controle naar zich toe, waarbij zij meer gericht zijn op zichzelf dan op de sociale omgeving. Duidelijke afspraken, regels en het uitoefenen van invloed zijn voor hen van belang.

In het onderstaande model worden de dimensies en de typen schematisch weergegeven.



Het inzicht in verschillende typen vrijwilligers kan er volgens de onderzoekers van SVM toe bijdragen dat vrijwilligersorganisaties gerichter nieuwe vrijwilligers kunnen werven en beter kunnen inspelen op de behoefte aan begeleiding en aansturing. Door de vrijwilligers de juiste ondersteuning en mogelijkheden te bieden, is de kans op het behouden van vrijwilligers in de organisatie groter. Dit sluit aan op de gedachten van Lange (1991), die beschrijft dat de verwachtingen van werknemers essentieel zijn. Er moet rekening mee worden gehouden dat deze per individu verschillen. De psychologische boekhouding van mensen lopen uiteen en ieder heeft zijn eigen "ruilmodel".

De onderzoekers van SVM stellen dat het van belang is dat het vrijwilligersbestand aan moet sluiten bij wat de organisatie gedaan wil krijgen. Van alle typen vrijwilligers geldt dat ondernemers het meeste in zijn voor bestuurlijke en coördinerende taken. Stimulators, zowel jong als oud, lopen hier ook warm voor, maar in mindere mate dan de ondernemers dat doen. Zij zijn ook erg in voor uitvoerende taken. Regelaars en dienstverleners hebben beiden een sterke voorkeur voor uitvoerende taken. Zij begeven zich liever niet op het bestuurlijk niveau. Dit type taak biedt niet de veiligheid die zij zoeken.

4.2.2 Toepassing van het theoretische model op de vrijwillige politie

Voor het werk bij de vrijwillige politie is het belangrijk dat het merendeel van de vrijwilligers een omgevinggerichte houding heeft. De klant staat centraal en veranderingen in diens (hulp)behoefte kunnen leiden tot een aanpassing van het werk.

Het werk van de vrijwillige politie heeft een behoorlijk onvoorspelbaar karakter. Het is daarom van belang dat de vrijwilliger het als een uitdaging ziet om in te springen op onverwachte gebeurtenissen. De taken zijn ruim omschreven. Bovendien speelt de samenwerking in een ploeg en het leveren van prestaties een belangrijke rol in de politiecultuur. De "stimulators" zullen zich naar verwachting daarom het meest thuis voelen bij de vrijwillige politie.

De laatste jaren wordt binnen de politie steeds meer aandacht gegeven aan wijkgericht werken. Deze werkvorm creëert voor de stimulators veel mogelijkheden om acceptatie en erkenning van de omgeving te krijgen (hetgeen voor deze groep vrijwilligers erg belangrijk is).

Hiernaast is het aannemelijk dat ook de ondernemers zich thuis voelen bij de vrijwillige politie. Voor deze groep vrijwilligers is het belangrijk om zichzelf te ontwikkelen en nieuwe ervaringen op te doen. Zij zijn meer gericht op zelfbevestiging dan op acceptatie door anderen. Met name geldt dit voor de groep vrijwilligers die bij de politie gaat werken om bijvoorbeeld een niet vervulde jongensdroom te verwezenlijken of om een bepaalde status te krijgen. Ondernemers hebben een actieve en initiatiefrijke houding, waardoor zij waarschijnlijk goed ingezet kunnen worden bij opsporingswerkzaamheden en grootschalige evenementen.

4.3 Samenvatting

Uit eigen onderzoek en de literatuur wordt duidelijk dat er verschillende motieven zijn voor het verrichten van vrijwilligerswerk. Op grond van deze motieven kunnen ook verschillende typen vrijwilligers worden onderscheiden. Dé vrijwilliger bestaat dus niet. Het inzicht in de verschillende motivatieprofielen van vrijwilligers kan ertoe bijdragen dat er bij de werving van nieuwe vrijwilligers en de begeleiding van bestaande vrijwilligers, gericht ingespeeld kan worden op de motieven en hieraan gerelateerde behoeften. Bovendien wordt duidelijk dat de verschillende werksoorten ook verschillende vrijwilligers zullen aanspreken. Wanneer de organisatie zoveel mogelijk vrijwilligers wil bereiken, zal er dan ook een grote diversiteit aan vrijwilligerswerk geboden moeten worden. Het onderzoek naar de redenen van vertrek geeft aan dat de organisatie voor een groot deel invloed kan hebben op het behoud van vrijwilligers. Bovendien blijkt dat wanneer de politieorganisatie vormen van vrijwilligerswerk zou bieden die qua leeftijd en fysieke gesteldheid minder eisen stellen, ook meer vrijwilligers behouden kunnen worden.

Hoofdstuk 5 Plaats in de organisatie

De kritische succesfactor die in dit hoofdstuk wordt behandeld, is de organisatorische inbedding van vrijwilligers binnen de organisatie. Voor de binding en het behoud van de vrijwilligers is het volgens literatuur en diverse beleidsnota's van belang om hen het gevoel te geven dat ze "erbij horen". Bovendien is het van belang dat allerlei randvoorwaarden en beheersmatige zaken goed worden geregeld. De organisatievorm kan eraan bijdragen om dit te verwezenlijken. Allereerst wordt ingegaan op de wijze waarop vrijwilligers binnen de organisatie van Politie Haaglanden zijn ingebed. Hierna volgt een vergelijking met andere korpsen. Vervolgens wordt nader ingegaan op bevindingen uit de literatuur.

5.1 De situatie in de regio Haaglanden

Uit een intern onderzoek, dat in het jaar 2000 is uitgevoerd binnen de regio Haaglanden, kwam naar voren dat de (toenmalige) organisatie ten aanzien van vrijwilligers erg versnipperd was (Mulders, 2001). Er werd op allerlei plaatsen in het korps gewerkt met vrijwilligers, maar de opgedane kennis en ervaringen werden nauwelijks uitgewisseld. Ook was het onduidelijk wie, waarvoor verantwoordelijk was. Een van de conclusies van het onderzoek was dat er duidelijkheid zou moeten komen over de organisatorische inbedding, de positie, begeleiding en coördinatie van de vrijwillige politie. Ook zou de vraag naar - en het aanbod van vrijwilligers beter gestructureerd moeten worden.

Om de effectiviteit te bevorderen en synergievoordelen te bewerkstelligen, heeft het korps Haaglanden eind 2003 besloten om een centraal bureau Vrijwilligers op te richten.

Het bureau Vrijwilligers beoogt binnen het korps een essentiële rol te vervullen in de match tussen enerzijds de vraag naar de inzet van gekwalificeerde vrijwilligers en anderzijds het aanbod van deze medewerkers. In dit kader zal vanuit het bureau Vrijwilligers structureel overleg worden gepleegd met de diverse politiebureaus, om na te gaan of er aan die bureaus behoefte is aan ondersteuning door vrijwilligers. Als dat het geval is, zal het bureau Vrijwilligers zoveel mogelijk voorzien in de behoefte. Tevens heeft het bureau Vrijwilligers de taak om te bevorderen dat het decentrale niveau haar verantwoordelijkheden inzake de inzetplanning, werkinhoudelijke aansturing en beoordeling van de vrijwillige politie nakomt.

Het bureau Vrijwilligers omvat alle vrijwilligers die werkzaam zijn bij Slachtofferhulp, Tourist Assistance Service (TAS), Herstelrecht en de Vrijwillige Politie. Ook is de coördinatie van alle stages in het korps, ondergebracht in het bureau Vrijwilligerse. De diverse vrijwilligers en stagiaires zijn ondergebracht in verschillende ploegen. Deze ploegen worden alle ondersteund door één staforganisatie; de ploeg Beleid/Administratie/Servicelijn.

Deze staf voert taken uit op het gebied van het beleid, beheer, planning en control, het onderhoud met subsidierelaties, communicatie, de personele administratie en de telefonische bereikbaarheid. De servicelijn van het bureau Vrijwilligers fungeert als vraagbaak voor alle vrijwilligers, beroepskrachten, cliënten, politiepersoneel en netwerkpartners.

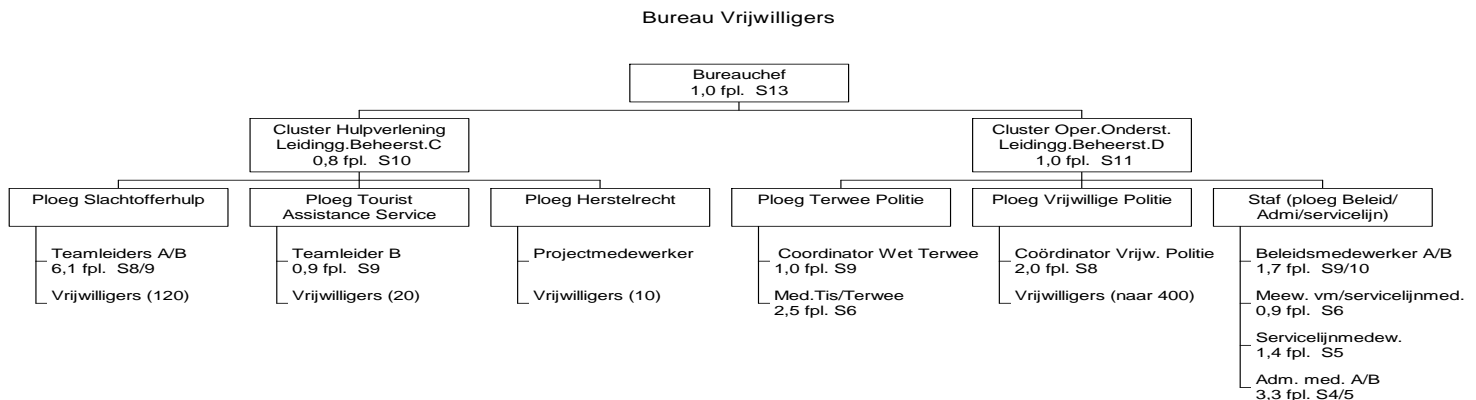
Met deze opzet wil Politie Haaglanden efficiencywinst bereiken. Er worden synergievoordelen beoogd wat betreft de uitwisseling van expertise en de inzet, opleiding en begeleiding van vrijwilligers.

Met het bureau Vrijwilligers wil men tevens een oplossing bieden voor het probleem dat de organisatie ten aanzien van vrijwilligers erg versnipperd was. De kennis en ervaringen die op diverse plaatsen in het korps zijn opgedaan met vrijwilligers, werden tot voor kort nauwelijks uitgewisseld.

Door de selectie, plaatsing en doorstroming van alle typen vrijwilligers vanuit één centraal punt in het korps te coördineren, denkt de organisatie meer rekening te kunnen houden met de diverse motivatieprofielen van vrijwilligers en de mate waarin deze aansluiten op de verschillende werksoorten. Wanneer een sollicitant niet lijkt te passen bij de vrijwilligersfunctie waarnaar deze heeft gesolliciteerd of wanneer een ervaren vrijwilliger behoefte heeft aan een nieuwe uitdaging, kan deze mogelijk in aanmerking komen voor een andere vrijwilligersfunctie. Hiermee wordt voorkomen dat bruikbaar personeel verloren gaat voor het korps.

De organisatieopzet is op de volgende pagina in een organogram weergegeven.

Organogram Bureau Vrijwilligers van Politie Haaglanden



Politie Haaglanden kent ongeveer twintig wijkbureaus en diverse ondersteunende bureaus (zoals de bureaus Arrestantenzorg, Verkeer, Meldkamer, etc.) Het bureau Vrijwilligers heeft binnen Politie Haaglanden dezelfde bevoegdheden als de andere politiebureaus.

De bureauchef valt direct onder de verantwoording van de korpsdirectie en moet over de prestaties van het bureau regelmatig verantwoording afleggen aan het directielid dat de vrijwilligers in portefeuille heeft. De chef van het bureau Vrijwilligers heeft een executieve status, zijn (beoogde) rang is commissaris. Deze status biedt binnen de politiecultuur voordelen in gesprekken en onderhandelingen.

5.1.1 Taakverdeling centraal/decentraal niveau

Voor de vrijwilligers van Slachtofferhulp, TAS en Herstelrecht geldt dat zowel de werkinhoudelijke aansturing als de benodigde randvoorwaarden centraal worden geregeld door de begeleidende beroepskrachten (teamleiders) van het bureau Vrijwilligers. De vrijwilligers van Slachtofferhulp zijn overigens wel werkzaam aan de diverse politiebureaus in de regio, omdat ernaar gestreefd wordt om de hulpverlening zo dicht mogelijk bij de cliënten te bieden. De rol van de politiebureaus beperkt zich bij deze vrijwilligers echter grotendeels tot het aanleveren van cliënten en zaakgebonden overleg.

In tegenstelling tot de bovengenoemde vrijwilligers, lagen de verantwoordelijkheden inzake de vrijwillige politie vóór de oprichting van het bureau Vrijwilligers grotendeels op decentraal niveau. De diverse politiebureaus waren geheel verantwoordelijk voor de planning, het beheer, de personeelszorg, de aanstelling en het ontslag van de vrijwillige politieambtenaren. Het centrale bureau Grootschalig en Bijzonder Optreden (GBO) was formeel belast met de organisatie van jaarlijkse contactavonden (uitreiking medailles), het regelen van opleidingen en de inzet van de vrijwillige politie bij bureauoverstijgende evenementen.

Uit het eerdergenoemde, interne onderzoek van Mulders (2001) kwam echter naar voren gebleken dat bovengenoemde taken inzake de vrijwillige politie onvoldoende werden uitgevoerd. Vermoed werd dat dit een belangrijke oorzaak was van het grote verloop. In het kader van het behoud van de vrijwillige politieambtenaren en een verhoging van de efficiency en kwaliteit, is daarom besloten dat het (centrale) bureau Vrijwilligers een aantal taken zal uitvoeren die op decentraal niveau onvoldoende gewaarborgd werden. De taken van de politiebureaus zijn hierdoor nu beperkt tot de inzetplanning en de werkinhoudelijke aansturing en beoordeling van de vrijwilligers. Ook wordt van de decentrale bureaus verwacht dat zij de vrijwilligers betrekken bij de bindingsactiviteiten aan het bureau (dagjes uit e.d.).

Het bureau Vrijwilligers kan wat betreft de vrijwillige politie vergeleken worden met een soort uitzendbureau; het centrale bureau werft en selecteert vrijwilligers op grond van de behoeften van de diverse politiebureaus en zorgt ervoor dat de vrijwilligers voldoende opleiding krijgen om de taken uit te kunnen voeren. Hiernaast zorgt het bureau Vrijwilligers voor allerlei beheersmatige zaken en randvoorwaarden.

De nieuwe taakverdeling is op de volgende pagina in een schema samengevat.

Centraal (Bureau Vrijwilligers)	Decentraal (Politiebureaus)
<ul style="list-style-type: none"> • Werving en selectie (i.s.m. bureau Werving) • Opleiden (i.s.m. bureau Opleiden) • Zorgen voor een match tussen de vraag naar - en het aanbod van vrijwilligers • Regelen van randvoorwaarden en faciliteiten • Waarborgen rechten/plichten (o.a. verzekeringen) • Persoonlijke aandacht vrijwilligers • Fungeren als vraagbaak en frontoffice (servicelijn) • Organiseren van gezamenlijke bindingsactiviteiten • Loopbaanbegeleiding vrijwilligers (bieden van doorstroommogelijkheden) • Coördinatie van de uitbetaling van declaraties • Gezamenlijke inzet vrijwilligers (bij grootschalige evenementen) • Regelen van instructieavonden en bijscholing • Regelen van bevorderingen, promoties, gratificaties en dergelijke (in overleg met de ploegchef van de vrijwilliger en bureau HRM). • Leveren van een bijdrage aan voortgangsgesprekken en (potentieel)beoordelingen (indien nodig, in overleg met de ploegchef van de vrijwilliger) • Bijdrage aan ziekteverzuimbegeleiding (indien nodig, in overleg met de ploegchef van de vrijwilliger) • Beleid, beheer, planning en control, financiën • Personele administratie • Interne communicatie (o.a. nieuwsbrieven, website) en PR 	<ul style="list-style-type: none"> • Inzetplanning • Werkinhoudelijke aansturing • Betrekken van vrijwilligers bij bindingsactiviteiten bureau • Voortgangsgesprekken

5.1.2 Draagvlak binnen de organisatie

Bij de behandeling van het inrichtingsplan bureau Vrijwilligers bleek dat de directie positief is over de nieuwe taakverdeling, voornamelijk uit oogpunt van efficiency en de te behalen synergievoordelen. De ondernemingsraad gaf in haar adviezen aan dat zij de noodzaak om de coördinatie van de vrijwilligers in het korps op centraal niveau te organiseren, onderschrijft. Volgens de OR was de coördinatie en aansturing van de diverse vrijwilligers tot dan toe niet eenduidig. Ook zag zij een duidelijke taak voor het centrale bureau weggelegd bij het controleren van de nakoming van de arbeidstijdenwet en het toezien op het houden van functioneringsgesprekken.

Uit persoonlijke gesprekken met de bureauchefs van de wijkbureaus en enkele centrale bureaus, is gebleken dat ook de bureauchefs zich goed kunnen vinden in de nieuwe taakverdeling. De bureauchefs zien het als een groot voordeel dat zij de vrijwilligers “kant en klaar” aangeleverd krijgen en alleen omzien hebben naar hun werkinhoudelijke aansturing, inzetplanning en beoordeling. Zij hoeven zich dan niet meer bezig te houden met andere vrijwilligersaangelegenheden en beheerstaken.

Uit de groepsgesprekken met de vrijwillige politiemensen bleek dat zij het als een voordeel zien dat allerlei zaken, die tot dan toe niet goed geregeld werden, centraal worden opgepakt. Bijvoorbeeld stelt men het op prijs als het centrale bureau regelmatig instructieavonden regelt, zorgt voor een goede informatievoorziening, aanspreekpunten, doorstroommogelijkheden naar andere plekken, etc. Wel hebben de diverse groepen vrijwilligers zorg uitgesproken over het behoud van hun identiteit. Zowel bij de vrijwilligers van Slachtofferhulp als de vrijwillige politie kwam duidelijk naar voren dat zij niet als één groep behandeld willen worden. Het feit dat zij in aparte ploegen zijn ondergebracht, die onder verschillende leidinggevendenden vallen, was dan ook een geruststelling. De vrijwillige politiemensen vinden het van groot belang om binding te houden met de politiebureaus. De basis waarop zij werkzaam zijn aan de bureaus (detachering vanuit het bureau Vrijwilligers), hoeft dit niet te belemmeren.

5.2 De situatie in andere korpsen

Andere korpsen, zoals Gelderland-Midden, Amsterdam-Amstelland en Rotterdam-Rijnmond, kiezen ook voor een centrale coördinatie, maar leggen meer verantwoordelijkheden bij het decentrale niveau (met name wanneer het gaat om de personeelszorg). Het centrale niveau houdt zich voornamelijk bezig met de werving, instructie en plaatsing van nieuwe vrijwilligers en fungeert in veel gevallen als “vraagbaak” voor de personen die op decentraal niveau betrokken zijn bij het vrijwilligerswerk.

De regio Gelderland-Midden pleit er in een nota wel voor om de (decentrale) beroepsmedewerkers vanuit het centrale niveau toe te rusten op de begeleiding van vrijwilligers.

In vergelijking tot Haaglanden heeft het centrale niveau in de genoemde korpsen in het algemeen een passievere opstelling ten aanzien van het decentrale niveau (wijkteamchefs/ ploegchefs). Het aantal personen dat zich bezig houdt met de centrale coördinatie, is dan ook beperkt (één of twee personen). Bovendien zijn de personen die zich in die korpsen op centraal niveau bezighouden met de vrijwilligers, onderdeel van een ondersteunend bureau, dat zich grotendeels bezighoudt met het reguliere personeel. Binnen de organisatiestructuur als geheel, is de vrijwilligerscoördinatie daarom niet duidelijk herkenbaar. In sommige gevallen heeft de centrale coördinatie van de vrijwilligers bovendien een projectmatige basis, wat onzekerheden biedt voor de continuïteit.

Het onderzoeksbureau Research voor Beleid pleit er naar aanleiding van de evaluatie van de “toolkit voor de inzet van burgers bij de politie” overigens ook voor om binnen de korpsen een centraal coördinatiepunt in te stellen. De organisatievorm en taken van dit centrale punt, worden echter niet nader ingevuld (Ketelaar en Wonderen, 2003).

5.3 Bevindingen uit de literatuur

Ellis (1996) beschrijft vijf verschillende manieren voor het aansturen van vrijwilligers door beroepskrachten. Deze lopen uiteen van volledige eindverantwoordelijkheid bij het hoofd van de organisatie, tot volledig gedecentraliseerde verantwoordelijkheid bij de beroepskrachten die werken met vrijwilligers. De managementoptie waarbij een ‘director of volunteers’ belast is met de werving en het beheer van de vrijwilligers en die de vrijwilligers uitzet op de organisatieonderdelen die behoefte hebben aan vrijwilligers, is volgens Ellis de meest gebruikte manier. De lijnchefs van de diverse organisatieonderdelen zijn in dit geval belast met de dagelijkse aansturing van de vrijwilligers.

Ellis benadrukt dat de ‘director of volunteers’ de vrijwilligers niet moet loslaten nadat ze geplaatst zijn. Hij/zij heeft de taak om het contact te onderhouden en na te gaan of het vrijwilligerswerk op een goede manier verloopt. De ‘director of volunteers’ moet ook de formele bevoegdheid hebben om de beroepskrachten aan de spreken op de manier waarop ze met vrijwilligers omgaan.

De leidinggevende van het onderdeel waar de vrijwilliger is geplaatst, is belast met de dagelijkse supervisie, in het bijzonder het werkinhoudelijke aspect. Als er problemen zijn in het werk, dan is die leidinggevende de eerste persoon die moet worden aangesproken. Maar de ‘director of volunteers’ kan hiernaast een belangrijke rol spelen door als derde persoon te bemiddelen in geval van problemen. En als de vrijwilliger behoefte heeft aan een andere werkplek of als de leidinggevende beroepskracht wil dat de vrijwilliger wordt verplaatst of “ontslagen”, dan is het de ‘director of volunteers’ die het verzoek moet afhandelen.

Ellis (1996) adviseert om de vrijwilligers (inclusief de ‘director of volunteers’) op te nemen in het organogram van de organisatie. Volgens haar kan dat bijdragen aan de mate waarin de vrijwilligers zich gewaardeerd voelen. Hun plaats in het organogram geeft aan of er een directe lijn is met het hoofd van de organisatie. Hieruit kan blijken in hoeverre de vrijwilligers serieus worden genomen door top. Ellis wijst erop dat er een verkeerd beeld kan ontstaan als de vrijwilligers in het organogram onder de ‘director of volunteers’ worden geplaatst. De indruk kan gewekt worden dat de vrijwilligers alleen op die plek actief zijn, terwijl ze doorgaans op allerlei plekken in de organisatie werken. Bovendien kan het idee ontstaan dat alleen de ‘director of volunteers’ bezig is met vrijwilligers, terwijl andere beroepskrachten ook verantwoordelijk zijn. Zij pleit er daarom voor om in het organogram aan te geven op welke plaatsen vrijwilligers werken, met een afwijkend symbool.

5.3.1 Leerpunten uit de literatuur

De door Ellis (1996) aanbevolen managementoptie, waarbij een 'director of volunteers' belast is met de werving en het beheer van de vrijwilligers en de levering van vrijwilligers aan de organisatieonderdelen die behoefte hebben aan vrijwilligers, sluit goed aan bij de taken die het centrale bureau Vrijwilligers heeft binnen Politie Haaglanden. Bovendien is het voor de mate waarin de vrijwilligers zich gewaardeerd voelen, een groot voordeel dat zij een eigen plek hebben in het organogram van Politie Haaglanden.

Toch brengt Ellis ook een aantal verbeterpunten naar voren die van toepassing zijn op de situatie in de regio Haaglanden. Zoals aangegeven in paragraaf 5.1, zijn de vrijwillige politieambtenaren in het organogram van bureau Vrijwilligers ondergebracht, terwijl zij hun werk binnen allerlei andere bureaus van Politie Haaglanden uitvoeren en hun dagelijkse leidinggevenden verantwoordelijk zijn voor hun werkinhoudelijke aansturing. De huidige plaats in het organogram kan echter de indruk wekken dat de vrijwilligers niet binnen de gehele organisatie zijn geïntegreerd of dat alle verantwoordelijkheden bij het bureau Vrijwilligers liggen. Dit brengt het risico met zich mee dat de beroepskrachten hun verantwoordelijkheden niet serieus nemen.

Een ander aandachtspunt is dat de 'director of volunteers' ook de bevoegdheid zou moeten hebben om de beroepskrachten aan de spreken op de manier waarop zij met de vrijwilligers omgaan. Aangezien de (decentrale) beroepskrachten, die belast zijn met de werkinhoudelijke aansturing van de vrijwilligers onder de verantwoording van andere bureaus vallen, is dat laatste echter niet mogelijk.

5.4 Samenvatting

Binnen Politie Haaglanden is gekozen voor een centraal bureau Vrijwilligers, dat in het korps verantwoordelijk is voor onder andere: de match tussen de vraag naar - en het aanbod van vrijwilligers, de personeelszorg, het beheer, de communicatie en allerlei randvoorwaardelijke taken met betrekking tot de vrijwilligers. De taken van de decentrale bureaus zijn beperkt. De belangrijkste taken van deze bureaus betreffen de inzetplanning, beoordeling en werkinhoudelijke aansturing van de politievrijwilligers.

Op diverse niveaus in de organisatie is er draagvlak voor de nieuwe taakverdeling tussen het centrale en het decentrale niveau. Andere korpsen kiezen ook steeds meer voor centralisatie, maar leggen meer verantwoordelijkheden bij het decentrale niveau.

De door Ellis (1996) aanbevolen managementoptie, waarbij een 'director of volunteers' belast is met de werving en het beheer van de vrijwilligers en de levering van vrijwilligers aan de diverse organisatieonderdelen, sluit goed aan bij de taken die het centrale bureau Vrijwilligers heeft binnen Politie Haaglanden. Ellis brengt echter ook een aantal verbeterpunten naar voren die van toepassing zijn op de regio Haaglanden. Het huidige organogram kan de indruk wekken dat de vrijwilligers niet binnen de gehele organisatie zijn geïntegreerd of dat alle verantwoordelijkheden bij het bureau Vrijwilligers liggen. Dit brengt het risico met zich mee dat de decentrale bureaus hun verantwoordelijkheden niet serieus nemen. Een ander aandachtspunt is dat het centrale bureau niet de bevoegdheid heeft om de decentrale bureaus aan te sturen wanneer zij hun verantwoordelijkheden inzake de vrijwilligers niet nakomen.

Hoofdstuk 6 De effectiviteit van vrijwilligers

Een van de kritische succesfactoren voor het werken met vrijwilligers, is dat er binnen de organisatie voldoende draagvlak is. Zo is het van belang dat men overtuigd is van de effectiviteit van vrijwilligers. Dit hoofdstuk begint met een beschrijving van de bevindingen uit de praktijk van Politie Haaglanden en andere korpsen. Deze bevindingen worden vervolgens geanalyseerd door middel van een vergelijking met de theorie (lessen uit de literatuur). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting.

6.1 Bevindingen uit de praktijk van Politie Haaglanden

Uit een intern onderzoek, dat in 2000 is uitgevoerd binnen Politie Haaglanden, kwam naar voren dat: "Het fenomeen vrijwillige politie door velen in de organisatie eerder gedoogd wordt dan dat er sprake is van een algemeen geaccepteerde en gewaardeerde meerwaarde voor de politieorganisatie". (Mulders, 2001). Latere bevindingen sluiten hierbij aan.

De directie en OR

Bij de behandeling van het inrichtingsplan bureau Vrijwilligers, heeft de directie van Politie Haaglanden vraagtekens gesteld bij de veronderstelde brede inzetbaarheid van vrijwilligers. Met name ging het hier om de inzet van vrijwilligers op ondersteunende taken. Zo blijkt ook uit verslag van een directiebespreking: "Zullen de vrijwilligers op allerhande taken wel een voldoende product leveren of moeten ze zo zorgvuldig worden begeleid dat de opbrengst teniet wordt gedaan?" (verslag directiebespreking, 23-9-'03).

De ondernemingsraad uitte begin december 2003 vergelijkbare twijfels naar aanleiding van het gegeven dat er enkele betaalde formatieplaatsen ingevuld zouden moeten worden voor de coördinatie en begeleiding van de politievrijwilligers. "Het plaatsen van vrijwilligers aan een (wijk) bureau is zijns inziens niet te rijmen met de doelmatigheidsslag van 5 procent ten gunste van het primaire werkproces. Voorts is het de ondernemingsraad onduidelijk of de kosten van het inrichtingsplan in verhouding staan tot de te behalen resultaten." (advies OR, 2-12-'03).

De bureauchefs

In tegenstelling tot de twijfels die bij de directie en OR tot uiting zijn gekomen, komt uit persoonlijke gesprekken met de bureauchefs van Politie Haaglanden naar voren dat zij binnen hun bureaus veel mogelijkheden zien voor het werken met vrijwilligers. De bureauchefs tonen een grote bereidheid om vrijwilligers in te zetten. In dit kader hebben zij tal van mogelijkheden genoemd, die uiteenlopen van surveilleren in het publieke domein tot het onderhouden van dienstvoertuigen.

Hun positieve houding werd bevestigd door het feit dat zij zich bereid hebben verklaard om een bijdrage te leveren (in financiën of formatie). Belangrijkste motivatie om vrijwilligers in te willen zetten, lijkt bij de bureauchefs te maken te hebben met een gebrek aan (reguliere) capaciteit.

De bureauchefs zijn sterk gebonden aan prestatienormen en moeten in dit kader regelmatig verantwoording afleggen aan de directie. Het belangrijkste is dat de prestatienormen behaald worden, of dat nu met betaalde of onbetaalde arbeidskrachten gebeurt.

Uit de gesprekken met de bureauchefs kwam overigens wel naar voren dat zij eraan twijfelen of er voldoende burgers zijn die zich op vrijwillige basis willen inzetten voor de politie. Maar als deze burgers er werkelijk zouden zijn, wil men hier graag gebruik van maken.

De beroepskrachten

Uit een groepsgesprek met een aantal beroepskrachten (ploegchefs), die in de praktijk te maken hebben met vrijwilligers, is naar voren gekomen dat vrijwilligers een andere stijl van leidinggeven vragen (meer persoonsgericht). Dit punt wordt nader uitgewerkt in hoofdstuk 9. Ook is opgemerkt dat het de vrijwilligers vaak ontbreekt aan actuele vakkennis. Omdat zij een beperkte inzet hebben aan het politiebureau, vereist hun kennisonderhoud extra aandacht. Om te komen tot hetzelfde prestatieniveau als de beroepscollega's, moet extra geïnvesteerd worden in de persoonlijke coaching en het kennisonderhoud.

De beroepskrachten geven ook aan dat het takenpakket van de vrijwillige politieambtenaren binnen de politiebureaus onvoldoende duidelijk is. Hierdoor wordt niet door alle leidinggevendenden optimaal gebruik gemaakt van de mogelijkheden.

Anderzijds wordt ook opgemerkt dat de vrijwilligers een belangrijke meerwaarde kunnen hebben, omdat zij door hun dagelijkse beroep kunnen beschikken over netwerken die voor de politie relevant zijn. Bijvoorbeeld is in de praktijk dankbaar gebruik gemaakt van de contacten van een vrijwilliger die in zijn dagelijkse leven gemeenteambtenaar is.

De vrijwilligers

In relatie tot het thema effectiviteit zijn de opvattingen van de vrijwilligers zelf, ook van belang.

In de diverse groeps gesprekken is door een aantal vrijwillige politieambtenaren naar voren gebracht dat Politie Haaglanden te weinig gebruik maakt van hun mogelijkheden. Met name zou veel meer gebruik gemaakt kunnen worden van de kennis en vaardigheden die de vrijwilligers door hun dagelijkse beroep hebben verworven. Zo merkt een vrijwilliger op: "Ik heb een specialisme in m'n werk, waar de politie uitstekend van gebruik zou kunnen maken. Maar je moet blijkbaar zelf actie ondernemen om er ook iets mee te doen."

Een aantal vrijwilligers is teleurgesteld over het feit dat ze ten tijde van drukte/peikbelasting, lang niet altijd worden benaderd voor een inzet, terwijl zij wel nadrukkelijk hebben aangegeven in die situaties gebeld te kunnen worden.

Ook wordt aangegeven dat het beroepspersoneel niet goed op de hoogte is van de taken die de vrijwillige politieambtenaren kunnen vervullen, waardoor niet optimaal gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden. Zo merkt een vrijwilliger op: "Ik heb er een jaar lang voor moeten knokken, voor ze het wisten, ik kan meer. Dan werd er bijvoorbeeld gevraagd wie er een aangifte kon doen. En dan zei ik dat ik het kon, maar dan moest ik het heel hard aangeven. Ik heb de ploegchef ook apart genomen, om uit te leggen wat ik kan. Hij wist het niet." Een andere vrijwilliger merkt op: "Je moet je in de ploeg werpen, en alles wat je moet doen, is ze ervan overtuigen dat je dingen kan."

Hiernaast wordt door de vrijwilligers verteld dat het beroepspersoneel niet geneigd is om gebruik te maken van de ervaring die vrijwilligers gedurende hun (jarenlange) werk bij de politie opdoen met bepaalde activiteiten, zoals evenementen: "Wij hebben in Delft een aantal evenementen. En dat zijn eigenlijk voor ons de één-tweetjes zeg maar, dat is dus elk jaar, dus je weet precies waar de knelpunten zitten. En dan komt er een nieuwe beroepscollega, die wil het coördineren, die probeert het dan goed te doen. En dan loopt het voor geen meter, maar ze zijn dan ook niet geneegen om te zeggen, regelen jullie het dan maar, of vertel het me."

Anderzijds geven de vrijwilligers ook aan dat ze door hun beperkte inzet minder ervaring en minder routine opdoen met bepaalde klussen. Men ervaart een duidelijk verschil met het werk dat men dagelijks doet: "In je dagelijkse werk doe je veel meer ervaring op, maar ook in je kennis heb je dan meer achtergrond, waardoor je flexibeler bent in het optreden. Ik denk dat ze daarmee ook rekening moeten houden." ... "Een beroepscollega wordt ook op kwantiteit beoordeeld. Daar kun je als vrijwilliger niet aan tippen. Je zult een bepaalde ervaring of routine, die je bijvoorbeeld krijgt als je aangiftes opneemt, die zul je als vrijwilliger niet krijgen. Daar kun je dus ook niet op beoordeeld worden."

6.2 Bevindingen in andere korpsen

De problematiek omtrent het benodigde draagvlak komt ook naar voren in rapporten van andere korpsen. In de beleidsnota van Gelderland-Midden (Weigergangs, 2000) wordt opgemerkt dat het "bij het creëren van draagvlak bij beroeps helpt als een vrijwilliger kan laten zien dat het werk hem of haar goed afgaat. ... Vaak ontbreekt echter de tijd om aan het draagvlak voldoende aandacht te besteden. Daar komt nog bij dat veel medewerkers in vaste dienst sceptisch staan tegenover vrijwilligers binnen de organisatie; "zijn ze wel professioneel, kun je wel op ze rekenen, kost het mij niet alleen maar meer tijd?" Dat leidt tot een moeizaam proces, dat veel investering kost, zowel van leidinggevendenden, begeleiders, als van de vrijwilliger zelf. Een kwestie ook van mettertijd het tegendeel bewijzen." (Weigergangs, 2000).

In de landelijke werkconferentie “burgers bij de politie”, die begin december 2003 is georganiseerd door het Nederlands Politie Instituut (NPI), is aan de orde gesteld op welke wijze gezorgd kan worden voor het draagvlak dat nodig is voor het werken met vrijwilligers.

De algemene gedachtegang tijdens de discussie met vertegenwoordigers uit diverse politieregio's, was dat korpsen “gewoon moeten laten zien dat het werkt”. Het korps Midden- en West-Brabant heeft bijvoorbeeld op kleine schaal proef gedraaid met een gastvrouwenproject. Het gaat hier om de inzet van vrijwilligers, die als tussenschakel fungeren tussen burgers en het baliepersoneel. Het project is inmiddels positief geëvalueerd, waarna het ook op andere plaatsen in het korps is overgenomen. In de groepsdiscussie werd ook benadrukt dat het belangrijk is om de politiecollega's een spiegel voor te houden; in andere sectoren van de samenleving wordt al lang met succes gewerkt met vrijwilligers, dus waarom zou dit niet kunnen binnen de politieorganisatie. In het kader van het draagvlak werd ook opgemerkt dat de vrijwilligers juist aangeboden moeten worden op plaatsen waarvan bekend is dat het kan werken. Ook werd benadrukt dat het reguliere personeel niet het gevoel moet krijgen dat het “leuke werk” van hen wordt afgenomen.

In de “toolkit voor de inzet van burgers bij de politie”, die door het onderzoeksbureau Research voor Beleid is ontwikkeld (Ketelaar en Wonderen, 2003), wordt aangegeven dat onder de politiefunctionarissen draagvlak gecreëerd kan worden door de meerwaarde van de vrijwilligers aan te tonen (vooraf). Dit zou bijvoorbeeld kunnen door duidelijk aan te geven wat het takenpakket is van de vrijwilligers, welke doelen ermee worden beoogd en door uit te leggen dat vrijwilligers bijdragen aan de verbetering van de kwaliteit en de verlichting van de werkdruk. Uit de ervaringen die de pilotregio's hebben opgedaan met de toolkit, blijkt echter dat dit een moeizaam proces is. Uit het eerste evaluatieverslag van Research voor Beleid (2003) komt naar voren dat de implementatie op diverse plaatsen is gestagneerd, omdat het moeilijk bleek om het management te overtuigen van de nut en noodzaak van vrijwilligers en de daaraan gerelateerde budgettaire en personele gevolgen. Het verkrijgen van goedkeuring van de korpsleiding en het directe management vergde meer tijd dan in eerste instantie werd gedacht.

6.3 Bevindingen uit de literatuur

Meijs (1997) merkt op dat vaak geprobeerd wordt om de output van vrijwilligerswerk in geld uit te drukken. Dit gebeurt veelal door het tellen van de bestede uren, waarna er vervolgens een beloning per uur aan verbonden wordt. Brudney (1990) stelt voor om de aldus berekende opbrengsten af te zetten tegen de kosten van het vrijwilligerswerk, waardoor een effectiviteitsratio gegeven kan worden. Hierdoor zou het beroepspersoneel vergeleken kunnen worden met de vrijwilligers. In werkelijkheid ligt het echter veel complexer.

Moratis en Stikkelorum (1999) namen de effectiviteit van de vrijwillige politie onder de loep. Effectiviteit wordt door deze onderzoekers gedefinieerd als de mate waarin een organisatie is staat is om haar doelen te verwezenlijken. De mate waarin zij hiertoe in staat is, is een belangrijke graadmeter voor ‘stakeholders’ om verantwoordelijkheid en legitimiteit aan de organisatie toe te kennen. Wat betreft de effectiviteit van de vrijwillige politie doet zich volgens Moratis en Stikkelorum echter het probleem voor dat de korpsen verschillende doelstellingen hanteren, die bovendien vaag zijn geformuleerd en vaak niet meetbaar zijn. Belangrijke conclusie van het onderzoek van Moratis en Stikkelorum is dan ook dat de effectiviteit van de vrijwillige politie moeilijk te meten is, omdat er geen eenduidige doelstelling is.

6.3.1 Aard van de doelstellingen

Volgens Moratis en Stikkelorum (1999) heeft de effectiviteit van een organisatie een directe verbinding met de 'public accountability'. Bij dit laatste gaat het erom dat de organisatie aan de samenleving kan aantonen dat zij verantwoordelijk heeft gehandeld. Ze moet ook een bepaalde mate van 'responsiveness' bezitten, waardoor zij kan beantwoorden aan de vragen en eisen die door de omgeving worden gesteld. Moratis en Stikkelorum menen dat het feit dat organisaties verantwoording schuldig zijn aan bepaalde actoren, effect zal hebben op de aard van hun doelstellingen en de organisatie-interne processen. Wat betreft het werk van de politie zijn de prestatiecontracten, die met de ministers van BZK en Justitie zijn afgesloten, van belang. In deze contracten hebben de doelstellingen met name betrekking op meetbare zaken, zoals oplossingspercentages, doorlooptijden van proces-verbalen, etc. De prestatiecontracten nemen een steeds prominentere rol in binnen de politieorganisatie. In deze context is het niet verwonderlijk dat ook het werk van de vrijwillige politie wordt afgezet tegen "harde" prestatienormen. In principe kent de vrijwillige politie immers dezelfde taakstelling als de reguliere politie en is zij op dezelfde wijze "accountable" tegenover de samenleving. De opvattingen over de doelstellingen van de vrijwillige politie zijn echter divers en niet geheel eenduidig. De onderzoekers vinden dan ook geen gemeenschappelijk effectiviteitsbegrip terug in de opvattingen van hun respondenten.

6.3.2 Meetbaarheid

Zoals aangegeven in de ontstaansgeschiedenis van de vrijwillige politie, is zij destijds opgericht met het doel om tijdens piekuren een ondersteunende bijdrage te leveren aan de basispolitiezorg, door eenvoudige taken uit te voeren. Het is de vraag hoe deze "ondersteunende bijdrage" meetbaar gemaakt moet worden. Het aantal uren dat de vrijwilliger heeft gewerkt, geeft immers niet aan in hoeverre de vrijwilliger daadwerkelijk ondersteuning heeft geleverd. In de praktijk is het bijvoorbeeld voorgekomen dat vrijwilligers als "derde man" op een surveillanceauto werden ingezet, wat in feite overbodig is. Dit leverde geen meerwaarde op, maar eerder irritaties bij de beroepscollega's. Bovendien leveren de vrijwilligers vaak samen met de reguliere collega's dezelfde diensten, waardoor het moeilijk is om hun bijdrage te onderscheiden van de productie door de beroeps politie. Te denken valt aan een gezamenlijke verkeerscontrole of het gezamenlijk uitvoeren van surveillancediensten.

Zoals aangegeven in de inleiding, worden door de politie ook tal van andere betekenissen toegekend aan vrijwilligerswerk. Hoewel in eerste instantie de nadruk werd gelegd op de ondersteuning van het reguliere personeel tijdens piekuren, komen in latere beleidsnota's diverse andere betekenissen naar voren. Bijvoorbeeld wordt in het Beleidsplan Nederlandse Politie 1999-2004 onderstreept dat vrijwilligers de band tussen de samenleving en de politie versterken en op die manier een belangrijke brugfunctie vervullen. Wanneer het vervullen van de brugfunctie als doelstelling wordt aangemerkt, doet zich gelijk de vraag voor op welke manier deze gemeten en gewaardeerd zou moeten worden. Hetzelfde geldt voor andere immateriële doelstellingen, zoals het betrekken van burgers bij de veiligheidszorg, het verbeteren van het imago van de politie, etc.

Ellis (1996) pleit ervoor om zo concreet mogelijk aan te geven wat men met de inzet van vrijwilligers wil bereiken (bijvoorbeeld de mate van klanttevredenheid inzake de dienstverlening door vrijwilligers, de soort vaardigheden die vrijwilligers toevoegen aan de organisatie, de mate van diversiteit in het medewerkersbestand, etc). Belangrijk aandachtspunt hierbij is dat het aantal vrijwilligers niet bepalend hoeft te zijn voor de mate waarin de doelstellingen worden bereikt. Soms kan met minder, doch hoger gekwalificeerde vrijwilligers meer bereikt worden dan met een groter aantal, laag gekwalificeerde vrijwilligers. Ellis adviseert om de doelstellingen en resultaten op te nemen in de planning en control instrumenten van de organisatie.

6.3.3 Efficiency

Efficiency heeft volgens Morratis en Stikkelorum (1999) vooral te maken met het proces zelf; het gaat er dan om of de (verwachte) input en de (verwachte) output in een gunstige verhouding tot elkaar staan. Een organisatie kan dus effectief zijn, zonder efficiënt te zijn. Doelstellingen kunnen immers bereikt worden zonder dat de processen die nodig waren om tot de doelstellingen te komen, binnen de vooraf gestelde grenzen vielen. Andersom kan ook het geval zijn: een organisatie kan efficiënt werken, zonder dat de doelstellingen worden bereikt.

Wanneer het gaat om de efficiency van de vrijwillige politie is het van belang dat de vrijwilligers door hun beperkte inzet minder ervaring en routine opdoen. Wanneer een vrijwillig politieambtenaar een uur wordt ingezet voor het opnemen van aangiftes, levert dat waarschijnlijk minder procesverbalen op dan het aantal dat door een geroutineerde beroepscollega in dezelfde tijd wordt geproduceerd.

Volgens Meijs (1997) is een lagere efficiency inherent aan vrijwilligerswerk. Daar staat echter wel tegenover dat de motivatie en arbeidsvreugde van vrijwilligers over het algemeen hoog zijn, waardoor de kwaliteit van de output positief beïnvloed kan worden. Ook van deze positieve invloed kan echter geconstateerd worden dat deze moeilijk meetbaar is.

6.3.4 Equity

Het begrip equity heeft volgens Morratis en Stikkelorum (1999) betrekking op een meer fundamentele opvatting, waarbij het bijvoorbeeld kan gaan om een rechtvaardige inkomensverdeling, veiligheid, vrijheid, etc. Tussen efficiency en equity kan een spanningsveld ontstaan.

Dit laatste speelt ook een rol wanneer het gaat om de vrijwillige politie. Bij een aantal doelstellingen gaat het niet zozeer om harde prestatienormen, maar meer om ideële betekenissen, zoals het streven naar diversiteit in de organisatie, het betrekken van burgers bij de veiligheidszorg, etc.

Voor het behalen van deze immateriële doelen is het van belang om gebruik te maken van vrijwilligers, terwijl dat in het kader van de productie niet efficiënt hoeft te zijn.

6.3.5 Negatieve effecten

Aan de diverse betekenissen van de vrijwillige politie kunnen ook negatieve effecten worden verbonden. Wanneer er al sprake is van een meetbare "opbrengst" zou deze verminderd moeten worden met de waarde van de negatieve effecten. Ook deze negatieve effecten zijn echter moeilijk in waarde uit te drukken, wat blijkt uit het volgende voorbeeld.

Een van de doelen die met de vrijwillige politie beoogd kunnen worden, is dat zij kan dienen als kweekvijver voor regulier personeel. Positief is dat de organisatie vroegtijdig inzicht krijgt in de kwaliteiten van de vrijwilliger, wat een voordeel is bij de beslissing om de vrijwilliger wel of niet aan te stellen in een betaalde functie. Ook is het een voordeel dat de werknemer door zijn voormalige vrijwilligerswerk reeds bekend is met de cultuur van de organisatie en minder inwerktijd nodig heeft. Ellis (2001) wijst er echter op dat er aan het doorstromen van vrijwilligers naar betaalde banen ook diverse nadelen zijn verbonden voor de organisatie. Wanneer vrijwilligers reeds binnenkomen met de ambitie om later naar een betaalde baan door te stromen, zouden zij minder geneigd kunnen zijn om kritiek te uiten op de organisatie, waar de organisatie lering uit had kunnen trekken.

Bovendien zou het doorstromen naar een betaalde baan als een soort beloning of waardeoordeel opgevat kunnen worden, wat geen recht doet aan de vrijwilligers die niet de ambitie hebben om door te stromen. Omdat lang niet alle vrijwilligers in aanmerking zullen komen voor een betaalde baan, moet er bovendien voor gewaakt worden dat er valse verwachtingen worden gewekt. Hiernaast is het de vraag in hoeverre de voormalige vrijwilliger in een fulltime, betaalde betrekking even productief en gemotiveerd is als in zijn parttime vrijwilligersfunctie. Daar waar vrijwilligers nog vaak de ruimte hebben om bepaalde taken te weigeren, geldt dat niet voor beroepspersoneel. Dit kan de motivatie doen afnemen. Ook doet zich het risico voor dat de voormalige vrijwilliger in zijn reguliere betrekking met een ander verwachtingspatroon wordt geconfronteerd, dat meer eisen stelt aan zijn inzet (Ellis, 2001).

6.3.6 Optimaal gebruik

Ellis (1996) wijst erop dat vrijwilligers belangrijke effecten kunnen hebben voor de organisatie, die door de inzet van beroepskrachten niet of moeilijker bereikt hadden kunnen worden.

Bijvoorbeeld zijn vrijwilligers minder gebonden aan tijdnormen, waardoor zij meer persoonlijke aandacht en tijd kunnen geven aan bepaalde doelgroepen. Dit kan de klanttevredenheid verhogen. Vrijwilligers kunnen op de klant geloofwaardiger overkomen dan beroepskrachten, omdat zij niet gedreven worden door materiële motieven. Door hun dagelijkse werkzaamheden kunnen vrijwilligers ook nuttige kennis, vaardigheden en netwerkcontacten inbrengen. Bovendien hebben vrijwilligers een andere blik op de organisatie, wat leerzame feedback kan opleveren.

Ellis wijst er echter op dat deze effecten niet vanzelf worden bereikt. Als organisatie moet je ook bewust gebruik maken van de kansen die vrijwilligers bieden. Het feit dat vrijwilligers niet betaald worden, wil niet zeggen dat de vrijwilligers minder professioneel zijn. Beroepskrachten hebben vaak een beperkt beeld van vrijwilligers, waardoor zij geneigd zijn om vrijwilligers alleen voor laaggekwalificeerd werk in te zetten.

Hiernaast is het van belang dat bepaalde doelen wel behaald kunnen worden, maar dat het de vraag is of deze op een andere manier met een groter resultaat bereikt hadden kunnen worden.

Zoals eerder beschreven, worden aan de vrijwillige politie hoge selectie- en opleidingseisen gesteld, waar lang niet alle burgers aan kunnen of willen voldoen.

Wanneer bijvoorbeeld beoogd wordt om met de vrijwillige politie burgers te betrekken bij veiligheid, lukt dit slechts voor een klein deel van de burgers. Met meer laagdrempelige vormen van vrijwilligerswerk zouden meer burgers bij de veiligheidszorg betrokken kunnen worden.

6.3.7 Belangenafweging

In de discussie over de effectiviteit van vrijwilligers die zich binnen de politieorganisatie voordoet, staan de belangen voor de organisatie centraal. Meijs (2000) wijst erop dat vrijwilligerswerk maatschappelijk gezien drie waarden heeft:

- de economische waarde van de output van vrijwilligerswerk door kostenbesparing en/of kwaliteitsverhoging;
- de economische en maatschappelijke waarde die ontstaat omdat de vrijwilligers kunde, kennis en kennissen opdoen;
- de sociaal-economische en politieke waarde doordat vrijwilligerswerk bijdraagt aan sociaal kapitaal (onderling vertrouwen), waardoor leven, besturen en zaken doen een stuk soepeler verlopen.

Meijs meent dan ook dat vrijwilligerswerk bijdraagt aan de bloei van ons land. Niet zozeer doordat vrijwilligers geld uitsparen, maar vooral omdat vrijwilligerswerk waarde toevoegt.

Het risico is echter dat de maatschappelijke betekenissen onvoldoende worden bereikt, omdat de organisaties die met vrijwilligers (kunnen) werken, alleen hun eigen belangen afwegen.

6.4 Samenvatting

In de praktijk van Politie Haaglanden komt naar voren dat er op diverse niveaus binnen de organisatie getwijfeld wordt aan de effectiviteit van vrijwilligers. Er wordt ook aan getwijfeld of de benodigde investering - bijvoorbeeld in opleiding en begeleiding - wel in verhouding staat tot de opbrengst. Op het eerste gezicht lijkt het erop dat deze twijfels makkelijk teniet gedaan kunnen worden door een eenvoudige kosten-baten-analyse.

De bepaling van de "opbrengst" van de vrijwilligers wordt echter bemoeilijkt omdat de beoogde doelen niet eenduidig zijn. Bovendien zijn de resultaten die met de vrijwilligers worden behaald, doorgaans niet goed meetbaar en niet makkelijk te onderscheiden van de opbrengst van de beroepscollega's. Wanneer de resultaten wel goed meetbaar zijn, doet zich de vraag voor of deze wel op een efficiënte manier zijn bereikt. Zowel in de literatuur als in gesprekken met de beroepskrachten en de vrijwilligers zelf, komen aspecten naar voren waaruit blijkt dat vrijwilligers op bepaalde punten meer aandacht vragen wanneer gestreefd wordt naar hetzelfde prestatieniveau als beroepscollega's. Voor een groot deel wordt dit veroorzaakt door hun beperkte inzet.

In geval van een meetbare opbrengst, zouden eventuele negatieve effecten hiervan afgetrokken moeten worden. Hierbij doet zich echter het probleem voor dat ook de negatieve effecten moeilijk in een meetbare waarde zijn uit te drukken.

Anderzijds kunnen met vrijwilligers ook doelen worden bereikt die met beroepskrachten niet of moeilijker behaald kunnen worden. Deze effecten komen echter niet vanzelf tot stand. De organisatie moet de mogelijkheden van vrijwilligers wel bewust en optimaal benutten.

Gezien de bevindingen die uit de groepsgesprekken met vrijwilligers naar voren kwamen, lijkt het erop dat Politie Haaglanden een aantal kansen laat liggen. Naar mening van de vrijwilligers wordt onvoldoende gebruik gemaakt van de kennis en vaardigheden die zij door hun dagelijkse werkzaamheden hebben verworven. Bovendien worden zij tijdens piekbelasting minder ingezet dan zij willen en zouden zij gezien hun opleiding breder (voor meer politietaken) ingezet kunnen worden. Bovendien is de organisatie zich niet bewust van het feit dat vrijwilligers ook voor hooggekwalificeerde taken ingezet kunnen worden. Gezien de mogelijkheden die de bureauchefs van Politie Haaglanden hebben opgenoemd voor het werken met vrijwilligers, blijkt dat zij vooral denken aan eenvoudige werkzaamheden. Taken waarvoor meer specialistische kennis nodig is, zijn nauwelijks naar voren gebracht, terwijl zeker niet is uitgesloten dat vrijwilligers deze zouden kunnen vervullen.

Bovendien kan men zich afvragen of bepaalde doelen die met het huidige vrijwilligerswerk worden beoogd, met andere vormen van vrijwilligerswerk makkelijker behaald hadden kunnen worden.

Bijvoorbeeld zouden meer burgers bij de veiligheidszorg betrokken kunnen worden als de organisatie meer laagdrempelige vormen van vrijwilligerswerk zou bieden.

Tenslotte bestaat het risico dat maatschappelijke betekenissen van vrijwilligerswerk onvoldoende worden bereikt, omdat de organisaties die met vrijwilligers (kunnen) werken, alleen hun eigen belangen afwegen.

Hoofdstuk 7 De acceptatie van de vrijwillige politie door de beroeps politie

De kritische succesfactor die in dit hoofdstuk wordt behandeld, is de acceptatie van vrijwilligers door beroeps krachten. Zoals aangegeven in de ontstaansgeschiedenis van de vrijwillige politie, was er in de beginjaren sprake van weerstanden bij de beroeps politie. De toenmalige reserve politie werd door (een gedeelte van) het reguliere personeel en een aantal vakbonden beschouwd als een bedreiging voor de kwaliteit van het politiewerk en een bedreiging van de reguliere sterkte. Juist omdat de vrijwillige politie ambtenaren in de praktijk met beroeps krachten samenwerken, is het van belang om te onderzoeken of dergelijke weerstanden nog steeds voorkomen.

Allereerst wordt ingegaan op bevindingen binnen Politie Haaglanden. Vervolgens worden de ervaringen uit andere korpsen betrokken. Deze bevindingen worden vervolgens geanalyseerd door middel van een vergelijking met de theorie (lessen uit de literatuur). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting.

7.1 Bevindingen uit de praktijk van Politie Haaglanden

In de drie groepsgesprekken met de huidige vrijwillige politie ambtenaren is nadrukkelijk ingegaan op de acceptatie door de beroeps politie. Opvallend is dat uit deze gesprekken een behoorlijk positief beeld naar voren komt; 94% van de vrijwilligers die hebben deelgenomen aan de gesprekken (totaal 52) geeft aan dat zij tevreden zijn over de acceptatie door de beroeps collega's aan het politiebureau.

Groei van acceptatie

In de gesprekken is naar voren gebracht dat de acceptatie in de loop van de jaren is gegroeid, vroeger was de acceptatie minder groot. Een vrijwilliger merkt hierover op: "Het wordt alleen maar beter. De samenwerking gaat beter, je hebt geen problemen meer met de mensen die op straat zitten, tien jaar terug was dat wel wat anders. Ook door de jongere generatie wordt je nu beter geaccepteerd. Vroeger was het zo dat ze niet met je naar buiten wilden, maar dat is nu niet meer."

Ook wordt verteld dat het belangrijk is om te werken aan vertrouwen en om als vrijwilliger enthousiasme uit te stralen.

Opstelling en inzet van de vrijwilliger

Ook is ingebracht dat de opstelling en inzet van de vrijwilliger zelf, mede bepalend is voor de acceptatie. Door het tonen van initiatief, goede prestaties en een regelmatige inzet, kun je als vrijwilliger zelf zorgen voor de nodige acceptatie. Een vrijwilliger verwoordt dit als volgt: "Ze zien je in het begin als een rare snuiter, ze moeten je ook gelegenheid geven. Hoe vaker je bij de ploeg bent, lief en leed deelt..., je scoort een keer door een goede aanhouding waarbij je voorop staat, dan kan je niet meer stuk. Je moet je in de ploeg werpen, en alles wat je moet doen, is ze ervan overtuigen dat je dingen kan. Hoe vaker je meedraait in de ploeg, hoe meer je wordt geaccepteerd."

In het algemeen komt het beeld naar voren dat je als vrijwilliger redelijk assertief moet zijn om de nodige acceptatie te krijgen. Maar je moet ook je plek kennen: "De vrijwilligers zijn er maar af en toe, het is het werk van de beroeps, dus je moet niet teveel op de voorgrond treden."

Uitzondering

Een van de vrijwilligers is van mening dat het voor de acceptatie van de vrijwilligers belemmerend werkt dat er aan de wijkbureaus van Politie Haaglanden weinig beroepssurveillanten werken. Hierdoor vormen de vrijwilligers (nieuwe stijl) een uitzondering in de organisatie: "Je ziet geen beroepssurveillanten op straat, waardoor je als vrijwilliger - en surveillant - eigenlijk de enige bent, ze weten niet goed wat ze met je kunnen doen. Je bent een uitzondering. Als er meer beroepssurveillanten zouden zijn, met een duidelijke taakstelling, dan zou je ook veel makkelijker in de organisatie passen als vrijwilliger."

Vuurwapen

Een aantal vrijwilligers nieuwe stijl ervaart dat ze op het (niet dragen van een) vuurwapen wordt aangekeken. "Je wordt vooral op het wapen aangekeken, dat wordt niet gezegd, maar je merkt het gewoon. Beroepsdieners zitten liever niet met jou op de auto, ook al is het gewoon wijkzorg. Er kan maar wat gebeuren en jij hebt geen wapen. Ze gebruiken hem zelf nooit, misschien één keer in de tien jaar en dan nog onterecht. Maar toch voel je dat je erop aangekeken wordt. En dat is heel jammer natuurlijk. Die beperking voel je. En dan ga je liever met een collega-reservist gewoon samen - ik zit dan op Zoetermeer -, dan doe je het Stadshart of zoiets dergelijks. Maar als je met een beroepscollega gaat, dan voel je gewoon; "liever niet."

Een andere vrijwilliger verklaart dit met het feit dat de beroepsagenten zelf redelijk onzeker zijn op straat en graag gedekt willen zijn door een bewapende collega.

Een aantal vrijwilligers nieuwe stijl herkent dit probleem uit het verleden, maar geeft aan dat de houding van de beroepscollega's in de loop van de jaren is veranderd. Het vertrouwen moet groeien. Ze worden nu zelfs meegevraagd door de beroeps (ook in de noodhulp, wat officieel niet mag).

Er zijn ook gebieden waar geen of weinig verschillen worden ervaren tussen de vrijwilligers nieuwe stijl en oude stijl. Door deze vrijwilligers is ingebracht dat het niet zozeer gaat om het wapen, maar om je eigen instelling; hoeveel uren draai je, hoe sta je erin.

Leeftijd

Een kenmerk van de vrijwillige politiemensen is dat zij vaak ouder zijn dan de gemiddelde beroepscollega. Gesignaleerd wordt dat zij hierdoor soms als eerste worden aangesproken op straat. Het idee bestaat dat dat niet goed is voor het gevoel van de beroepscollega, het is zijn vaste werk.

Aantal vrijwilligers

Opgemerkt wordt dat het voor de acceptatie aan de politiebureaus belangrijk is dat je met een redelijk aantal vrijwilligers bent: "Als de groep vrijwilligers groter is, wordt het een ander verhaal. Het wordt moeilijker als je maar met een paar vrijwilligers bent. Het is belangrijk dat je als groep een vuist kunt maken."

Houding leidinggevende

In de gesprekken komt ook naar voren dat de leidinggevende (ploegchef) een belangrijke invloed kan hebben op de acceptatie van de vrijwilligers in de ploeg. Ook kan de contactpersoon vrijwillige politie (portefeuillehouder aan het bureau) hierin een belangrijke rol spelen; deze kan als een soort ambassadeur voor de vrijwilligers fungeren.

Bindingsactiviteiten

De vrijwilligers brengen naar voren dat het van groot belang is om betrokken te worden bij de bindingsactiviteiten van het politiebureau (zoals het bureau-uitje of het ploeguitje). De vrijwilligers zijn hierover uitermate tevreden; in het algemeen worden ze altijd bij deze activiteiten betrokken. Opmerkelijk is dat de binding met de beroepscollega's veel belangrijker wordt gevonden dan de binding met andere vrijwilligers in het korps. Zo merkt een vrijwilliger op: "Ik vind op zich jullie allemaal heel aardig, maar de kern van mijn activiteiten liggen toch voornamelijk aan mijn bureau. De binding met de politiecollega's aan mijn bureau is belangrijker."

Kritiek

De meeste vrijwilligers (76%) is het eens met de stelling dat het beroepspersoneel kritiek accepteert van vrijwilligers. Wel wordt aangegeven dat dit persoonsgebonden is, te maken heeft met de manier waarop je het brengt en mede afhankelijk is van de binding die je als vrijwilliger hebt met de betreffende beroepscollega.

Aangegeven wordt dat het een voordeel is als nieuwe beroepscollega's, die tijdens hun opleiding al aan het politiebureau meedraaien, snel aan vrijwilligers worden gekoppeld (bijvoorbeeld tijdens evenementen). De ervaring is dat zij dan meer openstaan voor de mening van de vrijwilligers.

Acceptatie korpsbreed

Over de acceptatie binnen de organisatie als geheel, zijn de vrijwilligers veel minder positief dan de acceptatie aan hun bureau. Een ruime meerderheid (71%) van de ondervraagde vrijwilligers is het eens met de stelling dat de vrijwilligers er in de organisatie van Politie Haaglanden maar wat bij hangen. Deze ontevredenheid heeft ondermeer te maken met het feit dat de vrijwilligers vaak op de tweede plaats komen als er nieuwe materialen aangeschaft worden voor het korps: "Dan wordt iedereen voorzien en dan moeten de vrijwilligers maar afwachten." Hiernaast heerst er ontevredenheid over allerlei praktische zaken, zoals het niet kloppen van adressenbestanden. Bovendien voelt men zich niet gehoord; men is van mening dat de inspraakmogelijkheden die er zijn via het Landelijk Overleg Politie Vrijwilligers (LOPV), weinig effect hebben. De vrijwilligers zouden stemrecht willen hebben voor de OR en ook vertegenwoordigd willen zijn in dat orgaan. Op die manier zou er ook een formelere positie zijn naar de directie.

Ook voelt een groot aantal vrijwilligers zich niet serieus genomen vanwege het feit dat zij niet bevoegd zijn om pepperspray te dragen, terwijl men wel in de gelegenheid is gesteld om de cursus te volgen en in de praktijk met risicovolle situaties wordt geconfronteerd. Overigens is aan deze situatie inmiddels een einde gekomen; per 1 april 2004 heeft de minister van BZK besloten om de vrijwillige politieambtenaren uit te laten rusten met pepperspray.

Uitspraken van beroepskrachten

Zoals ook vermeld in het vorige hoofdstuk, zijn op een aantal niveaus binnen Politie Haaglanden weerstanden merkbaar bij de beroepspolitie. Zo wordt eraan getwijfeld of de benodigde investering in opleiding en begeleiding wel in verhouding staat tot de opbrengst. Ook is een aantal beroepskrachten van mening dat het de vrijwilligers vaak ontbreekt aan actuele vakkennis, die nodig is om het werk goed uit te kunnen voeren. Dit probleem is overigens ook gesignaleerd door de vrijwilligers. Tevens is er bij de beroepskrachten kritiek op de beperkte aanwezigheid van sommige vrijwilligers. Aangegeven wordt dat het voor de acceptatie van belang is dat de vrijwilligers regelmatig komen en zich aan het rooster houden. Ook wordt gesignaleerd dat er meer duidelijkheid geschapen moet worden over de bevoegdheden van de (ongewapende) vrijwilligers; onduidelijkheid hierover leidt tot misverstanden en onbegrip. Tevens wordt door beroepskrachten opgemerkt dat de persoonlijke opstelling van de vrijwilliger van groot belang is voor het verkrijgen van acceptatie aan de politiebureaus, vrijwilligers moeten weerbaar zijn. Dit laatste sluit aan bij de opmerkingen van de vrijwilligers. Hiernaast is door een paar leidinggevendenden zorg uitgesproken over de mate van integriteit en geheimhouding door vrijwilligers, aspecten die binnen de politieorganisatie van groot belang worden geacht.

Bij de behandeling van het inrichtingsplan bureau Vrijwilligers was merkbaar dat een aantal ideeën niet expliciet worden uitgesproken. Wellicht is het voor de reguliere politieambtenaren te gênant om te erkennen dat burgers die onbetaald en in hun vrije tijd (als "hobby") gelijksoortig werk verrichten, in staat zijn om hetzelfde prestatieniveau neer te zetten als het beroepspersoneel. Toen de plaatsvervangend korpschef van Politie Haaglanden, tevens portefeuillehouder vrijwilligers, in een discussie met de OR-leden liet vallen dat vrijwilligers wat hem betreft kunnen doorgroeien naar de functie van korpschef, was de verbijstering van hun gezichten af te lezen. Uit de adviezen van de OR bleek bovendien dat de ondersteuning door (beperkt opgeleide) vrijwilligers niet als een versterking van het "echte blauw" wordt beschouwd.

7.2 Bevindingen in andere korpsen

Vermathen bracht in 1999 een onderzoeksrapport uit over de interpersoonlijke arbeidsrelatie tussen de beroeps politie en de vrijwillige politie in de regiopolitie Limburg-Noord. Centraal in zijn onderzoek staat de (constructie van) de beeldvorming inzake de vrijwillige politie. Een conclusie uit dit onderzoek is dat het algemene beeld dat de beroeps politie heeft van de vrijwillige politie inzake hun kennis en vaardigheden, matig is. De beperkte inzetbaarheid van de vrijwilligers leidt er in de praktijk soms toe dat de beroepscollega's het (schriftelijke) werk van de vrijwilligers moeten afhandelen. Dit wordt als irritant ervaren. Andersom wordt door de vrijwilligers aangegeven dat de beroepscollega's regelmatig een beroep doen op de kennis van de vrijwilligers. Dit komt niet terug bij de beroeps politie. Vermathen meent dat een mogelijke verklaring hiervoor is dat een beroepskracht zeker niet publiekelijk toe zal geven dat hij/zij een beroep doet op de kennis van de vrijwilliger.

Wat betreft de inzetbaarheid van de vrijwillige politie bestaat bij de beroeps politie een zeer matig beeld. Bijvoorbeeld acht men de vrijwillige politie niet geschikt om de roosterproblemen van de beroeps op te lossen. Planningsproblemen mogen niet door "goedkoop" blauw worden opgelost. Ook wordt het niet verstandig geacht om de vrijwilligers in te zetten in de noodhulp of hun verantwoordelijkheden uit te breiden. De vrijwilligers hebben zelf een veel positiever beeld wat betreft hun inzetbaarheid. De bereidheid die de vrijwilligers hebben tot samenwerking, wordt door de beroeps politie wel als ruim voldoende beoordeeld. De beroeps krachten vinden zelf dat zij kritiek verdragen van vrijwilligers. Deze mening wordt door de vrijwilligers niet gedeeld. Ook zijn er verschillen in opvattingen met betrekking tot het maken van duidelijke, onderlinge werkafspraken. Beide partijen zijn wel tevreden wanneer het gaat om de waardering van de vrijwillige politie.

Vermathen (1999) constateert uit zijn onderzoeksresultaten dat de algemene beeldvorming over de vrijwillige politie positiever is dan men vooraf verondersteld had. Zowel de beroeps krachten als de vrijwilligers brengen naar voren dat ze altijd een negatiever beeld hebben gehad. Desondanks meent Vermathen dat een ongewijzigd beleid uiteindelijk zal leiden tot conflicten, waarbij de interpersoonlijke arbeidsrelatie verstoord kan worden. Om dit te voorkomen, doet hij diverse aanbevelingen, die moeten leiden tot onder andere:

- Het op peil brengen en houden van de vakkennis van de vrijwilligers
- Het maken en bekendmaken van duidelijke afspraken over de inzetbaarheid van de vrijwilligers (zowel inzake het aantal te werken uren als de soort werkzaamheden)
- Een betere begeleiding van de vrijwilligers (waaronder het houden van functionerings- en beoordelingsgesprekken)
- Het betrekken en integreren van de vrijwilligers in de activiteiten van de basispolitiezorg
- Het creëren van een actief en passief kiesrecht van vrijwilligers voor de ondernemingsraad
- Het betrekken van vrijwilligers bij de bindingsactiviteiten van beroepscollega's

Bevindingen uit de beleidsnota van Rotterdam-Rijnmond (Engberts, 2001) sluiten aan bij de draagvlakproblematiek. In de nota wordt opgemerkt dat de vrijwillige politie niet optimaal is ingebed in de organisatie, in tegenstelling tot andere vrijwilligersgroepen, zoals de vrijwillige brandweer. Volgens Engberts wordt de vrijwillige politie als een apart soort politiepersoneel beschouwd, waardoor ze een geïsoleerde groep is geworden.

Om ervoor te zorgen dat er meer waardering komt voor de vrijwillige politieambtenaar en dat de vrijwillige politie als integraal onderdeel van het korps wordt beschouwd, wordt in de beleidsnota van Rotterdam-Rijnmond ondermeer gepleit voor meer mogelijkheden voor ontwikkeling, opleiding en doorstroming van de vrijwilligers, het betrekken van de vrijwilligers bij alle (bindings)activiteiten die plaatsvinden in de politieorganisatie, het koppelen van de vrijwilligers aan vaste ploegen en het bieden van aansprekende takenpakketten aan de vrijwilligers. Ook zou er vanuit de leiding (teamchefs) meer verantwoordelijkheidsbesef moeten komen.

7.3 Bevindingen uit de literatuur

Ellis (1996, p. 78-81) beschrijft dat er bij beroepskrachten tal van vooroordelen bestaan ten aanzien van vrijwilligers. Beroepskrachten kunnen bijvoorbeeld bang zijn dat:

- vrijwilligers hun betaalde banen overnemen;
- zij de schuld krijgen van de fouten die vrijwilligers maken en/of deze weer moeten herstellen;
- hun werk minder wordt gewaardeerd, omdat vrijwilligers hun werk goed doen;
- vrijwilligers roddelen, geen geheimen kunnen bewaren en “spionnen” zijn binnen de organisatie;
- vrijwilligers amateurs zijn die door beroepskrachten opgeleid moeten worden, wat veel tijd kost;
- vrijwilligers niet echt goed presteren, want anders hadden ze wel een betaalde baan;
- vrijwilligers alleen maar extra tijd kosten, waardoor je het werk beter zelf kunt doen;
- vrijwilligers veel meer van het werk afweten dan de beroepskracht en zich daarom niets zullen aantrekken van wat de beroepskracht zegt;
- vrijwilligers te veel tijd kosten, omdat ze het “gezellig” willen maken;
- de spaarzame kantooruimte met vrijwilligers gedeeld moet worden;
- vrijwilligers niet betrouwbaar zijn;
- vrijwilligers niet bekritiseerd mogen worden, waardoor je hen ook niet goed kunt aansturen;
- vrijwilligers meer gewaardeerd worden door de klant dan de beroepskrachten;
- vrijwilligers de leuke dingen overnemen en het vervelende werk overlaten aan de beroepskracht;
- vrijwilligers meer rechten hebben in de organisatie (ze kunnen makkelijk nee zeggen);
- de leidinggevende niet begrijpt dat vrijwilligers extra tijd en aandacht van je vragen;
- je niet beloond wordt voor het werken met vrijwilligers;
- het moeilijk is om aan vrijwilligers uit te leggen hoe ze het werk moeten doen (zeker wanneer je zelf net begonnen bent);
- vrijwilligers de situatie niet overzien; omdat ze een beperkte inzet hebben, zijn hun meningen en suggesties niet goed gefundeerd;
- ze altijd dankjewel moeten zeggen tegen vrijwilligers, zelfs als ze dat niet menen;
- vrijwilligers het dagelijkse ritme verstoren.

Hiernaast geeft Ellis (1996) aan dat vrijwilligers ook een bedreiging kunnen vormen omdat ze verschillend zijn, bijvoorbeeld wat betreft hun leeftijd en het genoten onderwijs.

Dit laatste zou overigens zeker een rol kunnen spelen binnen de politie; de vrijwilligers zijn vaak een stuk ouder dan de gemiddelde beroepscollega. Bovendien zijn ze vaak hoger geschoold.

Veel vooroordelen die bij de beroepskrachten bestaan, zijn volgens Ellis gebaseerd op stereotypen. Vaak worden alle vrijwilligers afgespiegeld tegen de minst gekwalificeerde vrijwilligers. Bij het creëren van draagvlak moet een volledig beeld worden geboden. Hierbij is het echter wel van belang om ook eerlijk te zijn over de (mogelijke) nadelen van het werken met vrijwilligers. Het moet niet verzwegen worden dat vrijwilligers vaak meer mogelijkheden hebben om nee te zeggen, extra kennisonderhoud/trainingen vereisen, minder continuïteit bieden, etc. Bovendien is het van belang om rekening te houden met negatieve ervaringen die de beroepskrachten in het verleden opgedaan kunnen hebben met vrijwilligers. Het is niet reëel om te verwachten dat ze in die gevallen geheel open staan voor een tweede “poging”

Ellis benadrukt dat het van groot belang is dat het hoogste niveau in de organisatie het beleid en de toon neerzet wat betreft de integratie van vrijwilligers in de organisatie. De leiding (directie) zou de faciliteiten moeten bieden die voor het werken met vrijwilligers noodzakelijk zijn. Bijvoorbeeld valt te denken aan het geven van trainingen aan beroepskrachten over de omgang met vrijwilligers, het creëren van inspraakmogelijkheden voor vrijwilligers, het beoordelen van leidinggevendenden op hun competenties in het omgaan met vrijwilligers, etc.

Wanneer de diverse onderdelen binnen de organisatie teveel keuzevrijheid hebben om wel/niet met vrijwilligers te werken, bestaat volgens Ellis het gevaar dat deze keuzevrijheid verkeerd wordt opgevat; blijkbaar is het werk van vrijwilligers slechts aanvullend, en heeft het geen essentiële betekenis voor de organisatie. Wanneer er bovendien geen positieve erkenning uitgaat naar de beroepskrachten die wel met vrijwilligers werken, maakt het blijkbaar niet uit of er wel/niet met vrijwilligers wordt gewerkt. Ellis waarschuwt bovendien voor de neiging om vrijwilligers niet te plaatsen in onderdelen waar ze minder welkom zijn. Dit versterkt het probleem; de negatieve opstelling wordt beloond. In plaats hiervan zouden de vooroordelen op deze niveaus juist weggenomen moeten worden.

7.4 Samenvatting

Uit de groepsgesprekken met de vrijwillige politieambtenaren en beroepskrachten van Politie Haaglanden komt naar voren dat het vertrouwen in de vrijwillige politie in de loop van de jaren is gegroeid. De vrijwilligers zijn behoorlijk tevreden over de mate van acceptatie door de beroepspolitie. Aspecten die de acceptatie beïnvloeden zijn: de opstelling, aanwezigheid, het kennisniveau en de prestaties van de vrijwilliger, het aantal vrijwilligers aan het bureau, de houding van de leidinggevenden en de deelname van vrijwilligers aan bindingsactiviteiten met de beroepscollega's. Vrijwilligers kunnen binnen de organisatie een uitzondering vormen, bijvoorbeeld wat betreft hun rang, bevoegdheden, bewapening, achtergrond en leeftijd. Deze verschillen kunnen onduidelijkheden scheppen, die de acceptatie in negatieve zin beïnvloeden.

De algemene beeldvorming over de vrijwillige politie is positiever dan vooraf verondersteld. De bevindingen in andere korpsen tonen veel overeenkomsten met die van Haaglanden.

Uit de literatuur komt naar voren dat er bij beroepskrachten tal van vooroordelen kunnen bestaan over vrijwilligers. Veel vooroordelen zijn gebaseerd op stereotypen. Bij het creëren van draagvlak bij de beroepskrachten moet een volledig beeld worden geboden over de doelen, taakstelling en mogelijkheden van de vrijwilligers. Hierbij moeten de (mogelijke) nadelen van het werken met vrijwilligers echter niet verzwegen worden. Ook moet rekening worden gehouden met eventuele negatieve ervaringen die in het verleden zijn opgedaan met vrijwilligers.

Voor de acceptatie van de vrijwilligers is het van groot belang dat het hoogste niveau in de organisatie het beleid, de benodigde faciliteiten en de toon neerzet wat betreft de integratie van vrijwilligers in de organisatie. Er moet voor gewaakt worden dat de diverse onderdelen in de organisatie teveel keuzevrijheid hebben om wel/niet met vrijwilligers te werken. Bovendien moet er een positieve erkenning uitgaan naar de beroepskrachten die wel met vrijwilligers werken.

Hoofdstuk 8 Werving en vrijwilligersbeleid (HRM)

De wijze van werving en de ontwikkeling en uitvoering van vrijwilligersbeleid, behoren tot de kritische succesfactoren voor het werken met vrijwilligers.

Allereerst wordt ingegaan op bevindingen binnen Politie Haaglanden en andere korpsen. Deze bevindingen worden vervolgens geanalyseerd door middel van een vergelijking met de theorie (lessen uit de literatuur). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting.

8.1 Bevindingen uit de praktijk van Politie Haaglanden en andere korpsen

In de volgende twee paragrafen wordt ingegaan op de wijze waarop de werving van politievrijwilligers en het vrijwilligersbeleid in de praktijk van de regiokorpsen gestalte krijgt.

8.1.1 De werving in de praktijk

In de regio Haaglanden zijn sinds het jaar 1997 geen nieuwe vrijwillige politieambtenaren meer aangesteld. Het is dan ook van belang dat aan de werving een nieuwe impuls wordt gegeven. Om te komen tot goede ideeën, zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van andere korpsen. Uit de gesprekken is naar voren gekomen grootschalige, regio-overstijgende wervingscampagnes weinig effect hebben op de werving van politievrijwilligers. Beter kan gebruik gemaakt worden van de lokale media, zoals huis-aan-huis bladen. Door de landelijke afdeling personeelsvoorziening van het LSOP, het landelijke selectie- en onderwijscentrum van de politie, is in 2003 een campagne ontwikkeld om politievrijwilligers te werven. Met deze campagne wil men een eenduidig en consistent beeld naar buiten toe uitdragen. De meeste korpsen maken gebruik van de landelijke campagne. Aandachtspunt is wel dat het regiospecifieke karakter ontbreekt, waardoor het aan te bevelen is om de campagneteksten aan te passen.

Sommige regio's kiezen er bewust voor om de beroepskrachten die in de praktijk leiding gaan geven aan de nieuwe vrijwilligers, te betrekken bij de wervingsactiviteiten. Op die manier worden zij zich al in een vroeg stadium bewust van hun verantwoordelijkheid ten aanzien van vrijwilligers. Ook is gebleken dat persoonlijke werving vaak het meeste rendement oplevert. Nieuwe vrijwilligers geven vaak aan dat hun interesse voor het vrijwilligerswerk door de (positieve verhalen van) een bekende is opgewekt.

8.1.2 Het vrijwilligersbeleid in de praktijk

In de beleidsnota's van diverse korpsen over het vrijwilligerswerk bij de politie, wordt het belang van een goed vrijwilligersbeleid onderkend. Met name wordt aangegeven dat het van belang is om duidelijke afspraken te maken ten aanzien van de rechten en plichten van de vrijwilligers en de wijze van werving, opleiding en begeleiding. Wat betreft de plichten zijn voor de politie met name de bepalingen ten aanzien van geheimhouding, integriteit en de (minimale) inzet van belang. Bij rechten gaat het ondermeer om onkostenvergoedingen, verzekeringen en inspraakmogelijkheden.

Voor de vrijwillige politieambtenaren, die volledig worden opgeleid tot het niveau van surveillant, zijn de meeste rechten en plichten reeds vastgelegd in het landelijke Besluit rechtspositie vrijwillige politie. Voor andere vrijwilligers ('volunteers'), die niet op grond van dit besluit aangesteld kunnen worden, dient een afzonderlijke vrijwilligersovereenkomst ontwikkeld te worden. De "toolkit voor de inzet van burgers bij de politie", die door het onderzoeksbureau Research voor Beleid is ontwikkeld, biedt de korpsen in dit kader de nodige handvatten.

Binnen diverse korpsen is men bezig om politievrijwilligers op te leiden en in te zetten voor een gedeelte van de politietaken (bijvoorbeeld: surveilleren op straat, toezicht in het verkeer, arrestantenverzorging, publieksservice, etc). Hiermee kan voorkomen worden dat veel potentiële kandidaten afhaken vanwege de lange duur van de opleiding en de daaraan gerelateerde eisen (zie paragraaf 3.4.). Ook denkt men hiermee beter te kunnen aansluiten bij de motivatie van de vrijwilliger. Beoogd wordt dat deze aanpak leidt tot meer rendement en een betere inzetbaarheid van de vrijwilliger op een specifiek gebied.

In de praktijk is namelijk gebleken dat de personen die wel de hele opleiding hebben gevolgd, vaak te weinig werkervaring opdoen om het politiewerk in de volle breedte uit te kunnen voeren. Dit leidt zowel bij de vrijwillige politieambtenaar als diens beroepscollega's tot teleurstellingen.

In de beleidsnota van Rotterdam-Rijnmond (Engberts, 2001) wordt opgemerkt dat het korps toe moet werken naar een ontwikkeld loopbaanbeleid. Ook zouden er meer mogelijkheden moeten komen voor specialisatie en doorstroming naar hogere rangen. Bevindingen uit de beleidsnota van Politie Haaglanden (Mulders, 2001) sluiten hierbij aan. In dat rapport wordt opgemerkt dat het voor de motivatie van de vrijwillige politieambtenaren van belang is dat er horizontale en verticale doorstroommogelijkheden komen. Inmiddels is binnen Haaglanden een beleidsnota vastgesteld, waarin de mogelijkheden (en eisen) voor doorstroming naar de rang van agent, worden aangegeven. Ook is afgesproken dat vrijwilligers na enige jaren in aanmerking kunnen komen voor een specialistische functie.

In de groepsgesprekken met de vrijwillige politieambtenaren van Politie Haaglanden, komt duidelijk naar voren dat de vrijwilligers vinden dat zij recht hebben op loopbaanbegeleiding. De vrijwilligers vinden het een groot gemis dat zij haast nooit functioneringsgesprekken krijgen. Overigens vinden zij wel dat in het functioneringsgesprek rekening gehouden moet worden met het feit dat vrijwilligers door hun beperkte inzet minder routine opdoen en meer tijd nodig hebben om zich bepaalde dingen eigen te maken. Daarentegen kan de inzet en motivatie van de vrijwilliger wel zwaarder worden gewogen. Wat betreft de loopbaanbegeleiding wordt ook opgemerkt dat het aangepast moet worden aan de vrijwilligers; het is belangrijk dat de vrijwilligers advies en informatie krijgen over de mogelijkheden, maar het moet niet zo gaan als in een normale baan.

De vrijwilligers brengen naar voren dat het nu vaak van de persoonlijke contacten van een vrijwilliger afhangt of deze na verloop van tijd een specialistische functie of een andere plek in het korps weet te bemachtigen. Thans zijn slechts enkele vrijwilligers doorgestroomd (bijvoorbeeld naar de motorsurveillance, vreemdelingendienst etc.) Aangegeven wordt dat dit niet eerlijk is; op het moment dat er kansen zijn, moet er voor iedereen evenveel ruimte zijn om te "solliciteren". Vervolgens kan bekeken worden wie het meest geschikt is. De vrijwilligers zien het als een taak voor het bureau Vrijwilligers om deze mogelijkheden in kaart te brengen.

De vrijwilligers geven wel nadrukkelijk aan dat het geen verplichting moet zijn om te specialiseren of door te stromen naar een andere plek in het korps. Een aantal vrijwilligers brengt naar voren dat zij in hun vrijwilligersfunctie juist geen behoefte hebben aan het maken van "carrière". Dit verbinden zij meer aan een betaalde baan.

Hiernaast komt duidelijk naar voren dat de vrijwilligers behoefte hebben aan meer bijscholing en kennisonderhoud. De vrijwilligers zien het als een taak voor bureau Vrijwilligers om structureel instructieavonden te organiseren. De vrijwilligers zijn van mening dat beroepskrachten soms de neiging hebben om er op voorhand vanuit te gaan dat zij niet bereid of in staat zijn om aan een bepaalde opleiding mee te doen. De vrijwilligers willen graag zelf een afweging kunnen maken.

De ondervraagde vrijwilligers zijn van mening dat het korps onvoldoende gebruik maakt van hun mogelijkheden. Het korps weet nauwelijks welke vaardigheden en kennis zij elders hebben opgedaan. Vanwege hun eigen beroep kunnen de vrijwilligers ervaringen inbrengen die de politie kunnen verrijken. Het is volgens de vrijwilligers een gemis dat hier geen gebruik van wordt gemaakt.

8.2 Bevindingen uit de literatuur

In de volgende twee paragrafen wordt ingegaan op theoretische opvattingen over de werving van vrijwilligers en de ontwikkeling en uitvoering van vrijwilligersbeleid.

8.2.1 De literatuur over de werving van vrijwilligers

In hoofdstuk 2 zijn een aantal maatschappelijke ontwikkelingen genoemd, die invloed hebben op de mate en de wijze waarop burgers bereid zijn om vrijwilligerswerk te verrichten.

De werving van politievrijwilligers wordt onder andere bemoeilijkt doordat:

- burgers zich in het algemeen minder en gedurende een kortere tijd beschikbaar stellen voor vrijwilligerswerk;
- het werk van de vrijwillige politie binnen de bepalingen van de arbeidstijdenwet valt, waardoor het moeilijk te combineren is met een betaalde baan;
- het imago en het gezag van de politie onder druk is komen te staan, waardoor het voor burgers minder aantrekkelijk zou kunnen zijn om bij de politie te werken;
- de maatschappelijke betrokkenheid lijkt af te nemen vanwege de toegenomen individualisering;
- de tijd die burgers aan vrijwilligerswerk besteden, is teruggelopen naar gemiddeld 4,7 uur per week;
- vrijwilligersactiviteiten steeds vaker worden opgeschort tot de derde levensfase (als gezin en carrière niet meer in de weg zitten).

Anderzijds zijn er ook ontwikkelingen die de werving van politievrijwilligers juist kunnen bevorderen. Bijvoorbeeld staat veiligheid hoog op de maatschappelijke agenda, wordt vrijwilligerswerk vanuit de politiek gestimuleerd en is er sprake van een economische recessie, waardoor een behoorlijk aantal mensen op zoek is naar een compensatie voor (het gemis aan) een betaalde baan.

Ook kan gebruik worden gemaakt van het feit dat er nieuwe typen vrijwilligers zijn ontstaan.

Bijvoorbeeld zijn er steeds meer bedrijven die hun werknemers in staat stellen om vrijwilligerswerk te verrichten ('corporate volunteering'). Ook melden zich steeds meer "opstapvrijwilligers" aan. Deze zien het vrijwilligerswerk als een opstapje naar een betaalde baan. Vanwege de vergrijzing is het aantal "afstapvrijwilligers" groeiende. Deze hebben geen betaalde baan (meer) en zijn meestal ouder dan 55 jaar.

Zoals in het volgende hoofdstuk nader wordt toegelicht, beschrijft Pearce (in Meijs, 1997) dat leidinggeven en organizational control in vrijwilligerswerk gebaseerd is op persoonlijke relaties, gedeelde normen en waarden en een beperking van het werk tot aantrekkelijke en minder eisende taken. Volgens Meijs heeft dit ook consequenties voor de gewenste aanpak bij de werving van vrijwilligers. De mogelijkheden van persoonlijk contact moeten zoveel mogelijk worden benut bij de werving. Uit een onderzoek van Pearce (in Meijs, 1997) kwam naar voren dat 64% van de nieuwe vrijwilligers persoonlijk gevraagd is door een vrijwilliger of een andere reeds bij de organisatie betrokken persoon. Dit sluit aan bij de eerdergenoemde praktijkervaring dat vrijwilligers vaak via een bekende worden geïnteresseerd voor het vrijwilligerswerk.

Het introductieprogramma moet niet teveel op de inhoud van het werk en de structuur van de organisatie zijn gericht. Voor de werving van vrijwilligers is het belangrijk dat de emotie van het werk wordt overgebracht. Bij de introductie zou verteld moeten worden wat vrijwilligers motiveert om het werk te doen en wat de leuke kanten zijn. Bij de werving moet dus vooral benadrukt worden wat het vrijwilligerswerk kan opleveren. De eisen die aan de vrijwilligers worden gesteld, krijgen in vergelijking tot de werving van beroepspersoneel een minder groot accent (Meijs, 1997).

Ook is het van belang om rekening te houden met het feit dat veel vrijwilligers een lokale oriëntatie hebben. Deze vrijwilligers willen vooral actief zijn in hun eigen omgeving. Mede hierdoor is het belangrijk om de wervingscampagne zoveel mogelijk een lokaal accent te geven.

8.2.2 De literatuur over de ontwikkeling en uitvoering van vrijwilligersbeleid

Zoals beschreven door Lange (1991), is het in het kader van de motivatie en het behoud van personeel van belang dat materiële en immateriële zaken goed geregeld zijn en dat deze aansluiten op de behoeften van de medewerkers. In een verkennend onderzoek van Justitie naar de betekenis van vrijwilligerswerk (Justitie, 2000), wordt in dit verband gesproken over een “dubbele doelgroep”. Volgens de onderzoekers is het van belang om te constateren dat vrijwilligerswerk doorgaans een dubbele doelgroep kent: zowel de cliënten van de organisaties, als de vrijwilligers zelf. Om de motivatie van de vrijwilligers hoog te houden, is het van belang hen als klantgroep te zien.

Volgens Meijs en Westerlaken (1994) kan de term vrijwilligersbeleid vertaald worden met Personeels-/Arbeidsvoorwaardenbeleid, zoals dit wordt vastgelegd en uitgevoerd in profit-organisaties. Binnen het vrijwilligersbeleid kan de rechtspositie van de vrijwilligers vorm krijgen. Het gaat dan zowel om de materiële als immateriële voorwaarden.

Van Loon en Ruiters (1989) noemen zes punten die in ieder geval aan de orde moeten komen in het vrijwilligersbeleid. Het verdient aanbeveling om deze in een vrijwilligersovereenkomst vast te leggen:

- de taakomschrijving en de verdeling van verantwoordelijkheden tussen vrijwilligers en beroepskrachten;
- de rechten met betrekking tot inspraak en medezeggenschap;
- de wijze van begeleiding en inwerking;
- de rechten en plichten ten aanzien van deskundigheidsbevordering;
- het recht van onkostenvergoeding;
- de wijze van verzekering.

Wat betreft de beschrijving van vrijwilligersfuncties pleit Meijs (1997) ervoor om te kijken naar de mogelijkheden om functies te splitsen in kleine, voor vrijwilligers behapbare en aantrekkelijke stukken. Volgens Meijs en Westerlaken (1994) is het vrijwilligersbeleid dat door organisaties wordt ontwikkeld, vaak voornamelijk gericht op de arbeidsvoorwaarden en het sociale beleid. Zij menen dat Human Resources Management meer aandacht zou moeten hebben. Dit legt een veel nadrukkelijker verband tussen enerzijds de input van de medewerker en anderzijds zijn/haar bijdrage aan de output en de doelstellingen van de organisatie. Volgens genoemde auteurs is Human Resources Management wenselijk in vrijwilligersondersteunde organisaties, omdat hiermee de positie van de vrijwilligers in de organisatie verstrekt kan worden. Met Human Resources Management kan worden bewerkstelligd dat de talenten van de vrijwilligers optimaal benut en ontwikkeld worden en dat de betrokkenheid behouden blijft of zelfs vergroot wordt.

Het risico is echter dat het HRM-beleid niet snel van de grond zal komen, omdat de beroepskrachten die dit moeten ontwikkelen en uitvoeren, hierbij meestal zelf geen belang hebben. De vrijwilligers verrichten vaak additioneel werk, waardoor het vrijwilligersbeleid makkelijk gezien kan worden als aanvullend.

In de vrijwilligersovereenkomst worden de rechten en plichten van vrijwilligers vastgelegd.

Meijs en Westerlaken (1994) pleiten ervoor om uitgaande van deze overeenkomst, talentenbeleid te ontwikkelen. Vrijwilligers vormen volgens hen namelijk een onmisbare vorm van human capital.

Met behulp van het talentenbeleid kan de motivatie van de vrijwilligers op peil worden gehouden. In dit kader kan voor een vrijwilligers een “carrièrepad” ontwikkeld worden (Meijs, 1997).

Het door Meijs aangegeven belang van de ontwikkeling van een carrièrepad voor vrijwilligers, sluit ook aan bij adviezen van de landelijke werkgroep Vrijwillige Politie. Deze pleit voor de ontwikkeling van een tweesporenbeleid door de korpsen. In dit beleid wordt de vrijwilliger de keuze geboden om zich verder te ontwikkelen in een functie als vrijwillig politieambtenaar, of desgewenst door te stromen naar een reguliere politiefunctie.

8.3 Samenvatting

In de regio Haaglanden zijn sinds het jaar 1997 geen nieuwe vrijwillige politieambtenaren meer aangesteld. Het is dan ook van belang dat aan de werving een nieuwe impuls wordt gegeven. Bij de werving van politievrijwilligers is het van belang dat de motiverende aspecten van het werk wordt overgebracht. Het programma moet niet teveel op de inhoud van het werk en de structuur van de organisatie zijn gericht. Ook moet rekening worden gehouden met de lokale oriëntatie van vrijwilligers. Hiernaast is het van groot belang dat de mogelijkheden van persoonlijke werving zoveel mogelijk worden benut.

Hoewel zich allerlei ontwikkelingen voordoen die de bereidheid tot het doen van vrijwilligerswerk verminderen, zou de organisatie meer in kunnen spelen op de nieuwe soorten vrijwilligers die er zijn ontstaan, zoals de "kort-verband- vrijwilligers", het groeiende aantal 55-plussers en werklozen.

Binnen het vrijwilligersbeleid kan de rechtspositie van de vrijwilligers vorm krijgen. Het gaat dan zowel om de materiële als immateriële voorwaarden. De rechten en plichten van de vrijwillige politieambtenaren zijn grotendeels vastgelegd in het landelijke besluit rechtspositie vrijwillige politie. Voor andere politievrijwilligers zal een aparte vrijwilligersovereenkomst opgesteld moeten worden. In de literatuur worden diverse aspecten benoemd die in de vrijwilligersovereenkomst aan de orde moeten komen.

Om het vrijwilligerswerk laagdrempelig en aantrekkelijk te maken, kunnen functies worden gesplitst in kleine, voor vrijwilligers behapbare en aantrekkelijke stukken. Hiermee kan beter aansluiting worden gevonden bij de motivatie van de vrijwilliger. Bovendien kan zo'n aanpak leiden tot meer rendement en een betere inzetbaarheid van de vrijwilliger op een specifiek gebied.

Voor de ontwikkeling en tevredenheid van de vrijwilligers is het tevens van belang dat de organisatie voldoende aandacht besteedt aan bijscholing en kennisonderhoud. Met Human Resources Management kan worden bewerkstelligd dat de talenten van de vrijwilligers optimaal benut en ontwikkeld worden en dat de betrokkenheid behouden blijft of zelfs vergroot wordt. Bij deze talenten moet niet alleen gedacht worden aan de kennis en ervaring die de vrijwilliger binnen de organisatie heeft verworven, maar ook daarbuiten. Het verdient aanbeveling om voor de vrijwilligers die daar behoefte aan hebben, een "carrièrepad" te ontwikkelen. Voor een goede loopbaanbegeleiding is het wel nodig dat er binnen de organisatie voldoende horizontale en verticale doorstroommogelijkheden zijn. Alle vrijwilligers moeten dezelfde kansen hebben om gebruik te maken van deze mogelijkheden. Ook is het nodig dat er regelmatig functioneringsgesprekken worden gevoerd met de vrijwilligers.

Hoofdstuk 9 Management en Leiderschap

Een van de kritische succesfactoren voor het behoud van vrijwilligers, is de mate waarin het management en leiderschap is aangepast op het werken met vrijwilligers. In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op vrijwilligersmanagement en het daaraan gerelateerde leiderschap. Duidelijk zal worden dat vrijwilligers in bepaalde opzichten een andere benadering vragen dan beroepskrachten.

Het onderwerp management en leiderschap wordt in dit hoofdstuk aan de hand van drie thema's behandeld, namelijk:

- Vrijwilligersmanagement
- 'Organizational control'
- Kenmerken van leiderschap

De thema's worden in drie paragrafen behandeld. Bij elk thema wordt eerst ingegaan op de theorie (lessen uit de literatuur). Deze worden vervolgens vergeleken met de bevindingen die binnen Politie Haaglanden zijn opgedaan. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting.

9.1 De literatuur over vrijwilligersmanagement

Meijs en Karr (2004) beschrijven dat de wijze waarop vrijwilligerswerk georganiseerd en gemanaged moet worden, afhankelijk is van de context. Zij onderscheiden twee managementbenaderingen; het ledenmanagement en het programmamanagement. Ledenmanagement betekent dat met bestaande vrijwilligers gewerkt wordt om nieuwe uitdagingen aan te pakken. De vrijwilligers zijn bepalend voor hetgeen er gebeurt. Bij het programmamanagement worden daarentegen geredeneerd vanuit doelen en taken (het programma), waarna vrijwilligers worden geworven en ingezet. Het ledenmanagement wordt met name binnen Europese organisaties toegepast. Het vrijwilligerswerk wordt zodanig georganiseerd, dat het aansluit bij de verwachtingen en behoeften van de vrijwilligers. De Amerikaanse stijl begint daarentegen bij de identificatie van de taken die verricht moeten worden, waarna er vervolgens geschikte vrijwilligers bij gezocht worden. Dit model wordt in de internationale literatuur ook wel aangeduid als het 'workplace model'.

Bij het ledenmanagement wordt het vrijwilligerswerk als het ware "op maat" ingericht, zodat het zoveel mogelijk aansluit bij de behoeften en verwachtingen van de vrijwilligers. Het kost relatief veel moeite om als vrijwilliger tot de organisatie toe te treden, omdat het hiervoor nodig is om vertrouwen te krijgen van de bestaande leden. Hiernaast is er ook een hoge drempel om te vertrekken, aangezien de opgebouwde vriendschappen met de nog in dienst zijnde vrijwilligers dan verloren kunnen gaan. Er is derhalve sprake van een sterke organisatorische cultuur. De betrokkenheid van de vrijwilligers is in het algemeen hoog. Hun belangrijkste motivatie heeft te maken met de sociale binding. Het aantal jaren dat zij lid zijn van de organisatie, is de belangrijkste basis voor hun erkenning.

Meijs en Karr (2004) wijzen er echter op dat deze vorm van management geen garantie biedt voor het voortbestaan van de organisatie, omdat het voor de organisatie op deze manier moeilijk is om zich aan te passen aan de veranderende wensen uit de omgeving.

Programmamanagement biedt daarentegen wel een goede basis voor het voortbestaan, aangezien de behoeften uit de omgeving leidend zijn voor de doelstellingen en de taken. De vrijwilligers worden geworven en ingezet op grond van het vastgestelde programma. De vrijwilligers zijn gemotiveerd om bij te dragen aan de doelstellingen van de organisatie. De basis van hun erkenning ligt bij de geleverde prestaties. Bij deze benadering zijn de vrijwilligers in het algemeen wel korter aan de organisatie verbonden, waardoor de organisatie meer afhankelijk is van een nieuwe instroom van vrijwilligers.

De kenmerken van het programmamanagement respectievelijk ledenmanagement worden in het onderstaande overzicht samengevat (Meijs 2001).

	Programmamanagement	Ledenmanagement
Structuur	Van taak naar vrijwilliger	Van vrijwilliger naar taak/opdracht
Noodzaak tot aanpassing aan omgeving/aanpassingsvermogen	Groot	Klein
Organisatiecultuur	Zwak	Sterk
Betrokkenheid medewerkers	Laag	Hoog
Homogeniteit/relatie tussen vrijwilligers onderling	Klein/men kent elkaar niet	Groot/men kent elkaar wel tot zeer goed
Belangrijkste motivatie	Doelgericht	Sociaalgericht
Entree- en overstapkosten	Lage sociale kosten	Hoge sociale kosten
Basis van erkenning	Prestaties	Aantal jaren lidmaatschap

Handy (1989) onderscheidt drie verschillende typen van non-profitorganisaties. Op basis van de doelen van de organisatie, kan onderscheid gemaakt worden tussen de 'service delivery' -, 'mutual support' - en 'campaigning' organisatie.

Meijs (1997) past deze indeling toe op vrijwilligerswerk. Bij de service delivery organisatie staat de dienstverlening aan de externe klant centraal. Bij zo'n organisatie worden hoge eisen gesteld aan de vrijwilligers. Dit vraagt een strakke vorm van management. In dit type organisatie verwachten de vrijwilligers het echter ook dat ze worden georganiseerd en gemanaged.

Bij de mutual support organisatie organiseren de vrijwilligers zich rond een gemeenschappelijk doel. Bij het gezamenlijk ondernemen van dingen, ondervinden de leden een wederzijds voordeel.

Vrijwilligers en leden van dit type organisatie zien management en organisatie als iets dat je in principe samen doet. Het wordt niet snel geaccepteerd dat één van de betrokkenen manager is. De campaigning organisatie bedient geen individuele klanten, maar heeft de missie om de "hele" samenleving ergens van te overtuigen. Iedere supporter telt. Het management wordt binnen deze organisaties doorgaans van ondergeschikt belang bevonden.

Volgens Meijs en Karr (2004) is het programmamanagement met name van toepassing op service delivery organisaties. Het ledenmanagement is van toepassing op de mutual support organisatie, mits er sprake is van een vrijwilligersorganisatie (waarbij zowel het beleid als de uitvoering gerealiseerd worden door vrijwilligers). Wanneer er sprake is van een vrijwilligersondersteunde organisatie, is net als bij de service delivery organisatie het programmamanagement van toepassing. De doelen worden in dit geval bepaald en uitgevoerd door beroepskrachten, waarbij slechts een klein gedeelte van het uitvoerende werk verricht wordt door vrijwilligers. Bij een campaigning organisatie is doorgaans sprake van een mengvorm van ledenmanagement en programmamanagement.

Meijs en Karr (2004) geven aan dat culturele verschillen mede bepalend zijn voor de managementstijl. De emotionele beleving van het vrijwilligerswerk heeft implicaties voor de wijze waarop vrijwilligers ingezet worden. Zo verschuift de emotie van vrijwilligerswerk in bepaalde sectoren in Nederland van "actief lidmaatschap" naar "onbetaalde arbeid". Laatstgenoemde emotie komt met name voor binnen de service delivery organisatie. De bevindingen worden in het onderstaande schema samengevat.

	Vrijwilligersgeorganiseerde organisatie	Vrijwilligersondersteunde organisatie	Emotie m.b.t. vrijwilligerswerk
Mutual support	Ledenmanagement	Programmamanagement	Actief lidmaatschap
Service delivery	Programmamanagement	Programmamanagement	Onbetaalde arbeid
Campaigning	Ledenmanagement of Programmamanagement, met een sterke component van ledenmanagement rond de besluitvorming	Programmamanagement, met een component van ledenmanagement rond de besluitvorming	

9.1.1 Vrijwilligersmanagement in de praktijk van Politie Haaglanden

De politieorganisatie is te typeren als een 'service delivery' organisatie. De dienstverlening aan de externe klant (burgers) staat centraal. Veranderingen in diens (hulp)behoefte kunnen leiden tot een aanpassing van het werk.

Op grond van de bevindingen van Meijs en Karr (2004) mag verwacht worden dat het programmamanagement wordt toegepast op het vrijwilligerswerk dat binnen de politieorganisatie wordt uitgevoerd. Uit de individuele- en groeps gesprekken met de bureauchefs, leidinggevenden en vrijwilligers, blijkt dit inderdaad het geval te zijn. De doelstellingen van het politiewerk worden bepaald aan de hand van de eisen die de omgeving aan de organisatie stelt. Uit de gesprekken met de bureauchefs en de vrijwilligers is duidelijk naar voren gekomen dat het werk dat aan de politiebureaus moet gebeuren, bepalend is voor de vraag naar vrijwilligers en de taken waarvoor zij ingezet worden. Een vrijwilliger merkte in dit kader het volgende op: "Het werk aan het bureau is vaak leidend. De vraag van de ploegchef is: "Dit gaan we doen en kan je dat?". Als ik denk dat ik het kan, ga ik het doen." Bij de bespreking van het inrichtingsplan bureau Vrijwilligers, bleek het ook voor het creëren van draagvlak bij de directie en OR van groot belang te zijn om te benadrukken dat de behoeften van de organisatie leidend zijn voor de mate en de soort vrijwilligers die worden geworven.

De politievrijwilligers vinden het vanzelfsprekend dat zij aangestuurd worden door leidinggevenden en hebben in dit kader ook diverse verwachtingen. Dit sluit aan bij de bevinding van Meijs, die inhoudt dat de vrijwilligers in service delivery organisaties het ook verwachten dat ze worden georganiseerd en gemanaged.

Uit de groepsgesprekken met de politievrijwilligers is gebleken dat zij onderling geen bijzonder sterke band hebben. Hun drijfveer is het werken bij de politie; het politiewerk wordt als boeiend, afwisselend en inspirerend ervaren. De binding die daardoor met andere vrijwilligers kan ontstaan, wordt wel gewaardeerd, maar is van minder groot belang. Dit sluit aan bij de bevinding dat vrijwilligers onderling geen sterke band hebben wanneer er sprake is van programmamanagement. Wel is uit de gesprekken naar voren gekomen dat de vrijwilligers er bijzonder veel waarde aan hechten om bij het reguliere politiepersoneel te horen.

Hoewel haast alle ondervraagde vrijwilligers het vrijwilligerswerk zien als een soort hobby, zijn zij het erover eens dat de invulling ervan een professie is. Zij vinden dat aan het vrijwilligerswerk dezelfde kwaliteitseisen gesteld moeten worden als aan het werk van de beroepskrachten en zijn ook van mening dat zij zich moeten houden aan de regels en afspraken. Dit sluit aan bij de bevinding dat de emotie van vrijwilligerswerk bij het programmamanagement aangeduid kan worden als "onbetaalde arbeid".

Conform de door Meijs beschreven aspecten van programmamanagement, vormen de geleverde prestaties de belangrijkste basis voor de erkenning van de politievrijwilligers. Bij de acceptatie door de beroepscollega's spelen deze prestaties ook een grote rol. Een vrijwilliger merkte bijvoorbeeld op: "als je een keer scoort door een goede aanhouding waarbij je voorop staat, dan kan je niet meer stuk." Op een enkeling na, hebben alle ondervraagde vrijwilligers ook de wens dat de waardering voor hun prestaties regelmatig wordt bevestigd in een functioneringsgesprek.

9.2 De literatuur over 'organizational control'

Hoewel zowel door de organisatie als de vrijwilligers zelf wordt erkend dat vrijwilligerswerk niet vrijblijvend is, bestaat er in vergelijking tot het werk van beroepskrachten meer onzekerheid over het gedrag van vrijwilligers. Meijs (1997) beschrijft dat vrijwilligers minder afhankelijk van de organisatie zijn dan de beroepskrachten, omdat een financiële relatie en een onderliggende juridische overeenkomst ontbreken. Meijs wijst in dit kader op het begrip 'organizational control'. Dit begrip houdt in dat de organisatie erop aan kan dat de afspraken worden nagekomen en dat het plan wordt uitgevoerd. In organisaties die met vrijwilligers werken, wordt dit vaak omschreven als het terugdringen van de vrijblijvendheid.

Meijs beschrijft dat het bij de omgang met vrijwilligers in een georganiseerd verband, voor een groot deel gaat om het vinden van een balans tussen enerzijds het inperken van de vrijheid van de vrijwilliger door de organisatie en anderzijds de autonomie van de vrijwilligers. Pearce (in Meijs, 1997, p. 57) maakt duidelijk dat 'organizational control' bij vrijwilligers grotendeels gebaseerd is op persoonlijke relaties, gedeelde normen en waarden en het beperken van vrijwilligerswerk tot de attractieve en minder eisende taken.

Bij persoonlijke relaties is de binding met het andere personeel van belang. Het hebben van wederzijds vertrouwen en respect zijn hierbij essentieel. Goede persoonlijke relaties tussen vrijwilligers, kunnen volgens Meijs (1997) geblokkeerd worden door fundamentele verschillen tussen vrijwilligers. Ook wijst hij erop dat de structuur van de organisatie de ontwikkeling van persoonlijke relaties kan bemoeilijken.

Gedeelde normen en waarden slaan volgens Meijs op de (verborgen) ideële doelstelling van de organisatie. Hij voegt hier de notie van de gedeelde 'practices' aan toe. Dit slaat op de vaste gebruiken van de organisatie; het gaat om zichtbare handelingen, waarin de waarden en normen uit de missie van de organisatie tot uitdrukking komen bij het uitvoerende werk.

De beperking van vrijwilligerswerk tot attractieve en minder eisende taken heeft te maken met de bevinding dat het van belang is om vrijwilligers vooral taken te laten doen die ze zelf in verband brengen met de doelstelling, de doelgroep of missie van de organisatie. Bij de uitvoering van hun taken zijn vrijwilligers betrouwbaarder als ze er zelf het nut van inzien. Een manier om voor dit laatste te zorgen, is volgens Meijs om de organisatie zo simpel mogelijk te houden. Uitvoerende vrijwilligers zouden bijvoorbeeld niet vermoeid moeten worden met allerlei "telwerkzaamheden" om hun output te verantwoorden.

9.2.1 'Organizational control' in de praktijk van Politie Haaglanden

Hoewel de rechten en plichten van vrijwillige politieambtenaren zijn vastgelegd in het Besluit rechtspositie vrijwillige politie en er ook een zekere vorm van financiële beloning is verbonden aan het werk van de politievrijwilligers, blijkt dat er in de praktijk een spanningsveld bestaat inzake 'organizational control'. Uit de groepsgesprekken met de vrijwillige politiemensen komt naar voren dat zij zich enerzijds bewust zijn van hun rechten en plichten. Bijvoorbeeld vinden alle ondervraagde vrijwilligers dat ze zich niet kunnen onttrekken aan de regels en afspraken. Ook geven ze aan dat aan hun werk dezelfde kwaliteitseisen gesteld moeten worden als aan het werk van de beroepspolitie. Anderzijds is merkbaar dat de vrijwilligers ervan uitgaan dat ze bepaalde taken kunnen weigeren, bijvoorbeeld omdat de benodigde ervaring of kennis ontbreekt. Zo merkt een vrijwilliger op: "Als je iets niet kan, laat je de beker even voorbij gaan. Je hebt zelf invloed op wat je gaat doen."

Een andere vrijwilliger vertelt: "Je kunt als vrijwilliger ook te veel willen, alles. Maar je kunt ook aangeven; ik ben surveillant, dit is mijn beperking en dan kan je altijd de keuze maken, dan doe je dit wel en dat niet. Ik heb gemerkt, een te groot ego, dat werkt niet. Je moet aangeven; dit zijn mijn beperkingen."

Ook blijkt uit de groepsgesprekken dat de vrijwilligers verwachten dat er rekening wordt gehouden met hun persoonlijke voorkeuren en interesses. Een vrijwilliger geeft bijvoorbeeld aan: "Stuur ons maar liever naar buiten, dan kunnen de beroepscollega's binnenblijven, kunnen ze bijvoorbeeld wat aangiftes uittikken of zo..." Merkbaar is dat met name het werk op straat motiveert. Hierbij speelt ook het dagelijkse beroep een rol. Een vrijwilliger vertelde dat hij in zijn gewone beroep al de hele dag achter de computer zit. Het is dan niet meer op te brengen om in zijn vrije tijd als vrijwilliger achter de balie van het politiebureau aangiftes op te nemen.

Een andere vrijwilliger heeft in dit verband opgemerkt dat het heel ontspannend kan zijn om na het kantoorwerk 's avonds in een surveillanceauto rond te rijden. Het biedt de nodige afleiding van de dagelijkse beslommeringen.

De eerdergenoemde stelling van Pearce, die inhoudt dat 'organizational control' bij vrijwilligers grotendeels gebaseerd moet zijn op persoonlijke relaties, gedeelde normen en waarden en het beperken van vrijwilligerswerk tot de attractieve en minder eisende taken, is ook op de politievrijwilligers van toepassing. Zoals eerder beschreven, hebben de politievrijwilligers kenbaar gemaakt dat de binding met het politiepersoneel van groot belang is. Zij ervaren dat wanneer er sprake is van wederzijds vertrouwen, er meer ruimte wordt geboden voor hun inbreng. Een goed contact met het reguliere personeel leidt ertoe dat ze het gevoel hebben er echt bij te horen. Dit is van groot belang voor de mate waarin ze zich betrokken voelen bij de organisatie.

De gedeelde normen en waarden hebben bij de politievrijwilligers vooral betrekking op de gebruiken die binnen de politieorganisatie gelden. In dat opzicht willen ze niet afwijken van het reguliere personeel. Duidelijk is ook dat de vrijwilligers het vervelend vinden om een uitzondering te vormen binnen de organisatiecultuur. Bijvoorbeeld vindt een aantal vrijwilligers nieuwe stijl (surveillanten) het vervelend dat ze aan de wijkbureaus een uitzondering vormen door hun rang; het meeste beroepspersoneel is (minimaal) aangesteld in de rang van agent.

Wat betreft de beperking van het vrijwilligerswerk tot de attractieve en minder eisende taken, zijn hierboven al enige opmerkingen gemaakt. In het algemeen wordt een breed takenpakket door de huidige vrijwilligers als uitdagend en motiverend ervaren. Het feit dat de vrijwilligers nieuwe stijl (surveillanten) niet mogen meedraaien in de noodhulp (inzet bij 1-1-2 meldingen), wordt door een groot aantal vrijwilligers als een beperking ervaren. Binnen het brede takenpakket hebben de vrijwilligers wel bepaalde voorkeuren (zie vorige alinea). Hiernaast is uit de gesprekken duidelijk geworden dat de vrijwilligers het zeer op prijs stellen als hen de mogelijkheid wordt geboden om zich na verloop van tijd te specialiseren of door te stromen naar een andere plek in het korps. De vrijwilligers hebben in dit kader benadrukt dat het van belang is dat aan alle vrijwilligers dezelfde kansen worden geboden.

9.3 De literatuur over kenmerken van leiderschap m.b.t. vrijwilligers

De bevindingen rond "organizational control" brengen een aantal aandachtspunten naar voren die van belang zijn bij het geven van leiding aan vrijwilligers. Het geven van leiding aan vrijwilligers dient gebaseerd te zijn op persoonlijke relaties, gedeelde normen en waarden en een beperking van het te verrichten werk tot aantrekkelijke en minder eisende taken.

Ellis (1990) noemt 'seven deadly sins' bij het geven van leiding aan vrijwilligers:

- vrijwilligers inzetten voor taken waar de leidinggevende zelf niet achterstaat of die hij/zij zelf niet zou willen uitvoeren;
- het aantal vrijwilligers zodanig laten prevaleren, dat de benodigde kwaliteiten van de vrijwilligers er niet meer toe doen;
- de effectiviteit van de vrijwilligers beperken door hen geen adequate voorbereiding, opleiding en middelen te bieden;
- aan andere betaalde krachten vragen om met vrijwilligers te werken, terwijl de betreffende leidinggevende dat zelf niet doet;
- zodanig bezorgd zijn over de eigen werkzekerheid, waardoor onvoldoende wordt opgekomen voor de belangen en rechten van de vrijwilligers;
- vrijwilligers bepaalde mogelijkheden en werkomstandigheden beloven, die vervolgens niet worden gerealiseerd (wekken van valse verwachtingen);
- de tijd van een vrijwilliger verspillen.

Ellis (1996) maakt duidelijk dat bepaalde aspecten van leiderschap meer accent moeten krijgen wanneer het gaat om het geven van leiding aan vrijwilligers. Zo is het voor vrijwilligers extra belangrijk dat er een goede werksfeer is. Wanneer een leidinggevende enthousiasme en energie uitstraalt, draagt dat bij aan de motivatie van de vrijwilligers.

Hiernaast is het van belang dat de vrijwilligers altijd bij een leidinggevende terecht kunnen voor vragen. Vrijwilligers moeten niet het gevoel hebben dat ze zonder enige ondersteuning in het diepe worden gegooid.

De leidinggevende moet er ook voor zorgen dat de vrijwilligers zinvol worden ingezet. Het werkt zeer frustrerend als de vrijwilliger het idee krijgt dat zijn inzet onnodig was of verspilde tijd is.

Hiernaast is het voor vrijwilligers belangrijk dat het contact met de leidinggevende wordt gekenmerkt door respect, wederzijds vertrouwen en loyaliteit. De vrijwilliger heeft behoefte aan waardering en persoonlijke interesse in zijn wel en wee.

Bij het geven van leiding moeten volgens Ellis wel bepaalde grenzen in acht worden genomen. De vrijwilliger heeft de vrijheid om bepaalde taken te weigeren, maar kan niet grenzeloos nee zeggen. In dit kader is het van belang om vooraf de juiste verwachtingen te wekken bij de vrijwilliger. Wanneer de vrijwilliger merkt dat de leidinggevende veel van hem/haar verwacht, zal hij dit eerder waarmaken dan wanneer de indruk ontstaat dat de vrijwilliger weinig zal bijdragen. De leidinggevende mag ook kritiek uiten op het werk van de vrijwilliger (wanneer dat terecht is). Hiermee wordt aan de vrijwilliger duidelijk gemaakt dat de leidinggevende het vertrouwen heeft dat de vrijwilliger bereid is om zich te ontwikkelen en zijn werk te verbeteren.

Ellis wijst er overigens op dat bovengenoemde aspecten ook belangrijk zijn bij het geven van leiding aan beroepskrachten, maar dat ze bij vrijwilligers meer accent moeten krijgen.

Functiebeschrijvingen leidinggevend

Ellis (1996) adviseert ook om in de functieomschrijvingen van de leidinggevend en aan te geven wat hun verantwoordelijkheden zijn wanneer het gaat om vrijwilligers. Aan de leidinggevend en moet ook duidelijk gemaakt worden dat vrijwilligers in principe in alle onderdelen van de organisatie worden ingezet en dat dit dus geen vrijblijvende keuze is.

Bij het aanstellen van leidinggevend en moet worden nagegaan of ze voldoende affiniteit hebben met vrijwilligerswerk en begrijpen wat er bij het geven van leiding aan vrijwilligers komt kijken. Hierom is het van belang dat aan de leidinggevend en trainingen worden aangeboden over het werken met vrijwilligers. Deze training dient ondermeer gericht te zijn op de bewustwording van de mogelijkheden van vrijwilligers en de meerwaarde die zij de individuele leidinggevende kunnen bieden (feedback, vermindering werkdruk, uittesten van nieuwe ideeën, etc.) Vooroordelen dienen zoveel mogelijk weggenomen te worden. Het onderwerp vrijwilligers dient ook regelmatig op de agenda van de stafbesprekingen terug te komen.

In de functieomschrijving van het andere beroepspersoneel moet duidelijk worden dat ze bij een organisatie werken die bewust heeft gekozen voor het werken met vrijwilligers en dat er van alle werknemers verwacht wordt dat zij op een positieve manier met de vrijwilligers omgaan. Voor zowel de leidinggevend en als het andere beroepspersoneel geldt dat in de functionerings- en beoordelingsgesprekken aandacht geschonken moeten worden aan de wijze waarop zij met vrijwilligers omgaan. In dit kader is het ook van belang om "goed gedrag" te belonen en aan "slecht gedrag" consequenties te verbinden.

Wat betreft de kwaliteiten die een 'director of volunteers' nodig heeft, brengt Ellis (1996) onder andere de volgende aspecten naar voren:

- Inzicht in het belang van vrijwilligers;
- Inzicht in de mogelijkheden van (verschillende soorten) vrijwilligers;
- Visie op vrijwilligerswerk;
- Managementvaardigheden;
- Sociale vaardigheden, warmte en charisma;
- Een enthousiaste en energieke uitstraling;
- Vaardigheden voor de werving van - en kennisoverdracht aan vrijwilligers;
- Inzicht in de ontwikkeling van taakomschrijvingen voor vrijwilligers;
- Inzicht in de planning van en de omgang met (kortdurende) dienstverbanden;
- Openstaan voor de inbreng en feedback van vrijwilligers.

Ellis benadrukt dat managementkwaliteiten en vakinhoudelijke aspecten met betrekking tot de organisatie makkelijker zijn aan te leren dan een goed gevoel voor vrijwilligerswerk en inzicht in het belang en de mogelijkheden van vrijwilligers. Aan dit laatste moet dus prioriteit worden gegeven bij de aanstelling van een nieuwe 'director of volunteers'.

9.3.1 Het leiderschap in de praktijk van Politie Haaglanden

Uit de groepsgesprekken met de politievrijwilligers en leidinggevendenden, komt naar voren dat de door Ellis genoemde 'seven deadly sins' inzake het leidinggeven aan vrijwilligers, ook van toepassing zijn op de situatie binnen Politie Haaglanden. Bijvoorbeeld wordt door de vrijwilligers aangegeven dat zij het vervelend vinden om bij een inzet het gevoel te krijgen dat hun inbreng eigenlijk niet nodig is (verspilde tijd): "Voor het Politie Brandweer Feest werd je soms al om tien uur gevraagd, maar dan had je om half elf nog niets te doen." ... "Ik had me opgegeven voor de Hashiba, maar stond niet eens op de lijst. Dan voel je je als vrijwilliger aardig in de maling genomen. Je komt in je vrije tijd en wordt met de nek aangekeken." Het niet nakomen van toezeggingen, is ook een gevoelig punt. Uit de enquête onder de vertrokken vrijwilligers blijkt dat dit bij een aantal tot vertrek heeft geleid.

Uit de groepsgesprekken met de vrijwilligers komt naar voren dat zij redelijk tevreden zijn over de persoonlijke aandacht van de leidinggevendenden, maar dat zij vooral een gemis ervaren wanneer het gaat om de werkinhoudelijke begeleiding. "De persoonlijke aandacht is er wel, maar werkinhoudelijk, daar schort het aan. Het is dus belangrijk dat daar waar je dus een manco hebt, dat er voldoende begeleiding wordt gegeven; dat er wordt uitgelegd; zo zijn de procedures, zo zit het in elkaar. Een stuk coaching." De vrijwilligers vinden het belangrijk dat de ploegchef bereid is om te helpen met de dingen waar ze weinig ervaring in hebben.

De vrijwilligers geven aan dat de wijze waarop leiding wordt gegeven, erg afhankelijk is van de ploegchef. Omdat de ploegchefs vaak wisselen en de vrijwilligers ook niet altijd meedraaien in dezelfde ploegen, hebben zij allerlei verschillende ervaringen met het leiderschap. Verder wordt opgemerkt dat de manier van leidinggeven ook samenhangt met de cultuur aan het bureau, aan een klein bureau is de saamhorigheid groter dan aan een groter bureau.

Ook wordt aangegeven dat de houding van de vrijwilliger zelf, invloed heeft op de opstelling van de leidinggevende.

De leidinggevendenden geven zelf aan dat de inhoudelijke coaching van de vrijwilligers extra aandacht vraagt. Volgens de leidinggevendenden vragen de vrijwilligers in vergelijking tot beroepskrachten een meer mensgerichte benadering. Aangegeven wordt dat het belangrijk is om vrijwilligers "als persoon" te benaderen, dus niet alleen beroepsmatig, als politiemans/vrouw.

Ellis (1996) adviseert om in de functieomschrijvingen van de leidinggevendenden aan te geven wat hun verantwoordelijkheden zijn inzake vrijwilligers. Ook zouden zij door middel van functionerings- en beoordelingsgesprekken beoordeeld moeten worden wat betreft de manier waarop zij met vrijwilligers omgaan. In Haaglanden is dit niet het geval wanneer het gaat om de decentrale beroepskrachten, die verantwoordelijk zijn voor de werkinhoudelijke aansturing en beoordeling van de politievrijwilligers. Wel is in het kader van de nieuwe taakverdeling tussen het centrale en decentrale niveau (zie 5.1.1) een nieuwe functie beschreven, namelijk de functie van Coördinator Vrijwillige Politie. In de functiebeschrijving is expliciet aangegeven welke verantwoordelijkheden de coördinator heeft inzake vrijwilligers. Het hebben van affiniteit met vrijwilligerswerk is één van de functie-eisen.

De coördinatoren van bureau Vrijwilligers hebben structureel overleg met de contactpersonen van de bureaus waar vrijwilligers zijn/worden geplaatst. Zij hebben de taak om ervoor te zorgen dat de vrijwilligersformatie zoveel mogelijk voorziet in de behoeften van de bureaus (match tussen de vraag en het aanbod). In nauw overleg met de bureaus zorgen zij ook voor de organisatie van gezamenlijke bindingsactiviteiten, de coördinatie/uitvoering van instructiebijeenkomsten/bijtscholing en de benodigde randvoorwaarden. Ook zijn zij verantwoordelijk voor de loopbaanbegeleiding van de politievrijwilligers. In dit kader kunnen zij indien nodig, een rol spelen in de (potentieel)beoordelingen van vrijwilligers. De coördinatoren Vrijwillige Politie worden aangestuurd en beoordeeld door een leidinggevende van het bureau Vrijwilligers.

9.4 Samenvatting

In dit hoofdstuk is uiteengezet dat de wijze waarop vrijwilligerswerk georganiseerd en gemanaged moet worden, contextgebonden is. Het programmamanagement is van toepassing op het werk van de vrijwillige politie. Bij die vorm van management wordt er geredeneerd vanuit doelen en taken (het programma), waarna er volgens geschikte vrijwilligers bij gezocht worden. De behoeften van de organisatie zijn bepalend voor de mate en soort vrijwilligers die geworven worden. Deze vorm van management maakt het mogelijk om snel in te kunnen springen op veranderingen die zich in de omgeving voordoen. De basis van erkenning van de medewerkers, ligt bij de geleverde prestaties.

Het begrip 'organizational control' houdt in dat de organisatie erop aan kan dat de afspraken worden nagekomen en dat het plan wordt uitgevoerd. In de praktijk van de vrijwillige politie blijkt dat er een spanningsveld bestaat inzake 'organizational control'. Enerzijds blijkt dat de vrijwilligers zich bewust zijn van hun rechten en plichten, anderzijds is merkbaar de vrijwilligers ervan uitgaan dat ze bepaalde taken kunnen weigeren en dat er rekening gehouden wordt met hun beperkingen en voorkeuren. Meijs (1997) maakt duidelijk dat het bij het omgaan met vrijwilligers in een georganiseerd verband voor een groot deel gaat om het vinden van een balans tussen enerzijds het inperken van de vrijheid van de vrijwilliger door de organisatie en anderzijds de autonomie van de vrijwilligers. 'Organizational control' is bij vrijwilligers grotendeels gebaseerd op persoonlijke relaties, gedeelde normen en waarden en het beperken van vrijwilligerswerk tot de attractieve en minder eisende taken.

Ellis (1996) beschrijft dat bepaalde aspecten van leiderschap meer accent moeten krijgen wanneer het gaat om het geven van leiding aan vrijwilligers. Bijvoorbeeld gaat het dan om: een goede werksfeer, het geven van inhoudelijke ondersteuning (vraagbaak), het zinvol inzetten van de medewerker, het bieden van persoonlijke aandacht, respect, vertrouwen en loyaliteit. In relatie tot het geven van leiding aan vrijwilligers is het wel belangrijk om grenzen in acht te nemen. De vrijwilliger kan niet grenzeloos nee zeggen. Het is van belang om de juiste verwachtingen te wekken bij de vrijwilliger. De bevindingen van Ellis komen in grote lijnen overeen met de resultaten van de groepsgesprekken met de vrijwilligers en leidinggevenden van Politie Haaglanden.

Ellis (1996) adviseert om in de functieomschrijvingen van de leidinggevenden aan te geven wat hun verantwoordelijkheden zijn inzake vrijwilligers. Ook zouden zij door middel van functionerings- en beoordelingsgesprekken beoordeeld moeten worden op de manier waarop zij met vrijwilligers omgaan. In dit kader is het ook van belang om "goed gedrag" te belonen en aan "slecht gedrag" consequenties te verbinden. Hoewel deze adviezen wel worden uitgevoerd wanneer het gaat om de beroepskrachten die aan het bureau Vrijwilligers zijn verbonden, geldt dat niet voor de beroepskrachten die op decentraal niveau verantwoordelijk zijn voor de werkinhoudelijke aansturing en beoordeling van vrijwilligers. In hun functiebeschrijving is niet expliciet opgenomen welke verantwoordelijkheden er zijn inzake vrijwilligers. Ook gaat er geen speciale positieve erkenning uit naar de beroepskrachten die met vrijwilligers werken. Hierdoor bestaat het risico dat binnen de organisatie het idee ontstaat dat het blijkbaar niet uitmaakt of er wel/niet met vrijwilligers wordt gewerkt.

Hoofdstuk 10 Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Centrale vragen in dit onderzoek zijn:

- Wat heeft Politie Haaglanden tot nu toe gedaan om vrijwilligers te werven, te motiveren en te behouden voor de uitvoering van politietaken (binnen het korps)
- Welke mogelijkheden zijn er - gelet op de ervaringen in andere korpsen en bevindingen uit de literatuur - om hier verbetering in aan te brengen

In deze scriptie is duidelijk geworden dat de antwoorden op deze vragen een breed scala van aspecten bestrijken. In deel 1 is stilgestaan bij de maatschappelijke en politieke ontwikkelingen die invloed kunnen hebben op de werving en binding van politievrijwilligers. Ook is ingegaan op de ontstaansgeschiedenis van de vrijwillige politie en de wijze waarop de definitie van vrijwilligerswerk in de praktijk wordt ingevuld.

In deel 2 zijn kritische succesfactoren beschreven met betrekking tot het vrijwilligerswerk bij de politie.

De volgende factoren zijn aan de orde gekomen:

- Motieven van vrijwilligers en de redenen van hun vertrek
- De plaats van vrijwilligers in de organisatie
- De effectiviteit van vrijwilligers
- De acceptatie van vrijwilligers door beroepskrachten
- De werving en het vrijwilligersbeleid
- Het management en leiderschap

De samenvatting, conclusies en de aanbevelingen die hieruit voortvloeien voor de organisatie, worden in dit hoofdstuk uiteen gezet.

10.1 Maatschappelijke en politieke ontwikkelingen

In hoofdstuk 2 zijn een aantal maatschappelijke en politieke ontwikkelingen beschreven, die invloed hebben op de mate en de wijze waarop burgers bereid zijn om vrijwilligerswerk te verrichten.

De werving en binding van politievrijwilligers wordt onder andere bemoeilijkt doordat:

- burgers zich in het algemeen minder en gedurende een kortere tijd beschikbaar stellen voor vrijwilligerswerk;
- vrijwilligerswerk gebonden is aan regelgeving. Het werk van de vrijwillige politie valt bijvoorbeeld binnen de bepalingen van de arbeidstijdenwet, waardoor het moeilijk te combineren is met een betaalde baan;
- het imago en het gezag van de politie onder druk is komen te staan, waardoor het voor burgers minder aantrekkelijk zou kunnen zijn om bij de politie te werken;
- de maatschappelijke betrokkenheid, waarvan vrijwilligerswerk een uiting kan zijn, lijkt af te nemen vanwege de toegenomen individualisering;
- de tijd die burgers aan vrijwilligerswerk besteden, is teruggelopen naar gemiddeld 4,7 uur per week.
- vrijwilligersactiviteiten steeds vaker worden opgeschort tot de derde levensfase (als gezin en carrière niet meer in de weg zitten).

Anderzijds zijn er ook ontwikkelingen die de werving en binding van politievrijwilligers juist kunnen bevorderen. Bijvoorbeeld staat veiligheid hoog op de maatschappelijke en politieke agenda, wordt vrijwilligerswerk vanuit de politiek gestimuleerd en is er sprake van een economische recessie, waardoor een behoorlijk aantal mensen op zoek is naar een compensatie voor (het gemis aan) een betaalde baan.

De organisatie kan gebruik maken van de nieuwe typen vrijwilligers die zijn ontstaan. Vanwege de flexibilisering van de arbeid melden zich steeds meer "kort-verband-vrijwilligers". Dit zijn vrijwilligers die zich gedurende een korte periode willen binden aan de organisatie, bijvoorbeeld voor projectmatige klussen. Hiernaast is er een groeiend aantal bedrijven dat werknemers in staat stelt om vrijwilligerswerk te verrichten ('corporate volunteering').

Ook melden zich steeds meer "opstapvrijwilligers". Deze zien het vrijwilligerswerk als een opstapje naar een betaalde baan. Vanwege de vergrijzing is het "afstapvrijwilligers" groeiende. Deze hebben geen betaalde baan (meer) en zijn meestal ouder dan 55 jaar.

Het vrijwilligerswerk dat Politie Haaglanden thans biedt, sluit echter onvoldoende aan bij de bovengenoemde, nieuwe typen vrijwilligers. Voor het huidige vrijwilligerswerk bij Politie Haaglanden is een behoorlijke mate van scholing en ervaring vereist. Het is op dit moment niet rendabel om vrijwilligers in te zetten die slechts enkele uren per week werkzaam zijn, gedurende een korte periode. Bovendien vereist het werk bij de vrijwillige politie een goede fysieke conditie. Ook wordt een maximum leeftijdsgrens gehanteerd voor vrijwillige politieambtenaren. Deze aspecten vormen vooral bij ouderen een drempel.

Hoewel de participatie van jongeren in het vrijwilligerswerk is afgenomen en uit het onderzoek blijkt dat er vanwege de begeleiding die zij nodig hebben, weinig draagvlak is voor het werken met jonge vrijwilligers, is het toch raadzaam om zoveel mogelijk gebruik te maken van de jongeren. De politie streeft immers naar meer herkenbaarheid bij de burger, waardoor het van belang is dat zo veel mogelijk lagen van de bevolking vertegenwoordigd zijn.

Ook voor deze groep is het aan te raden om laagdrempelige vormen vrijwilligerswerk te creëren, die relatief weinig begeleiding en ervaring vereisen. In dit kader kan gedacht worden aan eenvoudige preventieactiviteiten en het project "de blauwe ogen" (jongeren die op straat ongeregelde heden signaleren en deze doorgeven aan het bevoegd politiepersoneel). De participatie van de jongeren kan gestimuleerd worden als hun scholen hier studiepunten tegenover stellen.

Aanbevelingen in relatie tot de maatschappelijke en politieke ontwikkelingen

Gezien de onderzoeksresultaten verdient het aanbeveling dat Politie Haaglanden:

- nieuwe vormen van vrijwilligerswerk creëert, die minder hoge eisen stellen wat betreft de inzet, scholing, ervaring, leeftijd en fysieke conditie van vrijwilligers. Dit kan bereikt worden door vrijwilligers op te leiden en in te zetten voor een beperkt gedeelte van de politietaken.
- samenwerkingsafspraken maakt met de opleidingsinstellingen in de regio, waardoor de deelname van jongeren aan het vrijwilligerswerk bij de politie gestimuleerd kan worden. De afspraken kunnen enerzijds gaan over het beschikbaar stellen van laagdrempelige vormen van vrijwilligerswerk voor jongeren, en anderzijds over de beloning hiervan met studiepunten.

10.2 Ontstaansgeschiedenis vrijwillige politie en de invulling van de definitie van vrijwilligerswerk

In hoofdstuk 3 is aandacht besteed aan de ontstaansgeschiedenis van de vrijwillige politie. Voorloper van de huidige vrijwillige politie is de reservepolitie. Deze is in 1948 opgericht, met het doel de reguliere politie te versterken in tijden van oorlog, oorlogsdreiging en andere buitengewone omstandigheden. Mede ten gevolge van besparingen op het politiebudget, hield de reservepolitie in 1993 formeel op te bestaan en werd de vrijwillige politie in het leven geroepen. In tegenstelling tot de reservepolitie opereert de vrijwillige politie niet als een staande organisatie naast de reguliere politieorganisatie, maar is zij geïntegreerd in de reguliere organisatie. De vrijwillige politieambtenaren leveren tijdens piekuren een ondersteunende bijdrage aan de basispolitiezorg, bij de uitvoering van eenvoudige politietaken. Hun werkzaamheden zijn wettelijk vastgelegd in het Besluit taken vrijwillige ambtenaren van politie. De rechtspositie is geregeld in het Besluit rechtspositie vrijwillige politie.

Wat betreft de betaling, de mate van keuzevrijheid en het belang, lijkt de vrijwillige politie af te wijken van de definitie van vrijwilligerswerk (zie 1.4.1). Dit sluit aan bij de bevinding van Meijs (1997b.), die stelt dat de dagelijkse invulling en beleving van vrijwilligerswerk niet eenduidig is.

De binding en het behoud van de vrijwilligers kan bemoeilijkt worden vanwege het feit dat er thans grote verschillen bestaan tussen de diverse vrijwilligers die werkzaam zijn binnen Politie Haaglanden. De definitie die door de organisatie gehanteerd wordt inzake vrijwilligerswerk, is niet eenduidig. Bijvoorbeeld bestaan behoorlijke verschillen tussen de vrijwillige politieambtenaren en de vrijwilligers van Slachtofferhulp/TAS/Herstelrecht, inzake de mate van financiële beloning en de wijze waarop hun rechten en plichten zijn geregeld. Binnen de groep vrijwillige politieambtenaren doen zich ook verschillen voor; de vrijwilligers oude stijl (voormalige reservisten) hebben meer bevoegdheden, een hogere rang en een zwaardere bewapening in vergelijking tot de vrijwilligers nieuwe stijl. Aansluitend op de bevindingen van Meijs (1997) kan geconcludeerd worden dat deze verschillen negatieve effecten kunnen hebben op de tevredenheid van de vrijwilligers, zeker omdat alle vrijwilligers nu binnen één centraal bureau zijn ondergebracht. In de beleving van de medewerkers kunnen er "echte" en "onechte" vrijwilligers gaan ontstaan, wat kan leiden tot onderlinge wrevel.

Een logische aanbeveling zou zijn dat Politie Haaglanden bewust zou moeten kiezen voor een eigen interpretatie van de verschillende componenten die de definitie van vrijwilligerswerk omvat. Deze componenten betreffen de mate van beloning, keuzevrijheid, gestructureerdheid en het belang dat door het vrijwilligerswerk gediend wordt.

Aangezien de financiële beloning en de rechtspositie landelijk zijn vastgesteld voor de vrijwillige politieambtenaren en de vrijwilligers van Slachtofferhulp, is het echter niet mogelijk om deze te wijzigen. Bovendien zouden veranderingen kunnen leiden tot vertrek van vrijwilligers die zich hierdoor benadeeld voelen.

Aanbeveling in relatie tot de definitie van het vrijwilligerswerk

- Het is wenselijk dat Politie Haaglanden zich meer bewust wordt van de verschillen tussen de diverse groepen vrijwilligers en pogingen doet om deze zoveel mogelijk acceptabel te maken voor de betrokkenen. Zeker wanneer er nieuwe groepen vrijwilligers bij Politie Haaglanden worden geïntroduceerd, moet duidelijk worden uitgelegd wat de achtergrond is van de verschillen met andere vrijwilligers in de organisatie.

10.3 Motieven van vrijwilligers en de redenen van hun vertrek

Uit eigen onderzoek en de literatuur komt naar voren dat er verschillende motieven zijn voor het verrichten van vrijwilligerswerk. Op grond van deze motieven kunnen ook verschillende typen vrijwilligers worden onderscheiden. Dé vrijwilliger bestaat dus niet.

Het inzicht in de verschillende motivatieprofielen van vrijwilligers kan ertoe leiden dat er bij de werving van nieuwe vrijwilligers en de begeleiding van bestaande vrijwilligers, gericht ingespeeld wordt op de motieven en hieraan gerelateerde behoeften. Bovendien wordt duidelijk dat de verschillende werksoorten ook verschillende vrijwilligers zullen aanspreken. Elk type vrijwilliger heeft andere wensen, behoeften en eisen ten aanzien van het vrijwilligerswerk. Wanneer de organisatie zoveel mogelijk vrijwilligers wil bereiken, zal er dus ook een grote diversiteit aan vrijwilligerswerk geboden moeten worden.

Het onderzoek naar de redenen van vertrek van voormalige politievrijwilligers, brengt naar voren dat de organisatie voor een groot deel invloed kan hebben op het behoud van vrijwilligers.

Bijvoorbeeld kan de organisatie de binding van de vrijwilligers bevorderen door toezeggingen na te komen, voldoende persoonlijke aandacht te bieden, doorstroommogelijkheden te creëren en meer rekening te houden met de wensen van de vrijwilligers wanneer het gaat om bijvoorbeeld de inzetplanning en de vorming van het vrijwilligersbeleid. Bovendien blijkt uit de onderzoeksresultaten dat meer politievrijwilligers behouden kunnen worden, wanneer de politieorganisatie vormen van vrijwilligerswerk zou bieden die qua leeftijd en fysieke gesteldheid minder eisen stellen.

Aanbevelingen in relatie tot de motieven van vrijwilligers en de redenen van hun vertrek

Het verdient aanbeveling om binnen de organisatie van Politie Haaglanden:

- een grotere variëteit aan vrijwilligerswerk te bieden, zodat beter aangesloten kan worden bij de motieven en behoeften van de verschillende typen vrijwilligers. Bijvoorbeeld zijn er nu weinig mogelijkheden voor burgers die “achter de schermen” ondersteunende, niet-zichtbare politietaken willen vervullen.
- structureel tevredenheidsonderzoeken te houden onder de bestaande politievrijwilligers. In de functioneringsgesprekken met de politievrijwilligers dient ook aandacht besteed te worden aan de (de)motiverende factoren. Hiermee kan voorkomen worden dat vrijwilligers onnodig vertrekken. Bovendien wordt hiermee aan de vrijwilligers duidelijk gemaakt dat de organisatie hen serieus wil nemen. Onder de vertrokken vrijwilligers zou een exit-enquête gehouden moeten worden. De uitkomsten van deze onderzoeken dienen zichtbaar gemaakt te worden aan de vrijwilligers en betrokken te worden bij de beleidsuitvoering.
- beter toezicht te houden op het nakomen van toezeggingen die aan vrijwilligers zijn gedaan, en ervoor te zorgen dat vrijwilligers voldoende persoonlijke aandacht, doorstroommogelijkheden en meer inspraak krijgen wat betreft de inzetplanning en de vorming van het vrijwilligersbeleid.
- nieuwe vormen van vrijwilligerswerk te creëren, die minder hoge eisen stellen aan de leeftijd en lichamelijke conditie van politievrijwilligers.

10.4 Plaats van vrijwilligers in de organisatie

Politie Haaglanden heeft begin 2004 een centraal "bureau Vrijwilligers" opgericht. Binnen dit bureau zijn de diverse vrijwilligers die in het korps actief zijn, ondergebracht. Met de nieuwe organisatieopzet wil Politie Haaglanden de organisatorische inbedding, de positie, begeleiding en coördinatie van de vrijwillige politie verbeteren. De bedoeling is ook dat de vraag naar - en het aanbod van vrijwilligers beter op elkaar afgestemd worden. Met de nieuwe organisatieopzet worden ook synergievoordelen beoogd wat betreft de uitwisseling van expertise en de inzet, opleiding en begeleiding van vrijwilligers. De taken van de decentrale bureaus zijn beperkt. De belangrijkste taken van deze bureaus betreffen de inzetplanning, beoordeling en werkinhoudelijke aansturing van de politievrijwilligers. De taken en verantwoordelijkheden van het bureau Vrijwilligers sluiten aan bij diverse aanbevelingen die in de literatuur worden gedaan. Binnen Politie Haaglanden is ook op diverse niveaus draagvlak voor de nieuwe taakverdeling tussen het centrale en het decentrale niveau. Bovendien is het voor de mate waarin de vrijwilligers zich gewaardeerd voelen, een groot voordeel dat zij nu een eigen plek hebben in het organogram van Politie Haaglanden.

Toch zijn er ook een aantal nadelen verbonden aan de wijze waarop de vrijwilligers zijn ondergebracht in het organogram van Politie Haaglanden en de gekozen organisatievorm. De vrijwillige politieambtenaren zijn vanwege de beheersverantwoordelijkheid in het organogram bij bureau Vrijwilligers ondergebracht, terwijl zij hun werk binnen allerlei andere bureaus van Politie Haaglanden uitvoeren en de leidinggevenden van die bureaus verantwoordelijk zijn voor hun werkinhoudelijke aansturing. De huidige plaats in het organogram kan echter de indruk wekken dat de vrijwilligers niet binnen de gehele organisatie zijn geïntegreerd en/of dat alle verantwoordelijkheden bij het bureau Vrijwilligers liggen. Dit brengt het risico met zich mee dat de beroepskrachten hun verantwoordelijkheden niet serieus nemen.

Een ander aandachtspunt is dat het bureau Vrijwilligers ook de bevoegdheid zou moeten hebben om de (decentrale) beroepskrachten aan de spreken op de manier waarop zij met de vrijwilligers omgaan. Aangezien deze beroepskrachten onder de verantwoording van andere bureaus vallen, is dat laatste echter niet mogelijk.

Aanbevelingen in relatie tot de plaats in de organisatie

Gezien de onderzoeksresultaten verdient het aanbeveling om:

- in het organogram van Politie Haaglanden aan te geven binnen welke organisatieonderdelen de vrijwilligers werkzaam zijn. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van een afwijkend symbool.
- de verplichtingen van het centrale bureau Vrijwilligers enerzijds en de andere (decentrale) bureaus anderzijds, vast te leggen in convenanten. Op die manier kunnen partijen elkaar aanspreken op de wederzijdse verplichtingen.
- de leidinggevenden van de decentrale bureaus te verplichten tot het afleggen van verantwoording aan de korpsleiding, wat betreft hun taken inzake de vrijwilligers die werkzaam zijn aan hun bureaus. Hiermee kan voorkomen worden dat decentrale bureaus zich niet verantwoordelijk voelen voor de vrijwilligers. Op dit moment is alleen de chef van het bureau Vrijwilligers op dit gebied verantwoording verschuldigd zijn aan de directie. In de planning en control instrumenten van de diverse bureaus, zouden er doelstellingen en resultaten opgenomen moeten worden met betrekking tot de vrijwilligers. In geval van de decentrale bureaus kan gedacht worden aan de mate waarin een beroep is gedaan op vrijwilligers en het aantal gehouden functioneringsgesprekken met vrijwilligers.

10.5 De effectiviteit van vrijwilligers

Voor het werken met vrijwilligers is het van belang dat er binnen de organisatie voldoende draagvlak is. In de praktijk van Politie Haaglanden komt echter naar voren dat er op diverse niveaus in de organisatie getwijfeld wordt aan de effectiviteit van vrijwilligers. Men vraagt zich ook af of de benodigde investering - bijvoorbeeld in opleiding en begeleiding - wel in verhouding staat tot de opbrengst. De bepaling van de "opbrengst" van de vrijwilligers wordt echter bemoeilijkt omdat de organisatie diverse doelen beoogt met vrijwilligers. Deze doelen lopen zeer uiteen. Bijvoorbeeld valt te denken aan de verbetering van het imago, een versterking van het blauw op straat en een verhoging van de diversiteit binnen het medewerkersbestand.

Bovendien zijn de resultaten die met de vrijwilligers worden behaald, doorgaans niet goed meetbaar en niet makkelijk te onderscheiden van de resultaten van de beroepscollega's.

Wanneer de resultaten wel te bepalen zijn, doet zich de vraag voor of deze op een efficiënte manier zijn bereikt. De beperkte inzet van de vrijwilligers leidt er in de praktijk toe dat bepaalde aspecten, zoals het kennisonderhoud, relatief meer aandacht vragen.

Hiernaast doet zich het probleem voor dat aan het werken met vrijwilligers ook negatieve effecten verbonden kunnen zijn. Ook deze effecten zijn moeilijk in een meetbare waarde uit te drukken, waardoor het niet mogelijk is om ze in de opbrengst te "verrekenen".

Anderzijds kunnen met vrijwilligers ook doelen worden bereikt die met beroepskrachten niet of minder makkelijk behaald worden. Bijvoorbeeld valt te denken aan een verhoging van de herkenbaarheid bij de burger. Deze effecten komen echter niet vanzelf tot stand. De organisatie moet de mogelijkheden van vrijwilligers wel bewust en optimaal benutten.

Uit het onderzoek komt naar voren dat Politie Haaglanden een aantal kansen laat liggen. Bijvoorbeeld zou meer gebruik gemaakt kunnen worden van de kennis en vaardigheden die de vrijwilligers door hun dagelijkse werkzaamheden hebben verworven. Een aantal vrijwilligers zou breder ingezet kunnen worden. Ook wordt de capaciteit van de vrijwilligers niet altijd goed benut in geval van piekbelasting. Bovendien lijkt de organisatie zich niet bewust te zijn van het feit dat vrijwilligers ook voor hoger gekwalificeerde taken ingezet zouden kunnen worden.

Bepaalde doelen die met het huidige vrijwilligerswerk worden beoogd, kunnen met andere vormen van vrijwilligerswerk makkelijker behaald worden. Bijvoorbeeld zouden meer burgers bij de veiligheidszorg betrokken kunnen worden als de organisatie meer laagdrempelige vormen van vrijwilligerswerk zou bieden.

Aanbevelingen in relatie tot de effectiviteit van vrijwilligers

Het verdient aanbeveling om binnen de organisatie van Politie Haaglanden:

- duidelijker te communiceren welke doelen beoogd worden met vrijwilligers. Wanneer gediscussieerd wordt over de effectiviteit van vrijwilligerswerk, moet expliciet gemaakt worden welke opbrengst men in beeld heeft.
- voor elk doel dat met het vrijwilligerswerk wordt beoogd, te onderzoeken met welke vormen van vrijwilligerswerk deze het beste bereikt zou kunnen worden.
- betrokkenen bewust te maken van het feit dat veel betekenissen van vrijwilligerswerk niet in een concrete, meetbare waarde zijn uit te drukken. Dit geldt zowel voor de positieve als eventuele negatieve effecten.
- uit te leggen dat vrijwilligers bepaalde effecten kunnen bereiken die met beroepskrachten niet behaald worden. Hiermee kan worden gerechtvaardigd dat in bepaalde gevallen gekozen wordt voor een minder efficiënte manier van werken.
- vrijwilligers met name in te zetten voor taken waarin een beroepskracht meer beperkingen heeft. Hiermee kan het draagvlak vergroot worden. Bijvoorbeeld kunnen vrijwilligers relatief meer persoonlijke aandacht en tijd besteden aan de publieksservice.
- vrijwilligers op te leiden en in te zetten voor een afgebakend en aantrekkelijk takenpakket (specialisatie op onderdelen). Hiermee kan meer rendement en een betere inzetbaarheid van de vrijwilliger worden bereikt.
- te inventariseren welke vaardigheden, kennis en inzetmogelijkheden de diverse vrijwilligers kunnen bieden. Het korps kan verrijkt worden door beter gebruik te maken van de mogelijkheden.

10.6 De acceptatie van de vrijwilligers

De vrijwillige politie is geïntegreerd in de reguliere politieorganisatie; de vrijwilligers werken samen met beroepscollega's aan hetzelfde product (vaak in dezelfde ploegen). Voor een goede en plezierige samenwerking tussen beide groepen is het belangrijk dat er wederzijds voldoende acceptatie is.

Uit de onderzoeksresultaten komt naar voren dat het vertrouwen in de vrijwillige politie in de loop van de jaren is gegroeid. De vrijwilligers van Politie Haaglanden zijn behoorlijk tevreden over de mate van acceptatie door de beroeps politie. Voor de acceptatie van de politievrijwilligers is het onder andere van belang dat zij voldoende inzet plegen, beschikken over voldoende vakinhoudelijke kennis, beroepsvaardigheden en goede prestaties leveren.

Vrijwilligers kunnen binnen de politieorganisatie een uitzondering vormen, bijvoorbeeld wat betreft hun rang, bevoegdheden, bewapening, achtergrond en leeftijd. Deze verschillen kunnen in de praktijk leiden tot onduidelijkheden, wat de acceptatie in negatieve zin beïnvloedt. Uit het onderzoek komt ook naar voren dat de eigen opstelling van de vrijwilligers van groot belang is voor de acceptatie.

Voor het creëren van draagvlak bij het beroepspersoneel is het tevens van belang dat er een volledig en juist beeld wordt geboden over de doelen, taakstelling en mogelijkheden van de vrijwilligers. Hierbij moeten de (mogelijke) nadelen van het werken met vrijwilligers niet verzwegen worden en tevens rekening worden gehouden met eventuele negatieve ervaringen die in het verleden zijn opgedaan met vrijwilligers.

Voor de acceptatie van de vrijwilligers is het bovendien belangrijk dat het hoogste niveau in de organisatie het beleid, de benodigde faciliteiten en de toon neerzet wat betreft de integratie van vrijwilligers in de organisatie. Er moet voor gewaakt worden dat de diverse onderdelen in de organisatie teveel keuzevrijheid hebben om wel/niet met vrijwilligers te werken.

Aanbevelingen in relatie tot de acceptatie van de vrijwilligers

In verband met de benodigde acceptatie van de politievrijwilligers is het van belang dat:

- de organisatie erop toeziet dat de vrijwilligers voldoende inzet plegen en beschikken over voldoende vakinhoudelijke kennis en beroepsvaardigheden. Het is nodig dat de organisatie (het bureau Vrijwilligers) deze aspecten goed aanstuurt en coördineert.
- het aantal vrijwilligers per bureau wordt vergroot (waardoor zij binnen de organisatie een minder grote uitzondering vormen en steun aan elkaar kunnen hebben).
- de leidinggevenden juist en volledig worden geïnformeerd over de inzetmogelijkheden van de vrijwilligers.
- nieuwe vrijwilligers bewust worden gemaakt van hun positie, de cultuur van het korps en de invloed die zij zelf kunnen hebben op de mate waarin zij geaccepteerd worden. Tijdens de opleiding van de vrijwilligers kan hieraan gewerkt worden.
- de keuzevrijheid die de diverse organisatieonderdelen hebben om wel/niet met vrijwilligers te werken, begrensd wordt. Dit sluit aan bij de eerdere aanbeveling dat de diverse politiebureaus op dit punt verantwoording verschuldigd zouden moeten zijn aan de directie.
- de korpsleiding de juiste toon neerzet voor de integratie van de vrijwilligers, bijvoorbeeld door hen expliciet te benoemen in de beleidsplannen, meer inspraakmogelijkheden voor vrijwilligers te creëren en de vrijwilligers niet te benadelen ten opzichte van het beroepspersoneel.

10.7 Werving en vrijwilligersbeleid

In de regio Haaglanden zijn sinds lange tijd geen nieuwe vrijwillige politieambtenaren meer aangesteld. Het is dan ook nodig om aan de werving een nieuwe impuls te geven.

Bij de werving van politievrijwilligers is het van belang om de motiverende en leuke kanten van het vrijwilligerswerk te benadrukken. De inhoud van wervingscampagnes moet niet teveel op de inhoud van het werk en de structuur van de organisatie zijn gericht. Hiernaast is het belangrijk om aan te sluiten bij de lokale oriëntatie van de (meeste) vrijwilligers. Tevens is het verstandig om de mogelijkheden van persoonlijke werving zoveel mogelijk te benutten.

Hoewel zich allerlei ontwikkelingen voordoen die de bereidheid tot het doen van vrijwilligerswerk verminderen, zou de organisatie bij de werving meer in kunnen spelen op de nieuwe soorten vrijwilligers die er zijn ontstaan, zoals de "kort-verband- vrijwilligers", het groeiende aantal 55-plussers en werklozen (zie 10.1).

Om de motivatie van de vrijwilligers hoog te houden, is het van belang hen als een aparte klantgroep te zien. De materiële als immateriële voorwaarden moeten goed geregeld zijn. De rechten en plichten van vrijwillige politieambtenaren zijn grotendeels landelijk vastgelegd in het Besluit rechtspositie vrijwillige politie. Voor de overige vrijwilligers verdient het aanbeveling om de rechten en plichten vast te leggen in een vrijwilligersovereenkomst. In de literatuur worden diverse aspecten benoemd die in de vrijwilligersovereenkomst aan de orde moeten komen. Bijvoorbeeld valt te denken aan de taakomschrijving, de inzetverplichtingen, het recht van inspraak en medezeggenschap, de wijze van begeleiding, de rechten en plichten ten aanzien van deskundigheidsbevordering, het recht van onkostenvergoeding en de wijze van verzekering. Voor politievrijwilligers in het bijzonder zijn hiernaast ook bepalingen omtrent de geheimhouding en integriteit van belang.

Voor de ontwikkeling en tevredenheid van de vrijwilligers is het van belang dat de organisatie voldoende aandacht besteedt aan bijscholing en kennisonderhoud. Om het vrijwilligerswerk laagdrempelig en aantrekkelijk te maken, kunnen functies worden gesplitst in kleine, voor vrijwilligers behapbare en aantrekkelijke stukken. Hiermee kan beter aansluiting worden gevonden bij de motivatie van de vrijwilliger (zie 10.3).

Met Human Resources Management kan worden bewerkstelligd dat de talenten van de vrijwilligers optimaal benut en ontwikkeld worden en dat de betrokkenheid behouden blijft of zelfs vergroot wordt. Bij deze talenten moet niet alleen gedacht worden aan de kennis en ervaring die de vrijwilliger binnen de organisatie heeft verworven, maar ook daarbuiten. Voor de vrijwilligers die daar behoefte aan hebben, kan een "carrièrepad" worden ontwikkeld. Voor een goede loopbaanbegeleiding is het nodig dat er binnen de organisatie voldoende horizontale en verticale doorstroommogelijkheden zijn. Ook is het van belang om regelmatig functioneringsgesprekken te houden met de vrijwilligers.

In de functioneringsgesprekken moet rekening gehouden worden met de aard van vrijwilligerswerk; de vrijwilligers doen vanwege hun beperkte ervaring minder routine op, maar kunnen wel worden aangesproken op hun inzet, motivatie en de kwaliteit van de geleverde prestaties.

Er moet voor gewaakt worden dat bij de vrijwilligers de indruk ontstaat dat "doorstromers" belangrijker zijn of dat het verplicht zou zijn om na verloop van tijd door te stromen naar een andere functie/plek in het korps. Sommige vrijwilligers hebben geen behoefte aan "carrière".

Aanbevelingen werving en vrijwilligersbeleid

Het verdient aanbeveling om binnen Politie Haaglanden:

- nieuwe wervingscampagnes voor potentiële vrijwilligers te organiseren, waarin de emotie van het werk wordt overgebracht, minder nadruk ligt op de inhoud/structuur van het werk en aangesloten wordt bij de lokale oriëntatie van vrijwilligers
- meer gebruik te maken van de mogelijkheden van persoonlijke werving. Bijvoorbeeld kan een beroep worden gedaan op kennissen, vrienden en familieleden van de reeds in dienst zijnde vrijwilligers en beroepskrachten.
- functies te splitsen in voor de vrijwilligers behapbare en aantrekkelijke stukken (zie 10.3).
- vrijwilligersovereenkomsten te creëren voor de nieuwe groepen vrijwilligers die worden geworven (te denken valt aan de vrijwilligers die voor een gedeelte van de politietaken ingezet gaan worden). Wat betreft de inhoud kan gebruik gemaakt worden van de suggesties die in de literatuur worden gedaan.
- meer aandacht te besteden aan de opleiding en het kennisonderhoud van de politievrijwilligers. De deskundigheidsbevordering kan vanuit het centrale bureau Vrijwilligers worden gecoördineerd.
- loopbaanbegeleiding te bieden aan de politievrijwilligers die hier behoefte aan hebben. Deze begeleiding kan vanuit het centrale bureau Vrijwilligers worden geboden.
- meer horizontale en verticale doorstroommogelijkheden te creëren voor vrijwilligers.
- regelmatig functioneringsgesprekken te houden met de vrijwilligers. Het centrale bureau Vrijwilligers dient erop toe te zien dat de functioneringsgesprekken worden gehouden en kan indien nodig, ondersteuning bieden aan de diverse bureaus.

10.8 Management en leiderschap

De wijze waarop vrijwilligerswerk georganiseerd en gemanaged moet worden, is contextgebonden. Programmamanagement maakt het mogelijk om snel in te kunnen springen op veranderingen die zich in de omgeving voordoen. Deze vorm van management wordt in de praktijk toegepast op het vrijwilligerswerk bij Politie Haaglanden. Bij programmamanagement wordt er geredeneerd vanuit doelen en taken (het programma), waarna er vervolgens geschikte vrijwilligers bij gezocht worden. De behoeften van de organisatie zijn dus bepalend voor de mate en soort vrijwilligers die geworven worden. Nadeel hiervan kan zijn dat bepaalde burgers niet in aanmerking komen om bij de politie vrijwilligerswerk te verrichten.

In geval van programmamanagement ligt de basis van erkenning van de medewerkers bij de geleverde prestaties. Dit sluit aan bij de politiecultuur en het motivatieprofiel van het meest voorkomende type politievrijwilliger.

In de praktijk van de vrijwillige politie blijkt dat er een spanningsveld bestaat inzake 'organizational control'. Het begrip 'organizational control' houdt in dat de organisatie erop aan kan dat de afspraken worden nagekomen en dat het plan wordt uitgevoerd. Enerzijds blijkt dat de politievrijwilligers zich bewust zijn van hun rechten, plichten en het te leveren prestatieniveau, anderzijds is merkbaar de vrijwilligers ervan uitgaan dat ze bepaalde taken kunnen weigeren en dat er rekening gehouden wordt met hun beperkingen en voorkeuren. Op grond van het takenbesluit vrijwillige politie hebben de vrijwillige politieambtenaren echter een breed takenpakket en worden zij geacht om dit in de volle breedte uit te kunnen voeren.

In de praktijk zal een balans gevonden moeten worden tussen enerzijds het inperken van de vrijheid van de vrijwilligers en anderzijds de autonomie van de vrijwilligers. Deze balans kan worden bevorderd door onderling vertrouwen en persoonlijk contact met de vrijwilligers op te bouwen, hen aan te spreken op gedeelde normen en waarden en het vrijwilligerswerk zoveel mogelijk te beperken tot taken die voor de vrijwilligers aantrekkelijk en niet te veeleisend zijn. Het is belangrijk om grenzen in acht te nemen. Bij de aanstelling van de politievrijwilligers is het van belang om duidelijke afspraken te maken over het uit te voeren takenpakket, zodat bij beide partijen geen valse verwachtingen ontstaan.

Wanneer het gaat om het geven van leiding aan vrijwilligers, moeten bepaalde aspecten van leiderschap meer accent krijgen. Bijvoorbeeld gaat het dan om:

- het creëren van een goede werksfeer
- het geven van inhoudelijke ondersteuning (vraagbaak)
- het zinvol inzetten van de medewerker
- het geven van persoonlijke aandacht
- het bieden van respect, vertrouwen en loyaliteit.

In aansluiting op de adviezen van Ellis (1996) is het verstandig om in de functieomschrijvingen van de leidinggevenden aan te geven wat hun verantwoordelijkheden zijn inzake vrijwilligers. Ook zouden zij door middel van functionerings- en beoordelingsgesprekken beoordeeld moeten worden op de manier waarop zij met vrijwilligers omgaan. In dit kader is het ook van belang om “goed gedrag” te belonen en aan “slecht gedrag” consequenties te verbinden.

In de huidige constructie worden deze aspecten wel toegepast wanneer het gaat om de coördinatoren van het bureau Vrijwilligers, maar niet wanneer het gaat om de beroepskrachten die op decentraal niveau verantwoordelijk zijn voor de werkinhoudelijke aansturing en beoordeling van vrijwilligers.

Aanbevelingen in relatie tot het management en leiderschap

Het verdient aanbeveling om binnen Politie Haaglanden:

- cursussen te organiseren voor de (decentrale) beroepskrachten over het leiderschap in relatie tot vrijwilligers. In de cursus dient onder andere aandacht besteed te worden aan aspecten die bij het leidinggeven aan vrijwilligers meer accent moeten krijgen.
- duidelijkere afspraken te maken bij de aanstelling van nieuwe politievrijwilligers, over de door hen te verrichten taken. Bij de samenstelling van het takenpakket moet zoveel mogelijk aangesloten worden bij de aspecten die de vrijwilligers motiveren. Dit kan bijdragen aan de balans tussen enerzijds het inperken van de vrijheid van de vrijwilligers en anderzijds de autonomie van de vrijwilligers.
- expliciet aan te geven in de functiebeschrijvingen van de (decentrale) leidinggevenden, welke verantwoordelijkheden zij hebben inzake vrijwilligers (zodat zij hierop aangesproken kunnen worden in de functionerings- en beoordelingsgesprekken).
- een positieve erkenning uit te laten gaan naar de beroepskrachten die met vrijwilligers werken. De directie en bureauleiding zouden hiervoor moeten zorgdragen. Hierdoor kan worden voorkomen dat binnen de organisatie het idee ontstaat dat het blijkbaar niet uitmaakt of er wel/niet met vrijwilligers wordt gewerkt.

Geraadpleegde literatuur

- Bakker, C.K. e.a. (2002). De vrijwillige ambtenaar van politie: Perspectief voor de toekomst. Werkgroep Vrijwillige Politie
- Bovens, M.A.P. e.a. (2001). Openbaar Bestuur: Beleid, Organisatie en Politiek. Alphen aan de Rijn: Kluwer
- Brudney, J.L. (1990). Fostering volunteer programs in the public sector: Planning initiating, and managing voluntary activities. San Fransico/Oxford: Jossey-Bass
- Dekker, P. (2002). De oplossing van de civil society: Over vrijwillige associaties in tijden van vervagende grenzen. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau
- Ellis, S.J. (1990). The seven deadly sins of directing volunteers. Philadelphia: Energize, Inc
- Ellis, S.J. (1996). From the top down: The executive role in volunteer program success. Philadelphia: Energize, Inc.
- Ellis, S.J. (2001). When a volunteer transforms into an employee. *Energize.com, june 2001*
- Engberts, A.B. (2001). Met kwaliteit naar kwantiteit: rapportage van de adviescommissie vrijwillige politie. Rotterdam: Politie Rotterdam-Rijnmond
- Handy, C. (1989). Understanding voluntary organizations: How to make them function effectively from the author of understanding organizations. London: Penguin Books
- Haverkamp, G. (1997). Vrijwilligheid bij de brandweer. Leiden: Universiteit Leiden
- Hottentot, M., Kuperus, M. (1999). Dé vrijwilliger bestaat niet! Maar wie dan wel?. Utrecht: sVM
- Jong, R. de (2002). Burgerzin: een richting voor de nieuwe vormen van vrijwilligheid bij de regiopolitie Amsterdam-Amstelland. Amsterdam: Politie Amsterdam-Amstelland
- Ketelaar, A., Wonderen, R. van (2003). Een toolkit voor de inzet van burgers bij de politie. Leiden: Research voor Beleid BV.
- Knulst, W. en Eijck, K. van (2002). Vrijwilligers in soorten en maten II: Ontwikkelingen in de periode 1985-2000. Tilburg: Universiteit Tilburg
- Kruimel, J.P., Vermathen, E.A.M. (2000). Gouden Koorden, Reserve en Vrijwillige Politie 1948-1998.
- Kuijvenhoven, A. (1997). Vrijwillige Politie is niet vrijblijvend: een onderzoek naar de stand van zaken rond de vrijwillige politie. Den Haag: Nederlands Politie Instituut
- Lange, H. (1991). Motivatie in organisaties: voor wat hoort wat. Kluwers Bedrijfswetenschappen
- Loon, Th. J. en Ruiter, C. (1989). Werving en selectie van vrijwilligers, geen kwestie van een blik opentrekken. *Personeelsbeleid*, 25 (3) pagina 145-148
- Meijs, L.C.P.M. (1997). Management van vrijwilligersorganisaties. Utrecht: NOV Publicaties
- Meijs, L.C.P.M. (1997b). Een verkenning van de definitie van vrijwilligerswerk. Management Report no. 20 (13) Rotterdam: Erasmus Universiteit
- Meijs, L.C.P.M. (2000). De economische en maatschappelijke waarde van vrijwilligerswerk. *Goed Bestuur*, november/december 2000, pagina 7

- Meijs, L.C.P.M. (2000). Van particulier naar staat naar markt naar... nieuwe modellen voor vrijwilligerswerk. Pagina 62-75
- Meijs, L.C.P.M. en Hoogstad, E.. (2001). New ways of managing volunteers: combining membership management and programme management *Voluntary Action*, 3 (3) pages 41-59
- Meijs, L.C.P.M. en Westerlaken, C. (1994). Vrijwilligersorganisaties en HRM, Talenten: beleid of misleid? *Personeelsbeleid*, 30 (6) pagina 37-43
- Meijs, L.C.P.M. en Karr, L.B. (2004). Managing Volunteers in different settings: membership and programme management. *Volunteering as Leisure/Leisure as volunteering: an International Perspective*, pages 177- 190
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (1999). Beleidsplan Nederlandse Politie 1999-2004. Den Haag: BZK
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (1999). Welzijnsnota 1999-2002. Den Haag: VWS
- Ministerie van Justitie (2000). Een verkennend beleidsonderzoek naar de aard, omvang en betekenis van het vrijwilligerswerk op de werkvelden van Justitie. Den Haag: Justitie
- Ministerie van Justitie (2003). Politiemonitor Bevolking 2003. Den Haag/Hilversum: Justitie/Intomart BV
- Moratis, L. en Stikkelorum, M. (1999). Onbekend maakt onbemind: Over de effectiviteit van een vrijwilligersorganisatie. Rotterdam: Panopticum/Erasmus Universiteit
- Mulders, E. (2001). Vrijwillig, maar niet vrijblijvend: Een onderzoek naar de vrijwillige politie en vrijwilligers bij Politie Haaglanden. Den Haag: Politie Haaglanden
- Nationaal Comité Internationaal Jaar van Vrijwilligers (2001). Manifest over de toekomst van vrijwilligerswerk: Visie Opinieleders.
- Nederlandse Organisatie Vrijwilligerswerk en Stichting Vrijwilligersmanagement (2002). Onvoltooide toekomst: Trendrapport Vrijwilligerswerk 2002. Utrecht: NOV Publicatie Services
- Norris, P. (1999). Critical citizens: Global support for Democratic Governance. Oxford: University Press.
- Politie Gelderland-Midden (2003). Een vrijwillige sprong voorwaarts. Arnhem: Politie Gelderland-Midden.
- Politie Haaglanden (1999). Strategisch Beleidsplan 1999-2004. Den Haag: Politie Haaglanden
- Politie Haaglanden (2002). Korpsbeleidsplan 2002. Den Haag: Politie Haaglanden
- Putnam, R.D. (1993). Making democracy work. Princeton: Princeton University Press
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. (1997). Uitsluitend vrijwillig !?: Maatschappelijk actief in vrijwilligerswerk. Den Haag: RMO
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. (1997). Kwaliteit in de buurt. Den Haag: RMO
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. (2000). Alert op Vrijwilligers. Den Haag: RMO
- Scheepers, P. en Grotenhuis, M. te. (2000). Tanend gezag van autoriteiten in een individualiserende samenleving. In: Gunther Moor, L. en Vijver, K. van der (red). *Het gezag van de politie*. Dordrecht: SMVP, 2000, pagina 27-45.

- Sociaal Cultureel Planbureau (2001). Trends in de tijd: Een schets van recente ontwikkelingen in tijdsbesteding en tijdsordering. Den Haag: SCP
- Sociaal Cultureel Planbureau (2002). Sociaal en Cultureel Rapport 2002: De kwaliteit van de quataire sector. Den Haag: SCP
- Speelman, R. (2002). Volontairs: Onderzoek naar de rolinvulling van volontairs binnen het regiokorps Amsterdam-Amstelland. Amsterdam: Bureau Flexibiliteit Politie Amsterdam-Amstelland
- Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie (2001). Samen werken aan veiligheid. Dordrecht: SMVP
- Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie (2002). Politie en haar gezag. Dordrecht: SMVP
- Stichting Vrijwilligersmanagement (1999). Handout: Het sVM vrijwilligerskwadrant. Utrecht: sVM
- Stichting Vrijwilligersmanagement/Nederlandse Organisatie Vrijwilligerswerk (2002). Onvoltooide toekomst: Trendrapport vrijwilligerswerk 2002. Utrecht: NOV Publicatie Services
- Vermathen, E. (1999). De Vrijwillige Politie Limburg-Noord: Het zwarte schaap met de vijf poten. Nijmegen: KUN
- Vermathen, E. (2000). De geschiedenis van de reserve- en vrijwillige politie in Nederland: Een korte historische schets. Venlo: Politie Limburg-Noord
- Weigergangs, N.M. (2000). Kritische succesfactoren voor het werken met vrijwilligers: Over strategie en randvoorwaarden. Arnhem: Politie Gelderland-Midden
- Wester, F. (1987). Strategieën voor kwalitatief onderzoek. Muiderberg: Dick Coutinho
- Woerdman, E. (1999) Politiek en Politicologie. Groningen: Wolters Noordhoff

Bijlage Besluit taken vrijwillige ambtenaren van politie

Het takenbesluit geeft in de artikelen 1 en 2 aan met welke werkzaamheden de vrijwilliger kan worden belast. Deze artikelen luiden:

Artikel 1

1. De vrijwillige ambtenaar, aangesteld voor de uitvoering van de politietaak, wordt belast met een of meer van de volgende werkzaamheden:

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

2. De vrijwillige ambtenaar kan tevens, met instemming van het bevoegd gezag, worden ingezet bij specialistische werkzaamheden die niet behoren tot de werkzaamheden, bedoeld in het eerste lid, voor zover hij beschikt over de daarvoor vereiste opleiding en ervaring. Tot specialistische werkzaamheden wordt in ieder geval gerekend assistentie bij opsporingsonderzoeken naar andere misdrijven dan die bedoeld in het eerste lid, onder b.

3. Onder ingeslotenen, bedoeld in het eerste lid, onder d, wordt verstaan degene die rechte van zijn vrijheid is beroofd. Onder ingeslotenen wordt mede verstaan degene die ten behoeve van hulpverlening aan hem op het politiebureau is ondergebracht.

Artikel 2

Onverminderd artikel 1, kan de vrijwillige ambtenaar, na instemming van de plaatsvervangend korpschef, zelfstandig dan wel in voorkomende gevallen onder begeleiding van een medewerker basispolitiezorg, de werkzaamheden uitoefenen die verband houden met de volledige politietaak, voor zover hij beschikt over de daarvoor vereiste opleiding en ervaring.