



Vrijwilligerswerk gewaardeerd

Kosten en baten van politievrijwilligers

In opdracht van het Wetenschappelijk
Onderzoek- en Datacentrum (WODC)

Rein Halbersma
Joost Poort
Nancy Blaker
Monique Bruinsma
Francine Burema
Aron Joosse
Joran Veldkamp

december 2024

Eindredactie

Atlas Research
Capital C, 4^e etage
Weesperplein 4a
1018 XA Amsterdam
020 2371400
info@atlasresearch.nl
www.atlasresearch.nl

© Atlas Research, Amsterdam, 2024

In opdracht van het Wetenschappelijk
Onderzoek- en Datacentrum (WODC)

Afkortingen

ACP	Algemene Christelijke Politiebond
ANPV	Algemene Nederlandse Politie Vereniging
ATH	Administratief, technisch en huishoudelijk
BOA	Buitengewoon opsporingsambtenaar
DGPenV	Directoraat-Generaal Politie en Veiligheidsregio's
ESI	Executief met Specifieke Inzet
JenV	Ministerie van Justitie en Veiligheid
LFNP	Landelijk Functiegebouw Nederlandse Politie
LOPV	Landelijke Organisatie Politievrijwilligers
NPB	Nederlandse Politiebond
PDC	Politiedienstencentrum
PVO	Politievrijwilliger in de Ondersteuning
PVU	Politievrijwilliger in de Uitvoering
TCP	Teams Coördinatie Politievrijwilligers

Samenvatting

Aanleiding en kennisbehoefte

Binnen de politie wordt een toenemende druk op de capaciteit ervaren die naar verwachting de komende jaren blijft bestaan en tot knelpunten blijft leiden. Politievrijwilligers ondersteunen de politie bij verschillende taken en vormen van oudsher een gewaardeerde aanvulling op de capaciteit van de politie met een diverse bijdrage.

Verschillende ministers hebben de ambitie uitgesproken om het aantal politievrijwilligers te laten stijgen tot 10% van het beroepspersoneel. Dit doel is nog niet gehaald. Daarom is een werkplan opgesteld dat zich richt op het vergroten van de instroom van de verschillende aanstellingsvormen binnen de politie, die verschillen in wat ze aan opleiding en begeleiding vragen en de werkzaamheden waarvoor ze kunnen worden ingezet.

Bij het Directoraat-Generaal Politie en Veiligheidsregio's (DGPenV) van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) en de Nationale Politie (NP) bestaat behoefte aan inzicht in de kosten en baten van de inzet van politievrijwilligers binnen de politieorganisatie. Naast de directe kosten en baten voor de politie zijn er naar verwachting aanvullende maatschappelijke baten, zoals positieve effecten voor de politievrijwilligers zelf, het vertrouwen in de overheid en de sociale cohesie.

Dit onderzoek levert een inventarisatie op van de kosten en baten van politievrijwilligers voor de Nederlandse samenleving. Het gaat hierbij zowel om financiële als niet-financiële kosten en baten. Waar kosten en baten niet kunnen worden gekwantificeerd of gewaardeerd, zijn deze als PM-post opgenomen.

Probleemstelling en onderzoeksvragen

De probleemstelling van dit onderzoek is drieledig:

1. Hoe verhouden de investeringen en de opbrengsten van de inzet van politievrijwilligers met verschillende aanstellingsvormen zich tot elkaar?
2. Welk onderscheid is er naar de directe kosten en baten en de maatschappelijke kosten en baten die uit de verschillende typen aanstellingen volgen?
3. Welke randvoorwaarden gelden bij een grotere inzet van politievrijwilligers binnen de verschillende aanstellingsvormen?

Onderzoeksmethodiek

Een verkenning van de maatschappelijke kosten en baten van politievrijwilligers is nog niet eerder uitgevoerd. Het voorliggende onderzoek is daarom in zekere zin pionierswerk. Tijdens deze ontdekkingsreis hebben we gevaren op de algemene MKBA-leidraad uit 2013 van het CPB en PBL en diverse aanvullingen daarop. Deze documenten vormen het methodologische kompas van deze studie. De leidraden schrijven een aantal onderzoekstappen voor.

Probleemanalyse

De kern van het probleem is dat er bij ongewijzigd beleid onvoldoende politievrijwilligers zijn om de beleidsdoelstelling van 10% van de operationele sterkte te halen. Eind 2023 telde de Nationale Politie een bezetting van ruim 63 duizend beroepskrachten. De feitelijke bezetting van de operationele sterkte loopt ruim 800 fte achter op de formatie.

De politie kent vier typen aanstellingen voor politievrijwilligers:

1. Executieve politievrijwilligers:
 - a. Met generieke inzetbaarheid (werkzaam bij een basisteam);
 - b. Met specifieke inzetbaarheid (afgekort ESI, bv. bij forensische opsporing).
2. Politievrijwilligers met administratieve, technische en huishoudelijke (ATH) aanstellingen:
 - a. Inzetbaar als buitengewoon opsporingsambtenaar (ATH-boa);
 - b. Uitvoering van administratieve, technische of andere taken voor de politie.

Het 'Inzetkader politievrijwilligers' beschrijft het politievrijwilligersbeleid in relatie tot het LFNP. Belangrijk uitgangspunt is het behouden van de balans tussen de inspanningen van de politieorganisatie en die van de politievrijwilligers. Een minimale inzet van 240 uur per jaar wordt wenselijk geacht om de binding met en routine in het werk te borgen; een maximale inzet van 576 uur per jaar zorgt ervoor dat politievrijwilligers niet worden overvraagd.

Eind 2023 waren er 2.676 politievrijwilligers, wat neerkomt op 5,8% van de operationele sterkte van circa 46 duizend fte. Omdat politievrijwilligers gemiddeld 0,11 fte aan uren werken, maken politievrijwilligers op fte-basis momenteel 0,62% uit van de operationele sterkte. Generiek executieve politievrijwilligers werken gemiddeld 0,15 fte, terwijl de ESI's en ATH'ers minder dan de helft daarvan werken (ruim minder dan het gewenste minimum). De beleidsdoelstelling van 10% politievrijwilligers in 2027 betekent 4.835 politievrijwilligers ten opzichte van de geraamde operationele sterkte van ruim 48 duizend fte in 2027.

Nulalternatief en beleidsalternatief

Het **nulalternatief** geeft de meest waarschijnlijke ontwikkeling die zich zou voordoen zonder nieuw beleid (*"business-as-usual"*). Dit is de verwachte situatie in 2027 als gevolg van het natuurlijke verloop ten opzichte van de situatie ultimo 2023 en waarin er geen opleidingen door politievrijwilligers aan de Politieacademie worden gevolgd. Er stromen dan alleen voormalige beroepskrachten in als generiek executieve politievrijwilliger of als ATH'er.

Door de vergrijzing is er een licht dalende trend in het aantal generiek executief inzetbare politievrijwilligers. Daarentegen is er een stijgende lijn in de instroom van ATH'ers. Voor de instroom van politievrijwilligers wordt onderscheid gemaakt tussen politievrijwilligers met en zonder een voorafgaande politieloopbaan. Voormalige beroepskrachten kunnen na hun dienstverband (na pensioen of overstap naar een andere werkkring) zonder opleiding aan de Politieacademie instromen als politievrijwilliger.

In het 'Werkplan groeimodel politievrijwilligers' zijn jaarlijks 100 op te leiden ATH-boa's en één klas van 24 ES1's ingepland. Dit is onze **basisvariant** van het **beleidsalternatief**. Er worden hierin géén generiek executieve politievrijwilligers opgeleid omdat de opleidingscapaciteit aan de Politieacademie volledig wordt benut voor het opleiden van beroepskrachten.

Naast de basisvariant beschouwen we de **plusvariant** van het beleidsalternatief waarbij er boven op de basisvariant tevens jaarlijks één klas van 24 politievrijwilligers is die de (in deeltijd 4-jarige) opleiding tot generiek executieve politievrijwilliger volgen. We veronderstellen dat de opleidingscapaciteit hiervoor zou worden uitgebreid en dat dit dus niet ten koste gaat van het opleiden van beroepskrachten. Omdat het circa 1% van de totale opleidingscapaciteit betreft, achten we dit geen onrealistische variant.

Tot slot beschouwen we de **streefvariant** van het beleidsalternatief waarbij er jaarlijks drie klassen van 24 politievrijwilligers de (in deeltijd 4-jarige) opleiding tot generiek executieve politievrijwilliger volgen, wederom zonder dat dit ten koste gaat van de opleiding van beroepskrachten. De drie klassen leveren een jaarlijkse instroom van 6% aan nieuwe generiek executieve politievrijwilligers op, vergelijkbaar met de 5,3% jaarlijkse instroom aan aspiranten tot de operationele sterkte. Omdat hiermee de opleidingsinspanningen voor generiek executieve politievrijwilligers proportioneel circa 3% van de totale opleidingscapaciteit vergt, achten we dit geen onrealistische variant. Het aantal politievrijwilligers in de twee alternatieven en drie varianten is als volgt samengevat in tabel 1.

Tabel 1: Aantallen politievrijwilligers in het nulalternatief en het beleidsalternatief

Jaar	Nulalternatief	Beleidsalternatief		
		Basisvariant	Plusvariant	Streefvariant
2023	2.676	2.676	2.676	2.676
2024	2.734	2.894	2.894	2.894
2025	2.800	3.106	3.106	3.106
2026	2.873	3.316	3.316	3.316
2027	2.954	3.524	3.548	3.596

Bron: berekeningen Atlas Research o.b.v. Werkplan groei-model politievrijwilligers (2023)

Identificeren en kwantificeren van de effecten en in geld waarderen als kosten en baten

Op basis van literatuurstudie maken we een kwalitatieve analyse en synthese van al uitgevoerd onderzoek naar politievrijwilligers, met bijzondere aandacht voor de valkuilen en onzekerheden die inherent zijn aan maatschappelijke kosten-batenanalyses in het sociale of justitiedomein.

Dit kwalitatieve beeld is vervolgens aangevuld via interviews. Er is gesproken met diverse betrokkenen rondom vrijwilligerswerk binnen de politie. Naast beleidsmakers, bestuurders en deskundigen als DGPenV, Nationale Politie, de politievakbonden (ACP, NPB en Equipe), de Landelijke Organisatie Politievrijwilligers (LOPV) en de Politieacademie, zijn eveneens politievrijwilligers geïnterviewd. Tevens is gesproken met deskundigen die ervaring hebben met het inzichtelijk maken van de kosten en baten binnen andere organisaties.

Tot slot maken we een kwantitatieve analyse van de jaarrekeningen en interne rapportages/verslagen met productie- en kostencijfers. De databronnen over de hoogte van de vergoedingen en de kengetallen rondom belastingen en premies zijn openbaar, evenals de randtotalen van aantallen politievrijwilligers. De databronnen om de kosten van de opleidingen en de aantallen gemaakte uren op detailniveau te kwantificeren zijn beschikbaar als interne sturingsinformatie bij de politie zelf. We zijn de politie erkentelijk voor alle verleende medewerking en het beschikbaar stellen van de genoemde databronnen.

Kwalitatieve inventarisatie

Kosten en baten voor de politie

Een politievrijwilliger voert werkzaamheden uit die zich goed laten vergelijken met het werk van betaalde politiekrachten. Deze werkzaamheden vertegenwoordigen een bruto maatschappelijke baat. We stellen de maatschappelijke waarde van deze *output* gelijk aan de alternatieve kosten van de *input*: de kosten van de inzet en instroom van de beroepskrachten. De waarde van de inzet van politievrijwilligers is voor de politie gelijk aan de fictieve

kostenverlaging die de politie heeft gerealiseerd ten opzichte van een situatie waarin het vrijwilligerswerk was vervangen door de inzet en instroom van beroepspersoneel.

Voor de politieorganisatie begroten we deze bruto baat op basis van de loonkosten van de meest vergelijkbare betaalde politiefunctie. We noemen deze *equivalente loonkosten*. In sommige wetenschappelijke literatuur wordt ook wel de term *vervangingswaarde* gehanteerd. We benadrukken dat het hier gaat om *fictieve* en niet daadwerkelijke vervanging: er is geen impliciete suggestie van verdringing of substitutie van beroepskrachten door politievrijwilligers. We hanteren daarom de term *equivalente loonkosten*.

Voor de politieorganisatie staan tegenover deze baten ook kosten in de vorm van de vrijwilligersvergoeding. Daarnaast zijn er de kosten van de opleiding, de screening en de uitrusting. Deze kosten worden gemaakt voordat de politievrijwilliger zijn werk begint en gaan dus voor de baten uit. Belangrijk hierbij is dat instromende politievrijwilligers met een voorafgaande actieve politieloopbaan geen opleiding meer hoeven te volgen.

Een veel geopperd effect is het reputatie-effect voor de politie door het vervullen van een ambassadeursrol door politievrijwilligers. Deze post konden we op basis van de beschikbare literatuur en gegevens niet kwantificeren. Dit resteert als kwalitatieve PM-post.

Kosten en baten voor de politievrijwilliger

Een politievrijwilliger kiest er vrijwillig voor politiewerk te doen. Hij of zij ontleent netto welvaart aan die keuze. De baten van het vrijwilligerswerk bestaan allereerst uit een materieel, monetair deel, namelijk de vrijwilligersvergoeding. Daarnaast zijn er immateriële baten in de vorm van de voldoening die de politievrijwilliger aan het werk ontleent. De immateriële baten zijn het saldo van al deze effecten die de vrijwilliger zelf ervaart.

Tegenover deze baten staan voor de politievrijwilligers ook immateriële kosten. Deze worden gevormd door de tijd die hij of zij in het werk of de opleiding steekt. Deze kosten duiden we aan als zogeheten *opportuïteitskosten* en worden gebruikt om het consumentensurplus te berekenen.

Mogelijk ervaart de politievrijwilliger ook positieve gezondheidseffecten door de training en het actieve werk, en positieve sociale effecten als gevolg van de contacten die hij of zij met dit werk heeft. Deze post konden we op basis van de beschikbare literatuur en gegevens niet kwantificeren. Dit resteert als kwalitatieve PM-post.

Kosten en baten voor de overheid en de maatschappij

De gemaakte uren tijdens hun opleiding en inzet als politievrijwilliger leiden tot verdringing bij de alternatieve vrijwilligersorganisaties en tot kosten voor de werkgevers in het geval deze de gemiste uren doorbetalen, zoals bij de Rijksoverheid het geval is.

Daarnaast zijn er belastingopbrengsten van de afgedragen belasting over de vaste en variabele vergoedingen voor de executieve politievrijwilligers. Ook zijn er misgelopen belastingafdrachten van de politievrijwilligers die anders betaald werk zouden hebben verricht.

Een veel geopperd effect is het verhoogde vertrouwen tussen politie en burgers als gevolg van de inzet van politievrijwilligers. Deze post konden we op basis van de beschikbare literatuur en gegevens niet kwantificeren. Dit resteert als kwalitatieve PM-post.

Aanvullende inzichten uit interviews

In de interviews werden zowel door de politie als de politievrijwilligers de kosten en baten benadrukt die in de literatuur ook al naar voren kwamen. Een boodschap in de interviews was “dat deze waardering ook voldoende geuit moet worden richting politievrijwilligers”.

In de interviews met stakeholders kregen we de indruk dat de behoeftebepaling en allocatie van politievrijwilligers binnen de politieorganisatie niet altijd even soepel verloopt. In de praktijk is het afdelingsafhankelijk of de inzet van politievrijwilligers efficiënt wordt geïntegreerd in de werkwijze van de staande organisatie.

Niet-kwantificeerbare effecten

We hebben drie (groepen van) effecten geïdentificeerd die we niet kunnen kwantificeren en monetariseren, maar die we wel als PM-posten opnemen in de verdere berekeningen zodat ze niet uit het zicht verdwijnen. Het gaat hier om drie niet gekwantificeerde posten met alle een positief teken. We vermoeden echter dat deze PM-posten klein zijn.

1. **Reputatie-effect** voor de politie via de “ambassadeursrol” die politievrijwilligers kunnen vervullen naar hun eigen sociale omgeving.
2. **Gezondheidseffecten**, zowel direct op de politievrijwilliger zelf als indirect op de politieorganisatie, hun werkgever en de overheid (via publieke gefinancierde zorguitgaven).
3. **Vertrouwen** tussen politie en burger.

Kwantitatieve uitwerking

De kwantitatieve uitwerking en vertaling naar euro's van de geïdentificeerde effecten laat zich niet eenvoudig samenvatten. Hieronder geven we de belangrijkste ingrediënten die leiden tot de eindresultaten die we in de volgende conclusieparagraaf presenteren. We verwijzen de geïnteresseerde lezer naar hoofdstuk 4 voor gedetailleerde (tussen)resultaten.

Kosten van instroom van politievrijwilligers

Van de politie verkregen we gedetailleerde cijfers over de kosten van opleiding, screening en uitrusting. Politievrijwilligers met een voorafgaande actieve politieloopbaan hoeven geen opleiding te volgen en hun screening is in de helft van de gevallen nog geldig. Tabel 2 bevat een overzicht van de instroomkosten van politievrijwilligers per aanstellingsvorm.

Tabel 2: Kosten (in euro's) voor de politie per extra ingestroomde politievrijwilliger, naar aanstellingsvorm en eventuele voorafgaande politieloopbaan

Kengetal	Ex-beroeps	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Opleiding	-100%	13.250	2.100	900	275
Screening	-50%	910	910	910	910
Uitrusting	0%	1.000	1.000	150	0
Regulier		15.160	4.010	1.960	1.185
Ex-beroeps		1.455	1.455	605	455

Bron: gegevens Nationale Politie

Gewerkte uren en aantallen politievrijwilligers

Eind 2023 waren er 2.676 politievrijwilligers, zo'n 5,8% van de operationele sterkte van circa 46 duizend fte. Op fte-basis is dit momenteel 0,62% van de operationele sterkte. Generiek executieve politievrijwilligers werken gemiddeld 0,15 fte, terwijl de ESI's en ATH'ers minder dan de helft daarvan werken Dit staat weergegeven in tabel 3.

Tabel 3: Gewerkte uren en aantallen politievrijwilligers in 2023, naar aanstellingsvorm

Kengetal	Totaal	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Gewerkte uren	521.998	340.392	25.093	0	156.513
Aantal politievrijwilligers	2.676	1.214	178	0	1.284
Uren per politievrijwilliger	195	280	141	0	122
fte	286	187	14	0	86

Bron: berekeningen Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

Vergoedingen voor de inzet van politievrijwilligers

Politievrijwilligers krijgen een vergoeding voor hun werkzaamheden, afhankelijk van hun aanstellingsvorm. De executieve politievrijwilligers en de ATH-boa's krijgen een vaste bruto-vergoeding per jaar en een variabele bruto-vergoeding per uur. Er is een nettobedrag per uur voor ondersteunende politievrijwilligers. Voor de periode 2024-2027 hanteren we **de vergoedingen per 27 augustus 2024**. Het overzicht staat weergegeven in tabel 4.

Tabel 4: Vergoedingen (in euro's) voor politievrijwilligers per 27 augustus 2024, naar aanstellingsvorm

Vergoeding	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Vast (per jaar)	219,60	219,60	219,60	0,00
Variabel (per uur)	9,16	9,16	9,16	4,00
Vorm	Bruto	Bruto	Bruto	Netto

Bron: Regeling vergoeding politievrijwilligers

Equivalentente loonkosten voor de inzet van politievrijwilligers

De **equivalente loonkosten** komen overeen met het salaris dat een politievrijwilliger zou hebben verdiend als deze als beroepskracht werkzaam zou zijn. Met behulp van door de Nationale Politie geleverde gegevens over de functieschalen van de beroepskrachten enerzijds, en de rangen, werkgebieden en aard van de werkzaamheden van politievrijwilligers anderzijds, hebben we een inschatting gemaakt van de equivalente bruto-uurlonen van politievrijwilligers. Voor de berekeningen voor de periode 2024-2027 hanteren we daarbij **de arbeidsvoorwaarden per 1 januari 2025**. De equivalente bruto-uurlonen per aanstellingsvorm staan weergegeven in tabel 5.

Tabel 5: Equivalentente bruto-uurloon van politievrijwilligers, naar aanstellingsvorm

Loonbegrip	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Bruto-uurloon	32,89	33,90	29,11	31,83

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

De verwachte aanstellingsduur van politievrijwilligers

We berekenen de kosten en baten per extra politievrijwilliger over zijn of haar verwachte aanstellingsduur die we gelijk veronderstellen aan de inverse van het historische instroompercentage per aanstellingsvorm. Dit staat weergegeven in tabel 6.

Tabel 6: Verwachte aanstellingsduur (in jaren) van politievrijwilligers, naar aanstellingsvorm

Kengetal	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Aanstellingsduur	10	10	10	8,3

Bron: berekeningen Atlas Research op Werkplan groeimodel politievrijwilligers (2023)

Overzicht van kosten en baten en doorrekening van de beleidsvarianten

We berekenen het overzicht en het saldo van kosten en baten per politievrijwilliger over zijn of haar verwachte aanstellingsduur als volgt. Uit de aantallen gewerkte uren per jaar en de vergoedingen en equivalente bruto-uurlonen volgen de kosten en baten per jaar. We berekenen de netto contante waarde van deze jaarlijkse kosten en baten over de verwachte aanstellingsduur met de voor MKBA's voorgeschreven discontovoet van 2,25%. We zetten deze kosten en baten over de verwachte aanstellingsduur vervolgens af tegen de instroomkosten van de extra opgeleide politievrijwilligers.

Vervolgens berekenen we de verschillen aan opgeleide en ingezette politievrijwilligers in het beleidsalternatief ten opzichte van het nulalternatief. Dit geeft per beleidsvariant het saldo van kosten en baten, evenals de verdeling van de kosten en baten uitgesplitst naar de verschillende actoren (politie, politievrijwilliger, en overheid en maatschappij).

Gevoeligheidsanalyse van parameterwaarden

We hebben een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd op de uitkomsten van de beleidsvarianten. Dit deden we voor vier parameterwaarden die zijn gehanteerd bij de berekeningen: de jaarlijkse uren, de verwachte aanstellingsduur, de discontovoet en de loonelasticiteit (de procentuele toename in gewerkte uren als response op een procentuele toename in de vergoeding). We analyseren daarbij een waarde ("hoog") die boven de gekozen waarde ligt, en een waarde ("laag") die onder de gekozen waarde ligt. De gekozen waarde noemen we "midden".

De gevoeligheidsanalyse laat zien dat de politie het stimuleren van het werken van meer uren door politievrijwilligers kan aangrijpen voor het genereren van meer maatschappelijke waarde. Als elke politievrijwilliger het maximum aantal uren zou werken, zou het overall saldo ruwweg verdrievoudigen. Daarnaast heeft de onzekerheid omtrent de loonelasticiteit een flinke impact, evenals de verwachte aanstellingsduur. De discontovoet daarentegen heeft betrekkelijk weinig impact op de omvang van het saldo van kosten en baten.

Conclusies en aanbevelingen

Investerings en opbrengsten van de inzet van politievrijwilligers

De geïdentificeerde effecten voor de vier verschillende aanstellingsvormen van politievrijwilligers staan hieronder samengevat in tabel 7.

Tabel 7: Kosten en baten (x 1.000 euro) per extra op te leiden politievrijwilliger, naar aanstellingsvorm

Effect	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Politie				
Gemonetariseerde kosten & baten	56,5	35,4	53,5	35,0
PM: reputatie-effect	+?	+?	+?	+?
Politievrijwilliger				
Gemonetariseerde kosten & baten	90,7	30,8	40,3	19,5
PM: gezondheidseffecten	+?	+?	+?	+?
Overheid en maatschappij				
Gemonetariseerde kosten & baten	-51,4	-15,4	-21,9	-20,8
PM: vertrouwen tussen politie en burger	+?	+?	+?	+?
Saldo gemonetariseerde kosten & baten	95,8	50,8	71,9	33,7
PM: reputatie, gezondheid, vertrouwen	+?	+?	+?	+?

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie. Zie tabel 4.17 van dit rapport voor een verdere uitsplitsing van effecten

Tabel 7 laat zien dat het saldo van de kosten en baten over de gehele verwachte aanstellingsduur (van circa tien jaar) van een extra politievrijwilliger – zonder voorafgaande politieloopbaan – voor elk van de vier aanstellingsvormen ruimschoots positief is. Het saldo loopt uiteen van ruim 33 duizend euro voor elke extra ATH'er tot ruim 95 duizend euro voor elke extra generiek executieve politievrijwilliger. Daarbij hebben we een aantal positieve (neven)effecten niet kunnen kwantificeren: het saldo zou nog gunstiger uitpakken als deze effecten in de toekomst wel gekwantificeerd zouden kunnen worden.

De conclusie dat het maatschappelijk gezien loont om extra politievrijwilligers in te zetten geldt *a fortiori* voor politievrijwilligers met een voorafgaande politieloopbaan, met name omdat er geen opleidingskosten zijn. Dit overzicht staat samengevat in tabel 8.

Tabel 8: Kosten en baten (x 1.000 euro) per extra ex-beroeps politievrijwilliger, naar aanstellingsvorm

Effect	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Politie				
Gemonetariseerde kosten & baten	70,2	37,9	54,9	35,7
PM: reputatie-effect	+?	+?	+?	+?
Politievrijwilliger				
Gemonetariseerde kosten & baten	58,2	26,8	39,2	18,8
PM: gezondheidseffecten	+?	+?	+?	+?
Overheid en maatschappij				
Gemonetariseerde kosten & baten	-25,7	-12,3	-21,1	-20,2
PM: vertrouwen tussen politie en burger	+?	+?	+?	+?
Saldo gemonetariseerde kosten & baten	102,7	52,3	73,0	34,3
PM: reputatie, gezondheid, vertrouwen	+?	+?	+?	+?

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie. Zie tabel 4.18 van dit rapport voor een verdere uitsplitsing van effecten

Voor de generiek executieve politievrijwilligers is het saldo voor ex-beroepskrachten bijna 7 duizend euro hoger dan voor reguliere instromende politievrijwilligers. Voor de andere categorieën zijn de verschillen kleiner. In de verdeling van de effecten hebben de politie (door het besparen van opleidingskosten) en de overheid en de maatschappij (minder verdringing van alternatief vrijwilligerswerk) het meeste baat bij ex-beroeps in vergelijking met nieuw opgeleide politievrijwilligers. De politievrijwilligers zelf daarentegen ontvangen daarvoor niet het consumentensurplus tijdens het volgen van hun opleiding.

De kosten en baten van drie beleidsvarianten

Het nulalternatief is in dit onderzoek afgebakend als het "business-as-usual" scenario waarin er over de periode 2024-2027 geen extra politievrijwilligers worden opgeleid, en alle instroom plaatsvindt via ex-beroepskrachten. Vervolgens is het beleidsalternatief gedefinieerd als het scenario waarin er ten opzichte van het nulalternatief over de periode 2024-2027 jaarlijks 72 extra ESI's en 100 extra ATH-boa's worden opgeleid.

Voor de opleiding van generiek executieve politievrijwilligers analyseerden we drie varianten die verschillen in het aantal extra generiek executieven met respectievelijk jaarlijks geen, één of drie klassen van elk 24 generiek executive politievrijwilligers. Tabel 9 bevat een overzicht van de kosten en baten per actor en beleidsvariant.

Tabel 9: Totale kosten en baten (in mln. euro), naar actor en beleidsvariant

Effect	Beleidsvariant		
	Basis	Plus	Streef
Politie			
Gemonetariseerde kosten & baten	29,9	35,0	45,3
PM: reputatie-effect	+?	+?	+?
Politievrijwilliger			
Gemonetariseerde kosten & baten	23,6	31,9	48,4
PM: gezondheidseffecten	+?	+?	+?
Overheid en maatschappij			
Gemonetariseerde kosten & baten	-12,5	-17,1	-26,5
PM: vertrouwen tussen politie en burger	+?	+?	+?
Saldo gemonetariseerde kosten & baten	41,1	49,8	67,2
PM: reputatie, gezondheid, vertrouwen	+?	+?	+?

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie. Zie tabel 4.25 van dit rapport voor een verdere uitsplitsing van effecten

Tabel 9 laat zien dat het saldo van kosten en baten in alle beleidsvarianten hoger uitvalt naarmate er meer generiek executieve politievrijwilligers worden opgeleid. De meerwaarde van de plusvariant ten opzichte van de basisvariant bestaat uit jaarlijks één extra klas van 24 generiek executieve politievrijwilligers. Dit levert over hun verwachte aanstellingsduur in totaal bijna 9 miljoen euro netto op. De streefvariant levert ten opzichte van de basisvariant het drievoudige (ruim 26 miljoen euro) aan extra maatschappelijke baten op.

Randvoorwaarden voor een grotere inzet van politievrijwilligers

Het overall beeld uit de interviews is dat de politieorganisatie zich heeft ingespannen en een omvangrijk beleid heeft opgezet voor de werving en inzet van politievrijwilligers. Niet alle beleid wordt even goed naar de praktijk vertaald, waarbij we aantekenen dat het bestaande beleid omtrent politievrijwilligers momenteel door de politie wordt herzien.

De beschikbare opleidingscapaciteit van de generiek executieve politievrijwilligers is momenteel het grootste struikelblok bij de inzet van meer politievrijwilligers, onder meer door de inhaalslag van de huidige (onder)bezetting naar de gewenste formatie van de beroepskrachten. Daardoor is de (recent nog uitgebreide) opleidingscapaciteit aan de Politieacademie de komende jaren maximaal benut voor beroepskrachten. Daarom zijn de beleidsvarianten zo gekozen dat in de plus- en streefvariant een jaarlijkse instroom van één respectievelijk drie klassen generiek executieve politievrijwilligers zijn doorgerekend.

Op grond van dit onderzoek kunnen we niet concluderen dat de politie kampt met een structureel te laag aanbod van politievrijwilligers. Dit uit zich met name in de nettogroei van het aantal ATH'ers. Als de opleidingsbeperkingen zouden verminderen, is er geen aanleiding om te vermoeden dat ook hier geen groei gerealiseerd zou kunnen worden.

In de interviews met stakeholders kregen we de indruk dat de behoeftebepaling en allocatie van politievrijwilligers binnen de politieorganisatie niet altijd even soepel verloopt. In de praktijk is het afdelingsafhankelijk of de inzet van politievrijwilligers efficiënt wordt geïntegreerd in de werkwijze van de staande organisatie.

Het natuurlijke verloop bij de politievrijwilligers is historisch gezien hoog, met een jaarlijkse uitstroom van 10% van de generiek executieve politievrijwilligers en 12% voor de ATH'ers. De oorzaak is dat veel van deze politievrijwilligers gepensioneerde ex-beroepskrachten zijn.

Handelingsperspectieven

Op basis van het berekende grote, positieve saldo van de inzet en instroom van nieuwe politievrijwilligers lijkt het verder inzetten op het vergroten van zowel de opleidingscapaciteit bij de Politieacademie als de begeleidingscapaciteit van praktijkbegeleiders de primair aangewezen inspanning. De kosten van het aantrekken van nieuwe docenten en praktijkbegeleiders om extra politievrijwilligers op te leiden en te begeleiden, worden ruimschoots overtroffen door de baten, en vergroting van de opleidingscapaciteit levert uiteindelijk een netto positief saldo op van maatschappelijke kosten en baten.

Niettemin valt het te begrijpen dat bij een onderbezetting van de vaste formatie, de opleiding van executieve beroepskrachten voorrang krijgt boven die van politievrijwilligers, omdat die in verhouding tot de kosten van de opleiding aanzienlijk meer uren werken. Toch zou het vanuit een maatschappelijke welvaartsperspectief raadzaam zijn om de capaciteit te creëren om jaarlijks één of zelfs drie klassen generiek executieve politievrijwilligers op te leiden, mede om de diversiteit van de politievrijwilligers te borgen en de negatieve nettogroei om te buigen in een gezonde positieve netto-instroom.

Tot slot zou een betere interne behoeftebepaling mogelijk kunnen bijdragen aan een inzet van politievrijwilligers op plekken en doelen waar zij het meeste nodig zijn. In verschillende interviews is naar voren gekomen dat niet altijd alle relevante stakeholders betrokken zijn en er soms ook relevante informatie mist bij de besluitvorming hierover.