

Burgerpersoneel in (top)functies?

Onderzoek naar opvattingen binnen de politie.

Centrum voor Politiestudies vzw

Opdrachtgever	FOD Binnenlandse Zaken Algemene Directie Veiligheid en Preventie
Onderzoeker	Greet Verstrynge (Centrum voor politiestudies; LINC, K.U.Leuven)
Promotor	Prof. dr. Jeroen Maesschalck (LINC, K.U.Leuven)
Co-promotoren	Prof. dr. Els Enhus (Vakgroep Criminologie, V.U.B.) Prof. dr. Frank Hutsebaut (LINC, K.U.Leuven) Prof. dr. Miet Vanderhallen (Faculteit Rechten, Universiteit Antwerpen; Capaciteitsgroep Strafrecht & Criminologie, Universiteit Maastricht; LINC, K.U.Leuven)
Duurtijd:	1 oktober 2009 – 30 september 2010

In samenwerking met:



VOORWOORD

Voorliggend onderzoek “*Burgerpersoneel in (top)functies? Onderzoek naar opvattingen binnen de politie*” werd uitgevoerd in opdracht van de FOD Binnenlandse Zaken. We willen vooreerst de opdrachtgever bedanken om dit project aan de onderzoeksequipe te hebben toevertrouwd.

Verder wensen we de Koninklijke Federatie van Officieren en Hoge Ambtenaren te bedanken om, na het voeren van een eerste verkennend onderzoek, het onderwerp mee op de agenda te willen plaatsen en het onderzoek mee te hebben ondersteund.

Een woord van dank gaat eveneens uit naar de leden van het begeleidingscomité, voor hun tijd en inzet bij het lezen van de tussentijdse stukken en voor de vruchtbare discussies die werden gevoerd tijdens de overlegmomenten.

Last but not least is er een belangrijke groep personen die hier niet mag ontbreken, namelijk alle personen die hebben meegholpen aan de realisatie van de focusgroepen en de cases. We zouden de respondenten die hebben deelgenomen aan deze focusgroepen en cases allen van harte willen bedanken voor de tijd die zij hebben vrijgemaakt om hun medewerking te verlenen aan het onderzoek en voor de inzichten die zij ons verschaft hebben in hun visies op het inzetten van burgerpersoneel niveau A bij de politie. Ook willen we alle personen bedanken die hebben meegholpen aan de samenstelling en organisatie van de focusgroepen en de cases.

SAMENVATTING

1. Inleiding, probleemstelling en onderzoeksopzet

In verschillende landen vindt er bij de politie een **verburgerlijking** van de politiefuncties plaats, zowel op het vlak van vrijwilligers bij de politie als op het vlak van betaalde beroepskrachten. Er wordt niet enkel alsmaar meer burgerpersoneel aangenomen, maar (1) burgers krijgen ook steeds hogere posities toebedeeld in de politieorganisaties en (2) burgers voeren taken uit die traditioneel voor politieambtenaren bestemd waren. Ook in België vindt al geruime tijd een gelijkaardige verburgerlijking van politiefuncties plaats, met name op het vlak van betaalde beroepskrachten. Naast een gestage toename van het aantal CALog-personeelsleden, is er eveneens een substantiële instroom van **CALog-personeel niveau A** (masterniveau) waar te nemen, en dit zowel in gespecialiseerde functies als in beleids- en leidinggevende functies. Naast de **diversiteit aan functies** waarin CALog-personeel niveau A wordt ingezet, toont een explorerende studie van de Koninklijke Federatie van Officieren en Hogere Ambtenaren van de Belgische Politie eveneens een **diversiteit aan achterliggende motieven**. Een diepgaand inzicht in argumenten voor en tegen het inzetten van burgerpersoneel niveau A is vooralsnog afwezig.

Voorliggend onderzoek concentreerde zich op de volgende **onderzoeksvraag**: “*Welke (leidinggevende) functies door burgerpersoneelsleden niveau A kunnen en mogen worden opgenomen in de Belgische politie?*” Deze normatieve vraag werd beantwoord door een combinatie van normatief en empirisch onderzoek in **drie stappen**:

1. Een internationale **literatuurstudie** met als deelvraag:
“Welke voor- en tegenargumenten kunnen in de literatuur gevonden worden met betrekking tot het inzetten van burgerpersoneel niveau A (of gelijkwaardig) in verschillende functies en specialisaties?”
2. **Focusgroepen** met diverse betrokken actoren met als deelvraag:
“Welke argumenten formuleren de verschillende betrokken actoren, zoals bevestigd in de focusgroepen, ten aanzien van het inzetten van burgerpersoneel niveau A in verschillende functies en specialisaties?”
3. **Gevalstudies** met als deelvraag:
“Wat suggereren de ervaringen (voor- en nadelen, mogelijkheden en beperkingen) uit de explorerende gevalstudies ten aanzien van de inzetbaarheid van burgerpersoneel niveau A in verschillende functies en specialisaties?”

2. Conceptueel kader

Het conceptuele kader werd grafisch weergegeven in een **matrix**. Deze tweedimensionale matrix geeft weer welke argumenten voor het wel of niet inzetten van burgerpersoneel worden aangehaald ten aanzien van welke functies/specialisaties en functiekenmerken. De

lijnen van de matrix kunnen beschouwd worden als een derde dimensie, die bestaat uit de onderliggende visies waarmee deze argumenten worden aangehaald. Met bovenstaande drie methoden (literatuurstudie, focusgroepen en gevalstudies) werden de drie dimensies van de matrix, waarvan een eerste aanzet al werd gegeven in de explorerende studie van de KFOHA, verder uitgediept en aangevuld. Er werd voornamelijk gefocust op het uitdiepen van elk van de drie elementen van de matrix en niet op het invullen van de matrix als geheel, aangezien dezelfde argumenten in verschillende discoursen kunnen gebruikt worden en hetzelfde argument op meerdere functiekenmerken betrekking kan hebben.

In feite bestaan de argumenten die kunnen gehanteerd worden voor of tegen het inzetten van burgerpersoneel niveau A uit deze **drie elementen**: functiekenmerken waar de argumenten betrekking op kunnen hebben, de aard van de argumenten en de visie die onder het uiten van de argumenten aanwezig is.

Er werd gekozen om met **functiekenmerken** te werken in plaats van functies, omdat een functie uit verschillende concrete kenmerken bestaat en twee functies met dezelfde titel toch andere kenmerken kunnen bevatten. Door het werken met functiekenmerken kon gedetailleerder worden nagegaan waar het geuite argument juist betrekking op had. Het functiekenmerk ‘operationeel’ werd niet gebruikt in de studie, wegens onduidelijkheden over de inhoud hiervan. Er werd gewerkt met andere functiekenmerken, die de verschillende betekenissen van ‘operationeel’ wel opvingen. Elk kenmerk kan worden opgevat als een continuüm, bijvoorbeeld het continuüm ‘gezag over politieambtenaren – gezag over enkel burgerpersoneel’ (dit valt onder de topic ‘aard van het werk’) of het continuüm ‘politieopleiding – gespecialiseerde andere opleiding’ (dit valt onder de topic ‘opleiding en expertise’). De kenmerken werden naar onderwerp ingedeeld in vijf groepen: aard van het werk, externe contacten, politionele bevoegdheden, opleiding en expertise, en soort aanstelling.

De andere dimensie van de matrix die werd bestudeerd is de **aard van de argumenten** die kunnen gehanteerd worden voor of tegen het inzetten van burgerpersoneel niveau A bij de politie. Deze argumenten werden onderverdeeld naar aard, in vijf categorieën: externe context, culturele context, persoon, wettelijke bepalingen en organisatiestructuur en – strategie.

De onderliggende visies of **discoursen** kunnen worden beschouwd als de krijtlijnen van de matrix. Bij het uiten van argumenten voor en tegen het inzetten van burgerpersoneel kunnen verschillende onderliggende visies aanwezig zijn. Welk argument in welk discours thuis hoort, is afhankelijk van de onderliggende betekenis. De discoursen die op basis van de literatuur werden geïdentificeerd zijn het bureaucratisch-hiërarchisch, het gemeenschapsgericht, het juridisch en het economisch discours.

3. Methodologie van de empirische studie

Na de eerste stap van het onderzoek, het opstellen van het conceptuele kader op basis van een nationale en internationale **literatuurstudie**, werden de dimensies van de matrix ingevuld op basis van dit kader. Visueel zag dit er als volgt uit:

		FUNCTIEKENMERKEN EN FUNCTIES				
		Aard van het werk	Externe contacten	Politie-ele bevoegdheden	Opleiding en expertise	Soort aanstelling
ARGUMENTEN	Externe context					
	Culturele context					
	Persoon					
	Wettelijke bepalingen					
	Organisatie-structuur- en strategie					

ACHTERLIGGEND DISCOURS
 Bureaucratisch - hiërarchisch discours
 Gemeenschapsgericht discours
 Juridisch discours
 Economisch discours

Figuur 1: Invulling matrix volgens de literatuur

Vervolgens werden de in de literatuur gevonden functiekenmerken, argumenten en discoursen **verder uitgediept en aangevuld of genuanceerd** op basis van de focusgroepen en casestudies (bestaande uit interviews en observaties).

In de georganiseerde **focusgroepen** werd telkens met 7 tot 10 respondenten gediscussieerd over het inzetten van burgerpersoneel bij de politie, aan de hand van een semi-gestructureerde vragenlijst. Het doel van deze groepen was om een maximale variatie aan argumenten rond het inzetten van burgerpersoneel te bekomen. Er werden **8 focusgroepgesprekken** afgenomen, 4 Nederlandstalige en 4 Franstalige focusgroepen, waarvan telkens één groep met CALog niveau A, één groep met inspecteurs en hoofdinspecteurs, één groep met officieren en één groep met korpschefs, bestuurlijk directeurs-coördinatoren en gerechtelijk directeurs. Binnen elke groep werd gezorgd voor **variatie** op volgende kenmerken:

- Respondenten van de lokale en de federale politie
- Bij de respondenten uit de lokale politiezones: variatie in de categorieën van politiezones
- Bij de respondenten van de federale politie: selecteren van verschillende diensten

- Groep van basis- en middenkader en agenten: nadruk op het selecteren van niet-leidinggevende respondenten met een burgerpersoneelslid en met een politieambtenaar als leidinggevende
- Groep met officieren: focus op leidinggevende respondenten, met enkel burgerpersoneel onder hun verantwoordelijkheid of ook politieambtenaren
- Groep met burgerpersoneelsleden niveau A: zowel leidinggevende als niet-leidinggevende respondenten
- Respondenten van voor en na de politiehervorming (vanuit de hypothese dat tussen deze groepen de ervaringen en meningen over burgerpersoneel zouden kunnen verschillen)
- Mannelijke en vrouwelijke respondenten

In de dienst of zone van alle respondenten dienden burgerpersoneelsleden niveau A aanwezig te zijn en de geselecteerde respondenten dienden hier kennis van te hebben.

In totaal werden **68 respondenten** bevestigd, uit 28 verschillende politiezones, 31 verschillende federale politiediensten en het administratief en technisch secretariaat van Binnenlandse zaken.

In de vier uitgevoerde **casestudies** stond telkens één geselecteerd burgerpersoneelslid niveau A centraal. Het doel van de casestudies was om meer nuance en context te kunnen meegeven aan de argumenten die in de focusgroepen werden gevonden. Bij de selectie van de cases werd gezocht naar variatie op de volgende **variabelen**:

- lokaal en federaal;
- Franstalig en Nederlandstalig;
- leidinggevende en niet-leidinggevende functie;
- algemene en gespecialiseerde functie (als dusdanig erkend binnen de functieweging);
- mannen en vrouwen.

Op basis van deze variabelen werden volgende cases uitgekozen:

- **Case 1:** korpspsycholoog bij een lokale politiezaone. De relevante selectievariabelen hier zijn: Nederlandstalig, lokaal, leidinggevend, algemene functie.
- **Case 2:** strategisch analist en beleidsadviseur van de directeur in een federale dienst. De relevante selectievariabelen hier zijn: Nederlandstalig en Franstalig, federaal, niet-leidinggevend, gespecialiseerde functie.
- **Case 3:** adviseur beleid en strategie bij een lokale politiezaone. De relevante selectievariabelen hier zijn: Franstalig, lokaal, niet-leidinggevend, algemene functie.
- **Case 4:** senior beleidsmedewerker in een Nederlands politiekorps. De relevante selectievariabelen hier zijn: Nederlandstalig, lokaal, leidinggevend, algemene functie.

Het burgerpersoneelslid werd, evenals belangrijke personen uit de professionele omgeving (dienst en/of korps en externe contacten) van dit personeelslid, **geïnterviewd** over zijn of haar functie, het inzetten van een burgerpersoneelslid in die functie en de aanvaarding van dit inzetten. Deze interviews gebeurden aan de hand van een vooraf opgestelde topiclijst. Naast

de afname van deze interviews werden in twee cases enkele **observaties** uitgevoerd ter gelegenheid van overlegmomenten of vergaderingen. Daarbij observeerde de onderzoeker de samenwerking tussen het burgerpersoneelslid en andere personeelsleden aan de hand van een observatiekader.

4. Resultaten

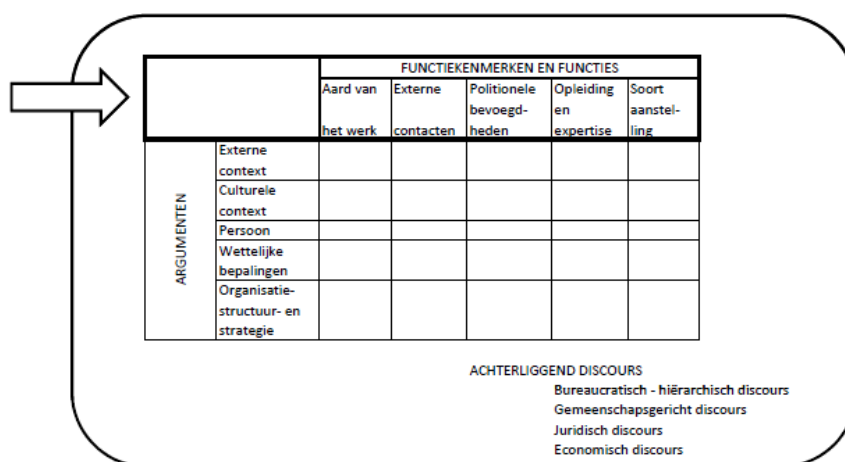
De resultaten die verkregen werden uit de drie methodes (literatuurstudie, focusgroepen en casestudies) werden samengevoegd en georganiseerd volgens de “taal” van het conceptuele kader. In deze samenvatting worden enkel de **belangrijkste resultaten** weergegeven (zie hoofdstukken 8 en 9 voor gedetailleerde resultaten).

De resultaten die hier gepresenteerd worden betreffen steeds de **percepties** van de respondenten, ze geven weer wat er volgens hun leeft rond het inzetten van burgerpersoneel niveau A, maar komen mogelijk niet overeen met de werkelijkheid. Het is niet de bedoeling van het onderzoek om deze percepties te toetsen aan de werkelijkheid.

Er zijn wel inspanningen gedaan om de focusgroepen zo representatief mogelijk samen te stellen en om de cases zo doordacht mogelijk te selecteren, maar het blijft om een doelgerichte steekproef gaan met een relatief klein aantal respondenten/cases. De resultaten kunnen dus **niet gegeneraliseerd** worden naar de populatie van de volledige Belgische politie.

4.1 Functiekenmerken

De **eerste dimensie** van het conceptueel kader (de kolomen in de matrix) omvat de functiekenmerken. Het is over die functiekenmerken dat de argumenten (de tweede dimensie, zie verder) vaak gaan. De functiekenmerken werden opgedeeld in **vijf groepen**: (1) aard van het werk, (2) externe contacten, (3) politionele bevoegdheden, (4) opleiding en expertise en (5) soort aanstelling.



Uit de verschillende resultaten van zowel de focusgroepen als de cases blijkt dat er een aantal functiekenmerken zijn die in de empirie vaak benadrukt worden wanneer er wordt gesproken over het inzetten van burgerpersoneel bij de politie.

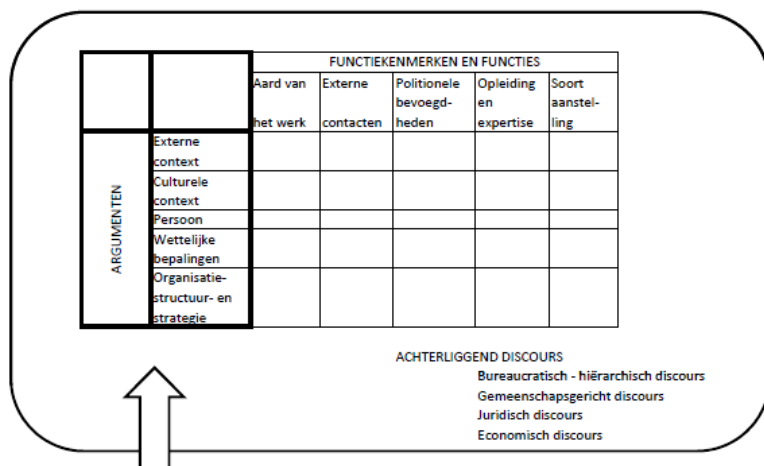
Het belangrijkste functiekenmerk bleek het al dan niet nodig hebben van **politiebevoegdheden** te zijn.

Verder bleek het functiekenmerk rond ‘**criminaliteitsbestrijding of dienstverlening**’ zeer belangrijk. Burgerpersoneel kan volgens vele respondenten niet worden ingezet in “politiespecifieke” functies.

Het functiekenmerk ‘ondersteunende of uitvoerende functies’ werd ook vaak aangehaald. Burgerpersoneel kan volgens de respondenten weliswaar in beide soorten functies worden ingezet, maar heel vaak werden **ondersteunende functies** door hen benoemd als **dé CALog-functies**.

4.2 Aard van de argumenten

De **tweede dimensie** van de argumenten en van het conceptueel kader betreft de inhoud of aard van de argumenten. De argumenten kunnen worden georganiseerd in **vijf categorieën**: (1) externe context, (2) culturele context, (3) persoon, (4) wettelijke bepalingen en (5) organisatiestructuur en –strategie.



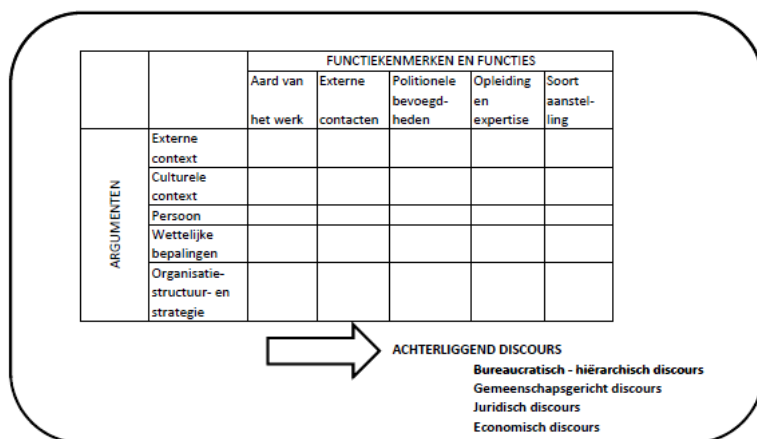
Het feit dat burgerpersoneel een **andere visie** heeft die de organisatie kan openen, de **specifieke competenties** die burgerpersoneelsleden bezitten en het **financiële voordeel** van het inzetten van burgerpersoneel waren de belangrijkste argumenten **pro** het inzetten van burgerpersoneel.

De **cultuur** en het **gebrek aan aanvaarding** waren de belangrijkste argumenten die gehanteerd werden door de respondenten **contra** het inzetten van burgerpersoneel. Het was interessant om op te merken dat de aanvaarding groter was in de gevalstudies. Mogelijk heeft dit te maken met het feit dat het daar om specifieke functies en dus om concrete personen ging. De aanvaardbaarheid van een concrete persoon (althans die in de door ons bestudeerde cases) bleek groter dan voor een abstracte functie.

Wanneer de **focus** verschuift van de gehele groep burgerpersoneelsleden naar een specifiek burgerpersoneelslid in een specifieke functie, verschuift de aangehaalde argumentatie van meer gericht op cultuur naar meer gericht op de persoon en zijn competenties.

4.3 Discoursen

Naast de twee dimensies van de matrix ('argumenten' en 'functiekenmerken') kan men eigenlijk nog een **derde dimensie** onderscheiden in het conceptueel kader. Die verwijst dan naar de onderliggende discoursen van waaruit de respondenten hun argumenten formuleerden. De belangrijkste functiekenmerken en argumenten blijken overeen te komen met de overheersende discoursen die werden geïdentificeerd, namelijk het **bureaucratisch-hiërarchische**, het **economische** en in mindere mate het **juridische** discours. Het **gemeenschapsgerichte discours** werd niet teruggevonden als belangrijke onderliggende visie bij het inzetten van burgerpersoneel. Dit betekent niet dat de politie niet gemeenschapsgericht zou werken, maar wel dat het niet expliciet naar voor kwam in onze dataverzameling en dat het dus niet gebruikt werd als argument om burgerpersoneel in te zetten.



Volgens het bureaucratisch-hiërarchische discours zijn structuur en cultuur van de politieorganisatie zeer belangrijk. Burgerpersoneel mag volgens dit discours enkel worden ingezet in functies die duidelijk verschillen van die voor politieambtenaren. In het economische discours staan efficiëntie, effectiviteit en een rationele inrichting van de organisatie centraal. Burgerpersoneel zou volgens dit discours kunnen worden ingezet in alle functies waarin ze optimaal bijdragen aan de werking van de politie. Wanneer geredeneerd wordt vanuit het juridische discours, wordt alles verklaard vanuit de juridische bepalingen. Enkele argumenten werden gekleurd door dit discours, zoals het argument dat burgerpersoneel niet kan worden ingezet in functies die positionele bevoegdheden vereisen en in functies waar ze wettelijk gezien niet in mogen worden ingezet.

Afhankelijk van het discours van waaruit wordt geredeneerd, zullen andere functiekenmerken en argumenten geuit worden ten aanzien van het inzetten van burgerpersoneel. Wanneer er

dus in de praktijk gedebatteerd wordt over het inzetten van burgerpersoneelsleden, zal men volgens de resultaten uit deze studie voornamelijk geconfronteerd worden met argumenten uit deze drie discourses.

5. Bedenkingen en aanbevelingen

Het onderzoek heeft niet de intentie een oordeel te vellen over de vraag of het inzetten van burgerpersoneel goed is of niet, maar wenst een **kader** aan te reiken waarmee **weloverwogen beslissingen** rond het inzetten van burgerpersoneel kunnen genomen worden, rekening houdend met de eigen context. In het licht hiervan kunnen de gevonden argumenten (bestaande uit functiekenmerken, aard van de argumenten en discourses) een kader bieden bij het verder uitwerken van het beleid rond het inzetten van burgerpersoneelsleden niveau A binnen de politie. Uit de literatuurstudie en het empirisch onderzoek blijkt namelijk dat, wanneer men zoekt naar welke functies door burgers kunnen worden ingevuld, **onduidelijkheid** bestaat over enkele essentiële kwesties. Zowel in de wetgeving als in de focusgroepen en cases wordt gesproken over “politieopdrachten”, “politie specifieke functies” en “operationele functies” om het onderscheid te duiden tussen functies voor burgerpersoneelsleden en functies voor politieambtenaren. De invulling en onderlinge verhouding van deze verschillende criteria is echter niet duidelijk.

Omwille van deze onduidelijkheden is het dan ook bijzonder moeilijk **een eenduidig beleid te voeren** met betrekking tot een aantal punten, zoals opleiding, bevoegdheden, statuten, mobiliteit, uniform,... Geen enkele respondent gaf aan terug te willen naar een situatie zonder burgerpersoneel bij de politie. Het inzetten van burgerpersoneel binnen de politie is echter, zo blijkt uit de vele verschillende meningen, geen eenvoudige kwestie. Daarom is het belangrijk hierover grondig te reflecteren. Het zal beleidsmatig dan ook noodzakelijk zijn om vooraf een **grondig debat** te voeren dat kan leiden tot duidelijke beleidskeuzes.

Om een zo optimaal mogelijke situatie te creëren voor alle werknemers in de organisatie, is het noodzakelijk te streven naar duidelijkheid omtrent de functies die door burgerpersoneel kunnen worden ingevuld. Bijgevolg dient er een **keuze** te worden gemaakt over de mate waarin er een scheiding moet komen tussen beide soorten functies, zodat er een eenduidig beleid gevoerd kan worden. Deze keuze kan zowel een sterke scheiding tussen beiden inhouden als een zwakke of open invulling waarbij het onderscheid tussen beiden minder duidelijk gedefinieerd is. Ook tussenposities tussen zwak en sterk kunnen worden ingenomen, waarbij zwak en sterk kunnen worden beschouwd als de uitersten van een continuüm.

Het **gevolg van de keuze** voor een positie op het continuüm tussen een sterke scheiding en een zwakke of open invulling van de mogelijke functies voor burgerpersoneelsleden zijn ofwel twee sterk gescheiden groepen personeelsleden ofwel twee groepen die minder of niet van elkaar gescheiden zijn in opleiding, statuut, bevoegdheden,...

Een sterke scheiding zorgt voor duidelijkheid en komt tegemoet aan het idee dat door een aantal respondenten werd geuit over de scheiding die dient te blijven bestaan in statuut en functies tussen burgerpersoneel en politieambtenaren. Een zwakke scheiding met een meer open invulling van de mogelijke functies voor burgerpersoneel geeft de mogelijkheid om meer flexibel in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen. Bij beide keuzes en tussenposities dienen dus een aantal **afwegingen** gemaakt te worden. Elke keuze heeft gevolgen op vlak van structuur, opleiding, statuut, bevoegdheden, aansprakelijkheid, mobiliteit, innovatie,... maar het is belangrijk dat het beleid een bewuste en doordachte keuze maakt en het personeelsbeleid daarop afstemt.

Het debat dient dus omwille van deze gevolgen genuanceerd gevoerd te worden. De gevonden functiekenmerken, argumenten en discoursen kunnen helpen om dit debat te ondersteunen.

Afhankelijk van deze keuze zullen de **functiekenmerken** van de functies waarvoor burgerpersoneel kan worden ingezet verschillen. Bij elk continuüm van een functiekenmerk kan op haar beurt gekozen worden om een sterk onderscheid te maken tussen functies voor burgerpersoneel en functies voor politieambtenaren, of om het onderscheid zwak of open te laten. Zo kan men tot een genuanceerde keuze komen. De functiekenmerken kunnen dus worden opgevat als een soort kaart waarop het beleid zich dient te situeren. Wat men ook kiest, het is zinvol om in elk geval **alle continua te doorlopen** en voor elk duidelijk te stellen welke keuze men maakt. De gedetailleerde kenmerken uit deze studie lenen zich ertoe om dit debat genuanceerd te voeren, in plaats van het voeren van een globaal debat met onduidelijke termen waarvan de betekenis voortdurend verschuift.

Bij het maken van de keuzes op de continua van functiekenmerken spelen heel wat **argumenten**. We hebben in deze studie getracht alle mogelijke argumenten die spelen bij het inzetten van burgerpersoneel niveau A te classificeren (externe context, culturele context, persoon, wettelijke bepalingen en organisatiestructuur en –strategie). De gevonden argumenten kunnen dus gebruikt worden als **checklist** van argumenten die het beleid in overweging dient te nemen bij het bepalen van haar posities op de verschillende continua van functiekenmerken. Een hulpmiddel hierbij voor het beleid zou zijn om deze checklist te organiseren volgens de verschillende **discoursen**. Zo zouden de beleidmakers kunnen proberen om hun beleid te bekijken vanuit verschillende standpunten, om van elk van deze elementen mee te nemen in het beleid.

Ten slotte kunnen er, naast deze aanbevelingen naar het beleid en het toekomstige personeelsbeleid binnen de politie, ook enkele **aanbevelingen** gedaan worden **voor verder onderzoek**. Vermits voorliggend onderzoek voornamelijk heeft gefocust op opvattingen binnen de politieorganisatie, zou het interessant zijn voor toekomstig onderzoek om de focus te richten op andere stakeholders, zoals de justitiële en bestuurlijke partners van de politie en de bevolking. Op die manier zou het kader dat in deze studie werd geschetst verder kunnen

aangevuld worden voor een meer volledige visie op alles wat er leeft ten aanzien van het inzetten van burgerpersoneel niveau A bij de politie. Ook zou verder onderzoek naar burgerpersoneelsleden van andere niveaus interessant zijn, aangezien kan verwacht worden dat de argumenten om deze niveaus in te zetten bij de politie kunnen verschillen van die argumenten die spelen bij het inzetten van niveau A. Zo zou het personeelsbeleid binnen de politie ook met deze argumenten rekening kunnen houden.

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	3
Samenvatting	5
Lijst van figuren en tabellen	17
Lijst van bijlagen	17
Lijst van afkortingen	18
Inleiding	19
Deel I: Situering burgers bij de politie	23
HOOFDSTUK 1 Burgers bij de politie in internationaal perspectief	25
1.1 Vrijwilligers	25
1.2 Beroepskrachten	27
1.3 Conclusie: burgers bij de politie in internationaal perspectief	29
HOOFDSTUK 2 Burgerpersoneel bij de Belgische politie	31
2.1 Burgerpersoneel voor de politiehervorming	31
2.2 Burgerpersoneel na de politiehervorming	32
2.3 Cijfergegevens van de ‘CALogiseringsoperatie’	33
2.4 Juridisch statuut CALog-personeel	34
2.5 Soorten functies	42
2.6 Conclusie: burgerpersoneel bij de Belgische politie	43
Deel II: Conceptueel kader	47
HOOFDSTUK 3 Functiekenmerken	49
3.1 Operationeel – niet operationeel	50
3.2 Alternatieve functiekenmerken	53
3.3 Conclusie: functiekenmerken	57
HOOFDSTUK 4 Argumenten voor en tegen het inzetten van burgerpersoneel bij de politie	59
4.1 Externe context	59
4.2 Culturele context	60
4.3 Persoon	70
4.4 Wettelijke bepalingen	75
4.5 Organisatiestructuur en –strategie	82
4.6 Bedenkingen	89
4.7 Conclusie: argumenten voor en tegen het inzetten van burgerpersoneel	91
HOOFDSTUK 5 Indeling naargelang gehanteerde discours	93
5.1 Wat is een discours?	93
5.2 Vier verschillende discoursen	94
5.3 Conclusie: gehanteerde discours	95
HOOFDSTUK 6 Besluit deel II: Conceptueel kader	97

Deel III: Empirisch luik	101
HOOFDSTUK 7 Methodologie van het empirisch onderzoek	103
7.1 Onderzoeksvragen	103
7.2 Dataverzamelmethode	104
7.3 Focusgroepen	104
7.4 Gevalstudies	112
HOOFDSTUK 8 Argumenten uit het veld: focusgroepen	117
8.1 Resultaten	117
8.2 Discussie	177
8.3 Conclusie: focusgroepen	183
HOOFDSTUK 9 Argumenten uit het veld: gevalstudies	191
9.1 Resultaten	191
9.2 Discussie	222
9.3 Conclusie: gevalstudies	225
Algemeen besluit en aanbevelingen	231
Deel 1: Resultaten	231
1. Functiekenmerken	232
2. Aard van de argumenten	235
3. Discoursen	240
Deel 2: Reflecties en aanbevelingen	242
Referenties	247
Bijlagen	257

LIJST VAN FIGUREN EN TABELLEN

Figuur 1: Invulling matrix volgens de literatuur	7
Figuur 2: Schets opbouw matrix	47
Figuur 3: Invulling matrix volgens de literatuur	100
Tabel 1: Niveaus CAllog-personeel met graden en vereist diploma	35
Tabel 2: Basiskennmerken personeelsstatuut per personeelscategorie	37
Tabel 3: Expliciet wettelijk aangehaalde functies voor burgerpersoneel	77
Tabel 4: Gewenste samenstelling focusgroepen	107
Tabel 5: Reële samenstelling focusgroepen	109
Tabel 6: Data afname focusgroepen	111
Tabel 7: Data afname cases en aantal interviews en observaties	114

LIJST VAN BIJLAGEN

Bijlage 1: Schema: niveaus van agenten van politie en politieambtenaren	259
Bijlage 2: Topiclijst focusgroepen	261
Bijlage 3: Topiclijst gevalstudies	267
Bijlage 4: Observatiekader gevalstudies	271
Bijlage 5: Affiche 'respect au travail'	273

LIJST VAN AFKORTINGEN

B.S.	Belgisch Staatsblad
CG	Commissaris-Generaal
Dirco	Bestuurlijke directeur-coördinator van de gedeconcentreerde coördinatie- en steundirecties, per gerechtelijk arrondissement
Dirjud	Gerechtelijk directeur van de federale gerechtelijke politie, per gerechtelijk arrondissement
CALog	Het logistiek en administratief kader of een personeelslid ervan
HRM	Human resource management
ICT	Informatie- en communicatietechnologie
KB	Koninklijk Besluit
KFOHA	Koninklijke Federatie van Officieren en Hogere Ambtenaren van de Belgische Politie
MB	Ministerieel Besluit
MO	Ministeriële Omzendbrief
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
OESO	Organisatie voor economische samenwerking en ontwikkeling
OBP	Officier bestuurlijke politie
OGP	Officier gerechtelijke politie
PV	Proces-Verbaal
VS	Verenigde Staten
WGP	Wet 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, <i>B.S.</i> 5 januari 1999.
WPA	Wet 5 augustus 1992 op het politieambt, <i>B.S.</i> 22 december 1992.

INLEIDING

In verschillende landen vindt er bij de politie een **verburgerlijking** (*civilianisation*) van de politiefuncties plaats, zowel op het vlak van vrijwilligers bij de politie als op het vlak van betaalde beroepskrachten (Aebi, Aromaa, Aubusson de Cavarlay et al., 2006; Cox, 1996; Forst, 2000; OECD, 2008). Er wordt niet alleen alsmear meer burgerpersoneel aangenomen, maar burgers krijgen ook steeds hogere posities toebedeeld in de politieorganisaties en voeren taken uit die traditioneel voor politieambtenaren bestemd waren (Jones et al., 1994). De achterliggende motieven voor het inzetten van burgers bij de politie zijn grotendeels dezelfde. *Grosso modo* zijn **drie hoofdmotieven** terug te vinden: doeltreffendheid, financiële voordelen en professionalisering (zie “Career opportunities for civilians”, 2009; Forst, 2000; Jones et al., 1994; OECD, 2008). Het *eerste* motief is dat de politieambtenaren doeltreffender kunnen worden ingezet wanneer ze worden bevrijd van taken die even goed door burgers uitgevoerd kunnen worden (voornamelijk ondersteunende en administratieve taken). Het *tweede* motief is het financiële voordeel dat wordt behaald met het inzetten van burgerpersoneel. Het inzetten van burgers is vaak goedkoper dan wanneer die functies door politieambtenaren worden uitgevoerd. Het *derde* motief houdt in dat er door het inzetten van burgers een grotere professionalisering kan worden bereikt. Burgers kunnen expertise binnenbrengen in bepaalde gespecialiseerde- en managementfuncties. Andere motieven die worden aangehaald in de literatuur zijn onder meer het buiten het aangereikte budget kunnen uitbreiden van het korps, het creëren van meer diversiteit binnen de politie, en bijdragen tot het hernieuwen van de politiecultuur (Jones et al., 1994; OECD, 2008).

De verburgerlijking hangt samen met een bredere beweging in de politiewereld, **plural policing** of *pluralization of policing* genoemd (Jones & Newburn, 2006). De politiefunctie wordt tegenwoordig in vele landen niet meer exclusief door politieambtenaren en agenten verzorgd, maar ook door burgers bij de politie en door andere publieke en private instellingen, zoals gemeenschapswachten, private bewakingsondernemingen, vrijwilligers en andere regulerende overheidsinstanties zoals inlichtingendiensten (Bayley & Shearing, 2005). Dit brengt volgens enkele auteurs belangrijke veranderingen in de aard en vorm van de politieorganisatie teweeg en zorgt ervoor dat de politie niet langer het monopolie heeft op expertise in zijn eigen taken (Bayley & Shearing, 2005; Jones & Newburn, 2006).

Ook in **België** vindt al geruime tijd een gelijkaardige verburgerlijking van politiefuncties plaats (Enhus, 1998). Recent gebeurde er een ‘calogiseringsoperatie’, zowel bij de federale (vanaf 2003) als de lokale politie (vanaf 2006). Vanuit de idee dat politieambtenaren werk op het terrein zouden moeten verrichten, worden ze in administratieve en logistieke taken meer en meer vervangen door CALog-personeel¹ (Dupuis, 2008). Eén van de gevolgen van de calogiseringsoperatie is de **toename** van het aantal burgerpersoneelsleden, die tussen 2003 en

¹ Dit is de afkorting voor Logistiek en Administratief Kader. De concrete evolutie naar meer burgerpersoneel in België komt aan bod in Hoofdstuk 2.

2008 driemaal zo groot was als die van de politieambtenaren en agenten van politie (Marchal, 2009). Verder leidde de politiehervorming volgens Mulleners (2008) ook tot een substantiële **instroom van burgerpersoneel niveau A** in de verschillende politiekorpsen, niet enkel in gespecialiseerde functies, maar ook in functies op beleidsniveau en in leidinggevende functies. Naast de diversiteit aan functies waarin CALog-personeel niveau A wordt ingezet, geven de resultaten van een explorerende studie van de Koninklijke Federatie van Officieren en Hogere Ambtenaren van de Belgische Politie (KFOHA) aan dat er ook een hele waaier aan motieven achter schuil gaat (Croonen, 2009).

De diversiteit aan functies waarin burgerpersoneel niveau A kan worden ingezet en de diverse motieven achter dit inzetten, roepen vragen op ten aanzien van de soorten functies die CALog niveau A kan en zou kunnen uitvoeren. Het beantwoorden van deze vragen is essentieel voor een onderbouwd toekomstig personeelsbeleid bij de Belgische politie. De **centrale onderzoeksvraag** van dit onderzoek luidt dan ook als volgt: *“Welke (leidinggevende) functies kunnen en mogen door burgerpersoneelsleden niveau A worden opgenomen in de Belgische politie?”* Dit is een normatieve vraag, die wordt beantwoord door een combinatie van normatief en empirisch onderzoek in **drie stappen** en in overeenstemming met drie onderdelen van het onderzoek.

1. Welke voor- en tegenargumenten kunnen in de literatuur gevonden worden met betrekking tot het inzetten van burgerpersoneel niveau A (of gelijkwaardig) in verschillende functies en specialisaties?
2. Welke argumenten formuleren de verschillende betrokken actoren, zoals bevraagd in de focusgroepen, ten aanzien van het inzetten van burgerpersoneel niveau A in verschillende functies en specialisaties?
3. Wat suggereren de ervaringen (voor- en nadelen, mogelijkheden en beperkingen) uit de explorerende gevalstudies ten aanzien van de inzetbaarheid van burgerpersoneel niveau A in verschillende functies en specialisaties?

Met deze drie methoden (literatuurstudie, focusgroepen en gevalstudies) worden de dimensies van de matrix, waarvan een eerste aanzet al werd gegeven in de explorerende studie van de KFOHA (zie Croonen, 2009), verder uitgediept. Deze tweedimensionale matrix geeft weer welke **argumenten** voor het wel of niet inzetten van burgerpersoneel worden aangehaald ten aanzien van welke **functies/specialisaties en functiekenmerken** en met welk **onderliggende visie** deze argumenten worden aangehaald. In deze studie wordt gefocust op het invullen van en uitdiepen van deze drie elementen van de matrix en niet op het invullen van de matrix als geheel, aangezien dezelfde argumenten in verschillende discoursen kunnen gebruikt worden en hetzelfde argument op meerdere functiekenmerken betrekking kan hebben. Deze matrix is dus een visueel hulpmiddel dat het conceptuele kader eenvoudig voorstelt.

Het onderzoek heeft niet de **intentie** een oordeel te vellen over de vraag of het inzetten van burgerpersoneel goed is of niet, maar wenst een kader aan te reiken waarmee weloverwogen beslissingen rond het inzetten van burgerpersoneel kunnen genomen worden, rekening

houdend met de eigen context. In het onderzoek is het niet de bedoeling te achterhalen welk argument door wie geuit wordt, want dit kan zowel afhankelijk zijn van de functie van de persoon als van zijn persoonlijkheid.

Dit rapport begint in *deel I* met het **situëren** van burgers bij de politie. Teneinde een goed zicht te verkrijgen op de context van de studie, start **hoofdstuk 1** met een overzicht van het inzetten van burgerpersoneel intern in de politie van verschillende landen. Vervolgens geeft **hoofdstuk 2** de specificiteiten weer van de inzet van burgerpersoneel binnen de Belgische politiedienst, waaronder ook het juridische statuut van dit personeel valt.

In *deel II* wordt het **conceptueel kader** opgebouwd dat zal worden gebruikt als leidraad bij de verdere studie. Dit kader wordt analytisch opgedeeld in drie hoofdstukken, zodat het gemakkelijker uiteengezet kan worden. De verschillende delen kennen wel een onderlinge samenhang, die door de hoofdstukken heen duidelijk wordt. Het eerste hoofdstuk van deel II, **hoofdstuk 3**, bespreekt de **functiekenmerken** ten aanzien waarvan de argumenten uit de literatuur en van de respondenten kunnen gelden. Er wordt gewerkt met functiekenmerken omdat een functie verschillende kenmerken heeft, zoals leidinggevende verantwoordelijkheden, contact met de bevolking en zo verder, die allemaal kunnen spelen in de mening van de respondenten om al dan niet een burgerpersoneelslid in te zetten in die functie. **Hoofdstuk 4** focust vervolgens op de **mogelijke argumenten** voor en tegen het inzetten van burgerpersoneel in verschillende functies en specialisaties, die in de literatuurstudie gevonden werden. Het onderzoek is interdisciplinair van aard, dus in deze argumenten wordt zowel rekening gehouden met de huidige juridische stand van zaken, als met toekomstige juridische mogelijkheden en niet-juridische argumenten. **Hoofdstuk 5** geeft vier **discoursen** weer, waar de mogelijke argumenten en functiekenmerken onder kunnen passen. Het uiten van argumenten voor en tegen het inzetten van burgerpersoneel veronderstelt een onderliggende visie op het inzetten van politiepersoneel in het algemeen en burgerpersoneel in het bijzonder. In dit hoofdstuk komen een aantal visies aan bod die theoretisch mogelijk zijn (maar die in de empirie waarschijnlijk minder afgelijnd zullen voorkomen). Na de dataverzameling zal getracht worden de beschreven discoursen terug te vinden onder de verschillende gevonden argumenten, om zo de heersende discoursen rond het inzetten van burgerpersoneel te identificeren. Het deel eindigt in **hoofdstuk 6** met een **besluit** rond en overzicht van de grote lijnen van het conceptueel kader. De tweedimensionale matrix waarvan eerder sprake was, de visuele voorstelling van dit conceptueel kader, wordt hier eveneens weergegeven.

Deel III van het rapport handelt over het **empirische luik** van het onderzoek. In **hoofdstuk 7** wordt de **methodologie** beschreven waarmee de verdere resultaten behaald werden. Zo wordt een goed zicht gegeven van de context en voorwaarden waarin de resultaten van de focusgroepen en casestudies kaderen. **Hoofdstuk 8** gaat vervolgens dieper in op de resultaten van de **focusgroepen**. **Hoofdstuk 9** bespreekt, parallel met hoofdstuk 8, de resultaten van de **gevalstudies**.

In het deel *besluit en aanbevelingen* worden de **resultaten** rond de inzetbaarheid van burgerpersoneel bij de Belgische politie op een rijtje gezet, besproken volgens de dimensies van de matrix. Daarna komen **algemene bedenkingen** aan bod, waarbij ook aandacht wordt besteed aan **aanbevelingen** naar het veld, het beleid en vooral naar het toekomstige personeelsbeleid van de Belgische politie toe.

DEEL I: SITUERING BURGERS BIJ DE POLITIE

Het eerste deel van dit rapport geeft een zicht op de situatie van burgers bij de politie in verschillende landen. Het eerste hoofdstuk van dit deel schetst burgerpersoneel in enkele buitenlandse contexten, terwijl het tweede hoofdstuk dieper ingaat op de Belgische situatie. Beide hoofdstukken geven dus meer informatie rond de **context van de studie**, zodat de volgende delen beter gekaderd kunnen worden.

Er wordt enkel gefocust op burgerpersoneel dat tewerkgesteld is binnen de **reguliere politie**. Wat wordt er verstaan onder een politieorganisatie of politiedienst in deze studie? De wetgevende stukken van de Kamer vermelden in voorbereiding van de WPA volgende definitie: *“Een politiedienst is een onderdeel van de openbare macht dat speciaal opgericht, ingericht, beheerd en uitgerust is met het oog op het vervullen van opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie”*.² Hierbij houdt een openbare macht het volgende in: *“het geheel van de openbare diensten die belast zijn met de materiële uitvoering en het doen naleven van bepalingen en maatregelen van bestuurlijke of gerechtelijke politie, en die daartoe desgevallend dwang kunnen uitoefenen”*.³ Uit deze definities blijkt dat een politiedienst een overheidsdienst is, die als finaliteit het uitvoeren van opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie heeft en in het vervullen hiervan dwang kan uitoefenen. Hieruit volgt dat gemeenschapswachten, leden van de bijzondere inspectiediensten en anderen die niet tot de reguliere politie behoren, maar er wel nauw mee verwant zijn en soms ook bepaalde politieke bevoegdheden hebben, niet in rekening worden gebracht. Ook de personeelsleden die bijvoorbeeld voor de gemeenten werken, maar ook bepaalde werkzaamheden voor de politiezones uitvoeren (zoals de gemeenteontvangers de bijzondere rekenplichtigen zijn voor ééngemeentezones; Debeck, 2008), worden niet tot de bestudeerde groep gerekend.

In deze studie wordt gebruik gemaakt van de termen **burgerpersoneelsleden** of CALog-personeelsleden en **agenten van politie en politieambtenaren**. De termen ‘operationele’ en ‘niet-operationele’ personeelsleden worden niet gebruikt, omwille van moeilijkheden om de term ‘operationeel’ helder te duiden (zie hoofdstuk 3). Burgerpersoneelsleden of CALog zijn politiepersoneelsleden die geen politieopleiding gehad hebben, terwijl agenten van politie en politieambtenaren deze wel gehad hebben. Deze laatsten hebben respectievelijk de basisopleiding voor agent of de basisopleiding voor inspecteur, middenkader of officierskader gevolgd (De Bolle et al., 2009). Nog een verschil tussen beiden is dat burgerpersoneel nooit een politie-uniform heeft, terwijl de agenten van politie en politieambtenaren dit wel hebben en in hun functie-uitoefening ook vaak dragen (“Een loopbaan in een burgerfunctie”, z.d.).

² Wetsontwerp op het politieambt, *Parl. St. Kamer* 1990-91, nr. 1637/1, 91.

³ Wetsontwerp op het politieambt, *Parl. St. Kamer* 1990-91, nr. 1637/1, 91.

In de wetgeving⁴, en ook in het dagelijkse taalgebruik van vele politiemedewerkers, wordt gesproken over het operationele kader, maar deze term zal in dit onderzoek dus systematisch vervangen worden door politieambtenaren en agenten van politie. De internationale literatuur maakt dit onderscheid tussen agenten en ambtenaren evenwel niet, omdat agenten van politie niet in elk land bestaan. Wanneer er in deze studie internationale literatuur besproken wordt, zal het dus enkel gaan over politieambtenaren, hoewel agenten van politie daar dan vaak ook onder vallen.

⁴ Art. 116 Wet 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, *B.S.* 5 januari 1999 (verder geciteerd als WGP).

HOOFDSTUK 1 BURGERS BIJ DE POLITIE IN INTERNATIONAAL PERSPECTIEF

In dit eerste inleidende hoofdstuk komen een aantal landen aan bod die gebruik maken van burgerpersoneel in hun politieorganisatie. Het hoofdstuk heeft niet de intentie een exhaustief overzicht te geven van de situatie in alle landen, maar wel om een aantal in de literatuur gevonden **voorbeelden** aan te halen. De keuze van de landen is gebaseerd op praktische argumenten, namelijk het voorhanden zijn van gemakkelijk te consulteren en verstaanbare informatie. De besproken landen mogen geenszins opgevat worden als een representatieve staal, maar eerder als explorerende voorbeelden rond de inzet van burgers bij de politie.

Dit hoofdstuk heeft tot doel de **context** van verburgerlijking in verschillende landen te schetsen. Zo kan België gepositioneerd worden ten aanzien van zijn externe omgeving en kunnen de later in hoofdstuk 4 aangehaalde argumenten beter in de juiste context geplaatst worden. Bovendien kan deze schets een achtergrond vormen bij de keuze van de gevalstudies.

De landen worden opgedeeld in twee groepen, naar de twee statuten waarin burgers kunnen worden ingezet binnen de politieorganisatie: zij die burgerpersoneel inzetten als **vrijwilligers** (al dan niet met een vrijwilligersvergoeding) en zij die ze inzetten als **betaalde beroepskrachten**. Binnen de eerste groep worden Nederland, Groot-Brittannië, Ierland en Frankrijk besproken. De groep van landen die burgerpersoneel als betaalde beroepskracht inzet behelst Groot-Brittannië, Ierland, Nieuw-Zeeland, de Verenigde Staten (VS), Australië, Nederland en Frankrijk. Een aantal landen kent dus beide vormen van burgerinzet bij de politie.

1.1 Vrijwilligers

1.1.1 Landen met vrijwilligers bij de politie

In tegenstelling tot de inzet van burgers als betaalde beroepskrachten bij de politie in België, zijn er ook landen die beroep doen op burgers om als vrijwilligers te werken bij de politie. Van elk land wordt telkens het segment van vrijwilligers bij de politie, de opleiding, uitrusting en betaling en het uitgevoerde werk besproken.

Volgens de geconsulteerde bron voeren in **Nederland** de ongeveer 1800 vrijwilligers van de politie samen met hun beroepscollega's het politiewerk op straat uit ("Wapen voor politievrijwilliger", 14 juli 2009). Ze krijgen hiervoor een uniform, een uitrusting (ook handboeien, wapenstok en pepperspray, maar geen vuurwapen), een opleiding en een vrijwilligersvergoeding ("Vrijwillige politie", 2008). De groep van vrijwilligers beschikt

tijdens de uitvoering van hun werk, zolang ze onder begeleiding staan van een politieambtenaar, over opsporingsbevoegdheid en het monopolie om geweld te gebruiken (Werkgroep Vrijwillige Politie, 2002). Daarnaast bestaan er volontairs, die hun specifieke kennis en ervaring ter beschikking stellen van een korps (“Vrijwillige politie”, 2007). Deze volontairs werken op het bureau, zijn niet geüniformeerd en voeren onbetaalde arbeid uit. Ze krijgen evenmin een politieopleiding, maar doen ondersteunende werkzaamheden vanuit hun eigen specifieke kennis, zoals ICT-specialisten, beleidsmedewerkers, medewerkers in de meldkamers of gidsen (“Vrijwillige politie”, 2008).⁵ Door het inzetten van volontairs voor het verrichten van ondersteunende activiteiten, wordt er tijd vrijgemaakt voor toezicht en patrouillering door de politieambtenaren (“Vrijwillige politie”, 2008). Naast deze vrijwilligers heeft Nederland ook burgers als betaalde beroepskrachten in dienst bij de politie (zie verder).

In **Groot-Brittannië** werken er zowel vrijwilligers als burgerpersoneelsleden bij de politie. De vrijwilligers, volgens de geraadpleegde bron zo’n 15000 burgers, worden ‘Special Police Constable’ genoemd (“Welcome”, z.d.). Ze werken parttime bij de politiediensten en verkrijgen na een verplichte training alle bevoegdheden die een gewone politieambtenaar ook heeft (“Special police constable”, z.d.). Dit betekent niet dat ze een vuurwapen ter beschikking hebben, want een gewone Britse politieambtenaar draagt dit evenmin (NSI, z.d.). De vrijwilligers ontvangen geen vergoeding (“Pay and benefits”, z.d.).

Ook **Ierland** heeft zowel burgerpersoneel als vrijwilligers in zijn Garda Síochána (de Ierse politie). Hun Garda Reserve, de vrijwilligers, werd opgericht in 2005 (“About the Garda Reserve”, 2010). Momenteel zijn er volgens de geraadpleegde bron 520 vrijwilligers (tegenover 14.000 politieambtenaren) aan het werk bij de Garda (Garda Press Office, 2009; OECD, 2008). Ze zijn onbetaald en staan de politieambtenaren bij in hun taken (OECD, 2008). Ze hebben tijdens de uitoefening van hun politietaken en onder toezicht van de politieambtenaren dezelfde uitrusting, bevoegdheden en taken als de politieambtenaren, en dienen hiervoor eerst een training te volgen (“Garda Síochána Act 2005”, 2005; OECD, 2008).

Een laatste voorbeeld is **Frankrijk**, dat in de voetsporen wil treden van Groot-Brittannië, Ierland en Nederland. Na succesvolle experimenten in 26 Franse departementen wil men nu in het hele land een ‘service volontaire citoyen’ oprichten (“Notice d'information”, 2009).

1.1.2 Bevoegdheden van vrijwillig burgerpersoneel

In al deze voorbeelden is het opmerkelijk dat vrijwilligers een aanzienlijke **politiebevoegdheid** krijgen toebedeeld. Deze politiebevoegdheid hebben ze wel enkel tijdens

⁵ Art. 1 Besluit taken vrijwillige ambtenaren van politie, *Staatsblad (NL)* 19 mei 1994.

de uitvoering van hun vrijwilligerswerk, na het volgen van training en onder toezicht van een politieambtenaar.

1.2 Beroepskrachten

‘**Civilianisation**’, ofwel verburgerlijking, is volgens Walker (1992, p.40) het verwijderen van politieambtenaren van niet-kritieke taken en deze vervangen door burgerpersoneel, dat ofwel specifiek getraind is voor die taken, ofwel in lager gekwalificeerde functies minder betaald wordt. Jones, Newburn en Smith (1994) voegen hier aan toe dat ‘civilianisation’ meer is dan enkel het overdragen van politietaken aan burgerpersoneel, het verwijst ook naar een toenemend belang van burgers in de politieorganisatie. Ze stellen dit omdat de toename van het burgerpersoneel ook te wijten is aan de toename van de vraag naar de politie en het ook gebeurt dat burgers in nieuwe taken worden ingezet, die ervoor niet bestonden.

Voor de verschillende landen met burgers als beroepskrachten bij de politie worden besproken, dienen nog **twee opmerkingen** gemaakt te worden met betrekking tot deze verburgerlijking. Een eerste betreft de **toepassing** ervan. Verburgerlijking wordt meestal niet gelijk toegepast over het hele land, maar is afhankelijk van de wensen en omgeving van de verschillende politiekorpsen en departementen in dat land (Roberg & Kuykendall, 1990; Unison Scotland, 2009; Van Gelder, 2007b). Ten tweede kan hier worden aangegeven dat verburgerlijking vaak gebeurt **onder invloed** van wetgeving of richtlijnen (zie o.m. Jones et al., 1994; en de bespreking van Belgische wetgeving terzake in hoofdstukken 2 en 4).

1.2.1 Landen met burgers als betaalde beroepskrachten bij de politie

Landen die burgerpersoneel als beroepskrachten in dienst hebben bij hun politieorganisatie zijn onder andere Groot-Brittannië, Ierland, Nieuw-Zeeland, VS, Australië en Nederland. Van deze landen worden telkens het segment van burgerpersoneel als beroepskracht bij de politie en de ingevulde functies besproken.

Groot-Brittannië heeft in haar wetgeving de afgelopen jaren meer en meer de verburgerlijking van technische of administratieve functies toegestaan (Unison Scotland, 2009). In Schotland is volgens de geraadpleegde bron 28% van al het politiepersoneel burgerpersoneel, in Engeland en Wales ligt dit percentage iets hoger, namelijk op ongeveer 32% (Unison Scotland, 2009). Er zijn in Schotland alsmear meer burgerpersoneelsleden die ook uitvoerende functies zoals onderzoek, toezicht en bewaking invullen (Unison Scotland, 2009). Ook in Engeland, meer bepaald in Londen, wordt onderzocht of er meer uitvoerende functies kunnen worden opengesteld voor burgers (Mehlman, 2004).

In **Ierland** worden ook burgers aangenomen in politiefuncties, hoewel dit er minder zijn (14% van de politieorganisatie, volgens de OECD) dan in andere OESO-landen (OECD,

2008). Van dit burgerpersoneel is ongeveer 80% terug te vinden in administratieve functies, maar andere burgerpersoneelsleden bekleden ook managementfuncties en ‘senior positions’ (“Career opportunities for civilians”, 2009; OECD, 2008). Voor 2006 behoorden deze burgerpersoneelsleden niet tot de politieorganisatie, maar tot het departement van justitie (OECD, 2008).

In **Nieuw-Zeeland** wordt het onderscheid gemaakt tussen ‘sworn members of police’, die de politie-eed hebben afgelegd, en ‘non-sworn members of police’, de burger-personeelsleden (OECD, 2008). De burgerpersoneelsleden, volgens de OECD (2008) ongeveer 30% van het totaal aantal personeelsleden bij de Nieuw-Zeelandse politie, werken onder meer rond financieel management, human resource management (HRM), in gespecialiseerde functies zoals vingerafdrukanalist en beleidsadviseur en ook in ‘senior positions’ (OECD, 2008).

Ook in de **VS** en in **Australië** wordt het onderscheid gemaakt tussen ‘sworn’ personeel en ‘non-sworn/civilians’. In Australië is volgens de geconsulteerde bron meer dan 70% van de politiewerknemers ‘sworn’, verburgerlijking is vooral gebeurd in administratieve functies (Mitchell & Casey, 2007).

Ook in de VS zijn burgers bij de politie vooral actief in administratieve functies en onderhoudsfuncties (Walker, 1992). Ondanks deze bevinding, stelt Whisenand (1996) dat burgers niet langer enkel ingezet worden in lage, ondersteunende functies in de VS, maar sommigen ook leidinggevende en managementfuncties bekleden. Walker (1992) geeft aan dat in de VS algemeen aangenomen wordt dat departementen met meer burgerpersoneel dan politieambtenaren als professioneler beschouwd worden. Over het algemeen verhoudt het aantal politieambtenaren ten aanzien van burgerpersoneel zich er volgens Forst (2000) als 2,6:1.

Volgens de **Nederlandse** wetgeving zijn burgerpersoneelsleden bij de politie “*ambtenaren, aangesteld voor de uitvoering van technische, administratieve en andere taken ten dienste van de politie*”.⁶ Deze burgerpersoneelsleden hebben, tenzij uitzonderlijk wanneer ze werden aangesteld als buitengewoon opsporingsambtenaar, geen politiebevoegdheden.⁷ Ze worden voornamelijk ingezet in administratieve, coördinerende, beleids-, management- en technische functies (“Soorten werk”, 2009) en nemen volgens de geconsulteerde bron momenteel ongeveer 24-28% van de politiefuncties in Nederland in (OECD, 2008).

Ook in **Frankrijk** werken er burgers bij de politie. In plaats van het bespreken van de gehele Franse politieorganisatie, wordt hier kort ingegaan op de Parijse ‘*préfecture de police*’. Deze dienst heeft als missie de veiligheid in de Franse hoofdstad (en enkele omliggende departementen) te garanderen (Préfecture de police – service de la communication, 2009). Ze werd opgericht omwille van de speciale status van Parijs: hoofdstad en vestigingsplaats van

⁶ Art. 3 Politiewet, *Staatsblad (NL)* 30 december 1993.

⁷ Art 8 en 8a Politiewet, *Staatsblad (NL)* 30 december 1993; Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar, *Staatsblad (NL)* 6 december 1994.

de publieke autoriteiten, en vervangt de lokale politiedienst, die er in Parijs niet is (“The prefecture de police”, 2006). Ze staat ook in voor het uitdelen van administratieve attesten, voor de verkeersveiligheid en voor de brandveiligheid, want de brandweerdiensten van Parijs zijn inbegrepen in deze dienst (Préfecture de police – service de la communication, 2009). Er zijn volgens de geconsulteerde bron een 7000-tal burgerpersoneelsleden (tegenover ongeveer 19.000 politieambtenaren) aan de slag (Préfecture de police – service de la communication, 2009). Aan het hoofd van de dienst staat de ‘*préfet de police*’, een politiek verkozen burger die onder het gezag van de minister van binnenlandse zaken staat (“The prefecture de police, 2006).

1.2.2 Bevoegdheden van burgerpersoneel als beroepskracht

Opvallend is dat beroeps-burgerpersoneelsleden **geen politionele bevoegdheden** hebben (tenzij in uitzonderlijke gevallen), in tegenstelling tot de vrijwilligers bij de politie. Als gevolg daarvan kunnen burgerpersoneelsleden bepaalde functies die politiebevoegdheden vereisen niet uitoefenen. Indien de verschillende landen het aantal burgerpersoneelsleden verder zouden willen laten toenemen, wat momenteel de tendens is, zou het gebrek aan bevoegdheden bij deze beroepsgroep de toename kunnen belemmeren. In het deel rond wet- en regelgeving van hoofdstuk 4 zal nader ingegaan worden op de kwestie rond bevoegdheden in de Belgische situatie.

1.3 Conclusie: burgers bij de politie in internationaal perspectief

Burgerpersoneel binnen de politie kan op **twee manieren** worden ingezet: als vrijwilliger (al dan niet met vrijwilligersvergoeding) of als betaalde beroepskracht. Beide vormen zijn in vele landen terug te vinden, soms bestaan ze naast elkaar binnen de politiestructuur van een land. Waar liggen de grote **verschillen** tussen beiden? Vrijwilligers voeren meestal samen met politieambtenaren hun opdrachten uit. Door deze vorm van toezicht, en door hun voorafgaande opleiding, hebben ze een zekere, soms aanzienlijke, politiebevoegdheid. Zo hebben ze tijdens de uitoefening van hun taken een opsporingsbevoegdheid en de bevoegdheid om dwang en geweld te gebruiken. Ze mogen ook een uniform dragen en hebben een politie-uitrusting ter beschikking, op het vuurwapen na. Burgerpersoneel dat als betaalde beroepskracht werkt binnen de politie voert meestal geen werk op straat uit, zoals de politievrijwilliger, maar wordt vaak ingeschakeld in administratieve, technische en ondersteunende functies. Soms zijn ze ook terug te vinden in hogere hiërarchische posities. Deze burgerpersoneelsleden hebben over het algemeen geen politiebevoegdheden, dragen geen uniform en dienen geen voorafgaande basisopleiding te volgen. Door dit gebrek aan bevoegdheden zijn bepaalde functies voor hen dus niet toegankelijk. Hoe dit in de toekomst zal evolueren, en of ze meer uitvoerende functies zullen gaan uitvoeren, zoals Schotland en Engeland overwegen (Mehlman, 2004; Unison Scotland, 2009), blijft afwachten. België heeft

enkel **burgerpersoneel als betaalde beroepskrachten** binnen de politie. Verder zal dan ook op deze vorm van burgerpersoneel worden gefocust.

HOOFDSTUK 2 BURGERPERSONEEL BIJ DE BELGISCHE POLITIE

Dit hoofdstuk overloopt de **evolutie** van burgerpersoneel bij de Belgische politie en geeft cijfergegevens van deze evolutie weer. Vervolgens komen de voor deze studie relevante bepalingen uit het **juridische statuut** van burgerpersoneelsleden bij de Belgische politie aan bod. Op deze manier wordt meer achtergrondinformatie gegeven over de Belgische situatie, zodat deze kan geplaatst worden ten opzichte van de internationale context uit het vorige hoofdstuk en zodat de context van deze studie duidelijk wordt. Na de weergave van de statutaire bepalingen, volgt een opsomming van de **huidige functies** waarin CALog niveau A terug te vinden is bij de Belgische politie. Tot slot volgt de beschrijving van de **probleemstelling**, waaruit het verdere onderzoek voort vloeit.

2.1 Burgerpersoneel voor de politiehervorming

Burgerpersoneel bij de Belgische politiediensten bestaat al langer dan de geïntegreerde Belgische politie, weliswaar niet altijd onder de noemer “CALog”. Al in **1985** was er sprake van het inzetten van militairen in de Rijkswacht en werklozen in de verschillende politiekorpsen om administratieve taken uit te voeren, zodat de politieambtenaren van deze taken ontlast werden (Enhus, 1998).

Volgens de Ministeriële Omzendbrief van 1 december 2006 bestaat het administratief en logistiek kader bij de politie sinds **1992**, toen het de gemeentepolitie door de Nieuwe Gemeentewet toegestaan werd dit personeel aan te werven. Deze aanwervingen waren niet talrijk (Croonen, 2009). Tot aan de politiehervorming werden in veel gemeenten de administratieve taken uitgevoerd door politieambtenaren, agenten van politie of gemeentepersoneel, dat bij de politiehervorming niet allemaal overstapte naar het CALog-personeel.⁸ Daarbij kwam nog dat de gemeentepolitie in het Waalse Gewest ook burgerpersoneelsleden kon aanwerven op kosten van het Gewest, die wel ongeveer allemaal de overstap maakten naar de lokale politiezones bij de hervorming (Croonen, 2009).⁹ Ook in de Wet op de rijkswacht werd in 1991, met ingang van 1 januari 1992, ingeschreven dat er een administratief en logistiek korps werd opgericht.¹⁰

Deze aanwervingen gebeurden vaak met als **hoofddreden** het terug kunnen inzetten van politiemensen in de ‘echte’ en wettelijke politietaken (Enhus, 1998).¹¹

⁸ Zie M.O. 1 december 2006 tot het verlichten en vereenvoudigen van sommige administratieve taken van de lokale politie. - Opheffing en vervanging van de omzendbrief van 16 februari 1999, *Belgisch Staatsblad (B.S.)* 29 december 2006 (verder geciteerd als M.O. Administratieve taken).

⁹ Dit wordt aangehaald in de explorerende studie van de KFOHA.

¹⁰ Art. 11 Wet 12 december 1957 op de rijkswacht, *B.S.* 12 december 1957. (opgeheven door de WGP)

¹¹ M.O. Administratieve taken.

2.2 Burgerpersoneel na de politiehervorming

De wet op de geïntegreerde politie (WGP), die de politiehervorming begeleidde, stelt dat “*de politiediensten bestaan uit twee kaders: een operationeel kader en een administratief en logistiek kader*”.¹² Het **administratief en logistiek kader** dient volgens de parlementaire documenten te zorgen voor steun aan de agenten van politie en politieambtenaren, zodat deze laatsten zich kunnen wijden aan hun politietaken.¹³

Bij de opstart van deze hervormde politie (voor de federale politie op 1 januari 2001, voor de lokale politie op 1 januari 2002; Bruggeman et al., 2009) diende bepaald te worden welke van de burgerpersoneelsleden die voor de hervorming voor de verschillende politiediensten werkten, maar geen deel uitmaakten van het administratief en logistiek korps van rijkswacht, gemeentepolitie of gerechtelijke politie, werden meegenomen naar de nieuwe structuur en het nieuwe CALog-statuuat.¹⁴

Volgens artikel 184 van de Belgische grondwet, ingeschreven in 2001, worden zowel de organisatie als de bevoegdheden als de essentiële elementen van het personeelsstatuuat van de Belgische geïntegreerde politie, dus zowel van de politieambtenaren en de agenten van politie als van het burgerpersoneel, bij wet (of voor het personeelsstatuuat tijdelijk ook per KB) geregeld.¹⁵ De meest relevante bepalingen uit deze wettelijk vastgelegde bevoegdheden en uit het personeelsstatuuat, komen verder in dit hoofdstuk aan bod.¹⁶

In 2003 volgde een ware **calogiseringsoperatie** bij de federale politie onder het motto ‘meer blauw op straat’ (Dupuis, 2008). Deze operatie kaderde binnen het streven naar een verhoogde veiligheid voor de burgers.¹⁷ Dit strookte met de positieve benadering van de positie van CALog-medewerkers binnen de politieorganisatie (Marchal, 2009). Deze calogiseringsoperatie heeft haar wortels in het Federale regeerakkoord van 2003. Dit regeerakkoord wil zowel de administratieve opdrachten voor de politie terugdringen als de uitvoering van de overgebleven louter administratieve taken overdragen aan burgerpersoneelsleden (“Een creatief en solidair België”, 2003). Zo kan de politiecapaciteit op het terrein en de zichtbaarheid naar de burgers toe verhoogd worden en kan er gewerkt worden aan het verminderen van het onveiligheidsgevoel (Algemene Directie Preventie en

¹² Art. 116 WGP.

¹³ Wetsvoorstel tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, *Parl. St. Kamer* 1997-98, nr. 1676/1.

¹⁴ Wetsvoorstel tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, *Parl. St. Kamer* 1997-98, nr. 1676/1.

¹⁵ Art. 184 Wet 17 februari 1994 gecoördineerde grondwet, *B.S.* 17 februari 1994.

¹⁶ De belangrijkste wettelijke bepalingen in dit verband zijn WGP; Wet 26 april 2002 houdende de essentiële elementen van het statuuat van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse andere bepalingen met betrekking tot de politiediensten, *B.S.* 30 april 2002 (verder geciteerd als Exoduswet); K.B. 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, *B.S.* 31 maart 2001 (verder geciteerd als RPPol); M.B. 28 december 2001 tot uitvoering van sommige bepalingen van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, *B.S.* 15 januari 2002.

¹⁷ M.O. Administratieve taken.

Veiligheid, 2006). Deze regeringsbeslissing was nodig, want, zo stelde een studie van 2003 vast, in vele korpsen werden de ondersteunende taken van personeels-, financieel en logistiek beheer nog steeds behartigd door politieambtenaren, wat de efficiëntie van de taakinvoering en de politieke ondersteuning of aanwezigheid op het terrein belemmerde (Vandevoorde et al., 2003). Het regeerakkoord had echter voornamelijk invloed op de federale politie. De verdere calogisering bij de lokale politie kwam er vooral onder invloed van het **KB rond het minimaal effectief** van de politiediensten uit 2001 en de omzendbrief administratieve taken uit 2006.¹⁸ In het KB werd bij de opstart van de geïntegreerde politie het minimaal personeelseffectief per zone vastgelegd. Het stelt dat de minimumnorm voor het CALog-contingent in de lokale politie in de eerste fase minimaal 8% moet bedragen van het effectief van het kader van politieambtenaren en agenten van politie en binnen een redelijke termijn moet evolueren naar 15 à 20%.¹⁹ De omzendbrief administratieve taken van 2006 wil zorgen voor een efficiënter inzetten van politieambtenaren en agenten van politie, zonder de wettelijke opdrachten of kerntaken van de lokale politie (gemeenschapsgerichte politiezorg) in het gedrang te laten komen. De omzendbrief stelt een minimum CALog-contingent van 16% als streefdoel voor elke zone.²⁰

Tegelijk met de calogiseringsoperatie werd sinds de politiehervorming het toewijzen van effectief leidinggevende functies aan andere graden en niveaus dan het officierenkader/niveau A afgebouwd (Croonen, 2009). Op deze manier is er een **significante instroom** van adviseurs (CALog niveau A) in functies op beleidsniveau tot stand gekomen (Mulleners, 2009).

Wettelijk gezien zijn er recent, in 2006 en 2007, **meer mogelijkheden** gecreëerd voor het inzetten van CALog-personeelsleden, en beduidend ook voor niveau A. Deze mogelijkheden komen aan bod in hoofdstuk 4. Met het oog op competentie management geeft Marchal (2009) aan dat het waarschijnlijk is dat deze mogelijkheden in de toekomst nog zullen worden uitgebreid.

2.3 Cijfergegevens van de ‘CALogiseringsoperatie’

De doelstellingen van de calogiseringsoperatie vallen samen met die van het Federale regeerakkoord, namelijk het **terugdringen** van administratieve opdrachten voor de politie en het **inzetten** van burgerpersoneel voor de overgebleven opdrachten. Een van de manieren om deze doelstellingen te behalen, was om 1080 politieambtenaren van de federale politie met een administratieve of logistieke functie vóór december 2009 te heroriënteren naar een functie op het terrein, of op pensioen te laten gaan (Dupuis, 2008). Dit komt ongeveer neer op

¹⁸ K.B. 5 september 2001 houdende het minimaal effectief van het operationeel en van het administratief en logistiek personeel van de lokale politie, *B.S.* 12 oktober 2001 (verder geciteerd als K.B. Minimaal effectief); M.O. Administratieve taken.

¹⁹ K.B. Minimaal effectief.

²⁰ M.O. Administratieve taken.

het vervangen van 150 politieambtenaren en agenten van politie per jaar door CALoggers, een doelstelling die gerealiseerd werd (Federale politie, z.d. a).

Deze realisatie is te merken in de getalsterkte van het CALog-contingent binnen de politie. Tussen 2002 en 2007 is het aantal burgerpersoneelsleden volgens de geconsulteerde bron **gestegen** van ongeveer 3600 naar over de 8000 (Bruggeman et al., 2009; Van Gelder, 2007a). Deze toename van burgerpersoneel is driemaal zo groot als die van de politieambtenaren en agenten van politie (Marchal, 2009). Deze stijging van CALog-personeelsleden is opmerkelijk, daar ze volgens Van Gelder (2007a) tussen 2002 en 2005 gepaard ging met een daling van het aantal officieren. Volgend op deze stijging werden volgens de federale politie in 2008, 1609 politieambtenaren en agenten van politie aangeworven en 727 burgerpersoneelsleden (Federale politie, z.d. a). Dit brengt het totaal aantal burgerpersoneelsleden niveau A binnen de Belgische politie in 2009 op ongeveer 1000, waarvan 6 op 10 bij de federale politie en 4 op 10 bij de lokale zones tewerkgesteld zijn (Croonen, 2009). Een aantal hiervan werkt in **leidinggevende functies**, die dus niet meer allemaal in handen zijn van geüniformeerden (Mulleners, 2009).

Ondanks de stijging van het aantal burgerpersoneelsleden in België, heeft ons land in vergelijking met andere Europese landen **relatief weinig burgerpersoneel** in dienst bij de politie (Aebi, Aromaa, Aubusson de Cavarlay et al., 2006). Ook de stijging van het aantal burgerpersoneelsleden die na 2006 nog plaats vond, heeft er niet voor kunnen zorgen dat België hoger kwam in de rangschikking.²¹

Algemeen heeft de inbreng van burgerpersoneel en de afschaffing van administratieve taken (de twee doelstellingen van de calogiseringsoperatie) een **positieve invloed** gehad op de inzetbaarheid van de politie (Bruggeman et al., 2009). Toch, zo besluit het verslag van 10 jaar politiehervorming, blijven er zowel binnen bepaalde lokale zones als federaal **meer inspanningen nodig** om de beleidsbeslissingen rond calogisering (de gewenste aantallen en te CALogiseren functies) verder uit te voeren, daar nog niet alle zones de vooropgestelde 16 % uit de M.O. van 1 december 2006 halen (Bruggeman et al., 2009; Van Gelder, 2007b).

2.4 Juridisch statuut CALog-personeel

2.4.1 *Verschillende niveaus*

Het CALog-personeel wordt, volgens art. 7 van de Exoduswet, ingedeeld in **verschillende niveaus**, gaande van niveau A tot D. Elk niveau bevat zowel gemene als bijzondere graden. De bijzondere graden zijn gelijkwaardig aan de gemene, maar er is een bijzondere bekwaamheid voor vereist en er kan een bijzondere loonschaal aan worden gekoppeld.²²

²¹ In 2007 was er 17,9% burgerpersoneel (47526 personeelsleden voor 8537 CALogs; Bruggeman et al., 2009). Hiermee zit België nog altijd onder de grens van 20%, die volgens Aebi, Aromaa, Aubusson de Cavarlay et al. (2006) in veel Europese landen ruim gehaald wordt.

²² Art. 7 en 8 Exoduswet.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de verschillende niveaus met de benaming van hun graden en de vereiste diploma's per niveau, zoals deze door De Bolle et al. (2009) werden beschreven.

Tabel 1: Niveaus CALog-personeel met graden en vereist diploma

	Niveau A	Niveau B	Niveau C	Niveau D
Gemene graden	adviseur	consulent	assistent	hulpkracht, arbeider, bediende, vakman
Bijzondere graden	ICT-adviseur, ingenieur, arts, tandarts, dierenarts, apotheker	directiesecretaris, vertaler, fotograaf, ICT-consulent, technisch consulent, maatschappelijk assistent, boekhouder, laborant, verpleger, communicatieconsulent	ICT-assistent, gespecialiseerd vakman, werkleider	ICT-technicus, ploegbaas
Vereist diploma	Diploma licentiaat, master of equivalent	Diploma graduaat, bachelor of equivalent	Diploma hoger middelbaar	Geen diploma vereist

Naast de **aanwerving** op basis van het vereiste diploma, kan een reeds in dienst zijnd burgerpersoneelslid ook aangenomen worden op een hoger niveau op basis van anciënniteit in een lager niveau. Dit kan wanneer het slaagt voor een niveau-examen en vervolgens deel neemt aan selectieproeven voor het behalen van een brevet voor overgang naar een bepaald niveau (De Bolle et al., 2009). Zo kan een personeelslid toegelaten worden tot de selecties voor het halen van een brevet voor overgang naar niveau A wanneer het minstens 2 jaar niveauanciënniteit heeft in niveau B of ten minste 4 jaar in niveau C en slaagt voor het niveau-examen.²³ Ook kunnen er, volgens artikel 118 en 121bis WGP en het KB van 12 januari 2010, politieambtenaren en agenten van politie de overstap maken naar het niveau van het kader van burgerpersoneel dat overeenkomt met hun vroegere graad, inclusief het bijhorende statuut.²⁴

Indien meer specifiek wordt gekeken naar niveau A, waar deze studie op toespitst, is te zien dat er in de functies van niveau A een onderverdeling bestaat. Sinds 2007 zijn ze onderverdeeld in **5 klassen**, waardoor het verschil in verloning met officieren minder groot geworden is (Marchal, 2009). Deze klassen worden ingedeeld na een **functieweging** op basis van een matrix met twee assen: een hiërarchische verticale as en een horizontale as die 'het verwacht niveau van bijdrage van de functie' uitdrukt (De Bolle et al., 2009; Marchal,

²³ art VII IV 12 RPPol.

²⁴ K.B. 12 januari 2010 tot vaststelling van de voorwaarden en de modaliteiten van de overgang van personeelsleden van het operationeel kader naar het administratief en logistiek kader van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, B.S. 5 februari 2010.

2009).²⁵ Cuyvers en Mertens (2005) geven een heldere uitleg van functieweging: het is een methode om functies volgens zwaarte te rangschikken, omdat voor verschillende functies andere vaardigheden en kennis vereist zijn. Aan elke klasse in niveau A zijn andere loonschalen verbonden.²⁶ Overgang naar een hogere of lagere klasse is mogelijk door aanwijzing voor een ambt van de betrokken klasse via mobiliteit of de mandaatprocedure, mits in achtneming van de vereiste anciënniteit bij stijging in klasse (De Bolle et al., 2009). Sinds de invoering van het functiewegingssysteem blijken er zich een aantal **problemen** voor te doen met betrekking tot de toepassing ervan naar bepaalde groepen zoals specialisten (bijvoorbeeld artsen) of naar personeelsleden die nieuwe verantwoordelijkheden uitoefenen (bijvoorbeeld projectcoördinatoren) (G. Marchal, persoonlijke communicatie, 16 juni 2010). Deze problemen stellen zich omdat het aantal criteria ontoereikend is, en omdat de nadruk van het systeem van functieweging vooral op de verticale hiërarchische as ligt, terwijl specialisten zich verder op de minder benadrukte horizontale as bevinden, waardoor hun functies minder zwaar gewogen worden. Zowel vakbonden als politiek wensen dit euvel te verhelpen. Momenteel bestaat er dan ook een werkgroep die belast is met de revisie van de criteria voor de functieweging.

Bovenstaande functieweging loopt parallel met de voorziene **loopbaanevolutie** (Marchal, 2009). Deze kent ook een verticaal aspect (tussen verschillende niveaus) en een horizontaal aspect (binnen de niveaus). Ze voorkomt dat iemand enkel in hiërarchische lijn zou kunnen evolueren. In niveau B, C en D bestaat een minimum- en een maximumloopbaan in elk niveau, met elk vier loonschalen. De (horizontale) overgang tussen de twee loopbanen en de verschillende loonschalen wordt bepaald door loonschaalanciënniteit, evaluatie en in sommige gevallen het volgen van een gecertificeerde opleiding (De Bolle et al., 2009; DGS/DSJ, 2007). Binnen niveau A kan binnen dezelfde klasse naar een hogere loonschaal worden overgegaan eveneens op basis van evaluatie, loonschaalanciënniteit en in sommige gevallen het volgen van gecertificeerde opleiding (De Bolle et al., 2009). Verticale loopbaanevolutie tussen twee niveaus (A, B, C of D) werd reeds eerder beschreven. Deze horizontale en verticale loopbaanevolutie geldt niet voor contractuelen, zij behouden de loonschaal waarin ze werden aangeworven. Voor een gedetailleerdere uitleg van de loopbanen wordt verwezen naar de publicatie van DGS/DSJ (2007).

Zowel in de loopbaan als in de verloning (via functieweging) wordt dus getracht zowel de hiërarchische verantwoordelijkheid (verticale as) als de strategische uitdieping of functionele expertise (horizontale as) naar waarde te schatten (Marchal, 2009).

Naast de verschillende niveaus binnen het CALog-personeel, worden in bijlage 1 ook deze bij de politieambtenaren en agenten van politie schematisch weergegeven. Wanneer het CALog-

²⁵ Zie voor de technische details en de inhoud van de assen van de matrix: M.B. 5 juni 2007 betreffende de weging van de functies van het niveau A van het administratief en logistiek kader van de politiediensten, *B.S.* 29 juni 2007; M.O. GPI60 5 juni 2007 betreffende de weging van de functies van het niveau A van het administratief en logistiek kader van de politiediensten, *B.S.* 29 juni 2007.

²⁶ Art. II.III.14 RPPol.

personeel wordt vergeleken met de politieambtenaren, kan niveau A worden gelijkgesteld met het officierenkader.²⁷

2.4.2 Specifieke bepalingen uit het personeelsstatuut

Er bestaan in feite sinds 2001 **drie verschillende statuten** binnen de politiediensten: dat van politieambtenaren, van statutaire agenten en van statutaire CALog-personeelsleden (Bourdoux et al., 2009). Het CALog-statuut hangt meer samen met dat van de politieambtenaren en agenten van politie dan met het algemene ambtenarenstatuut. De bedoeling hiervan is om de cohesie binnen de politiediensten te bevorderen, vanuit het standpunt dat CALog-personeelsleden mee de ruggengraat van deze diensten vormen (Bourdoux et al., 2009). Het zijn dus geen drie volledig aparte regelingen, een aantal statutaire en andere wettelijke basisbeginselen zijn dus op iedereen van toepassing. Daarnaast heeft elk statuut tevens zijn eigenheid. Dit enig statuut, zoals beschreven in art. 119 WGP, draagt volgens De Bolle et al. (2009) bij tot het creëren van éénzelfde politionele aanpak, deontologie en grotere mobiliteit. Het eigen statuut voor het CALog-personeel, dat bestaat sinds 2001 en grondig werd herzien in 2007, zorgde voor een formalisering van de inzet van burgers bij de politie (Bourdoux et al., 2009; Debeck, 2008).

Waar liggen nu de **gelijkenissen en verschillen** tussen deze statuten? In deze paragraaf worden een aantal basiskenmerken van de statuten met elkaar vergeleken: (1) de aanstelling, (2) de bevoegdheden, (3) de opleiding, (4) het stakingsrecht en (5) de deontologie en de tuchtregeling. Hierbij is het opzet niet om elk van de kenmerken uitvoerig uiteen te zetten, maar wel om aan te geven waar de verschillen zitten tussen de statuten per kenmerk. Hieronder volgt een beknopte visuele voorstelling van de basiskenmerken die worden besproken, met een overzicht per personeelscategorie.

Tabel 2: Basiskenmerken personeelsstatuut per personeelscategorie

	Agenten van politie	Politieambtenaren	CALog
Aanstelling	Statutair (of contractueel)	Statutair	Statutair (of contractueel)
Bevoegdheden	Beperkte bevoegdheden	Bevoegdheden van bestuurlijke en gerechtelijke politie	Soms bevoegdheid van OGP voor welbepaalde taken
Opleiding	Verplichte politionele basisopleiding	Verplichte politionele basisopleiding	Geen politionele basisopleiding (buiten bij OGP-bevoegdheid)
Stakingsrecht	Stakingsrecht en opvorderingbevel; Bijzondere aanwezigheidsplicht	Stakingsrecht en opvorderingbevel; Bijzondere aanwezigheidsplicht	Stakingsrecht en opvorderingbevel (zonder sanctie bij niet-opvolging); Bijzondere aanwezigheidsplicht

²⁷ Zie verschillende artikelen in de RPPol, waar telkens een officier of een CALog niveau A bepaalde posities kunnen innemen, zoals bij de evaluatiecommissie.

Deontologie en tucht	Deontologische code van toepassing; Cumulverbod; Tuchtregeling van toepassing (op contractuelen na)	Deontologische code van toepassing; Cumulverbod; Tuchtregeling van toepassing	Deontologische code van toepassing (met uitzondering van bepaalde atrikels); Geen cumulverbod (wel voorwaarden); Tuchtregeling van toepassing (op contractuelen na)
-----------------------------	---	---	---

2.4.2.1 Aanstelling

Zowel bij de burgerpersoneelsleden als bij de politieambtenaren en agenten van politie is **statutaire aanwerving en indienststelling** de basisregel (Bourdoux et al., 2009; De Bolle et al., 2009). In tegenstelling tot politieambtenaren, die altijd statutair zijn, bestaan er bij de burgerpersoneelsleden en agenten van politie uitzonderingen waarbij een **contractuele aanwerving mogelijk** is.²⁸

De politieambtenaren en agenten van politie kunnen in elk niveau (agent, basiskader, middenkader en officierenkader) zowel extern instromen of intern doorstromen via een combinatie van anciënniteit en promotie-examens (zie bijlage 1). Dit is gelijklopend met burgerpersoneel, dat ook in elk niveau extern kan instromen of intern kan doorstromen via een combinatie van anciënniteit, niveau-examens en (selectie)proeven (De Bolle et al., 2009).

2.4.2.2 Bevoegdheden

Volgens art. 118 WGP hebben CALog-personeelsleden in principe **geen bevoegdheden** inzake bestuurlijke of gerechtelijke politie. Ze beschikken dus niet over meer bevoegdheden dan een burger en kunnen enkel worden ingezet in activiteiten op en naast het terrein die geen politiebevoegdheden vereisen of niet vallen onder de term ‘politieopdrachten’ (Bourdoux et al., 2009)²⁹. Dit is in tegenstelling tot politieambtenaren, die deze bevoegdheden wel bezitten en deze opdrachten wel mogen uitvoeren.³⁰ Zo zijn politieambtenaren onder meer bevoegd om dwang en geweld te gebruiken (onder de wettelijk bepaalde voorwaarden), om gebouwen te doorzoeken en ontruimen, om personen te fouilleren en om personen zowel bestuurlijk als gerechtelijk aan te houden (Bourdoux et al., 2009).

Er bestaan **twee tussencategorieën** tussen de burgerpersoneelsleden zonder bevoegdheden en de politieambtenaren met bevoegdheden. De eerste categorie zijn de **agenten van politie**. Deze hebben een beperkte politiebevoegdheid.³¹ Ze mogen geen opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie uitvoeren, behalve inzake het wegverkeer, het toezien op de naleving

²⁸ Art. 117 en 118 WGP.

²⁹ Art. 118 WGP.

³⁰ Art. 117 WGP.

³¹ Art. 117 WGP.

van gemeentelijke politieverordeningen en bevoegdheden die hen in het kader van de WPA zijn toegekend.³² Zo zijn ze onder meer bevoegd om een verkeersongeval vast te stellen en er een PV van op te maken, om parkeerinbreuken vast te stellen, om bijstand te verlenen aan politieambtenaren bij het doorzoeken van gebouwen en voertuigen en om bijstand te verlenen bij een fouille door een politieambtenaar (Bourdoux et al., 2009; Liners & Supeene, 2006).³³ Ook mogen ze in het kader van de hen uitdrukkelijk toegekende bevoegdheden de identiteit controleren van elke persoon die een misdrijf pleegde.³⁴ Ze beschikken niet over de wettelijke bevoegdheid tot gebruik van dwang of geweld, maar mogen politieambtenaren in bepaalde gevallen wel bijstand verlenen en ze mogen de in heterdaad toegekende bevoegdheden uitoefenen (Bourdoux et al., 2009).³⁵ Veel van deze bevoegdheden komen voort uit hun algemene opdracht de veiligheid te waarborgen. Naast deze algemene opdracht, hebben agenten van politie ook de taak bepaalde administratieve taken uit te voeren die inherent zijn aan het functioneren van een politiekorps, waarbij deze hen volgens art. 25 WPA uitdrukkelijk opgedragen moeten zijn door of krachtens de wet (Bourdoux et al., 2009).

Een tweede tussencategorie, die wordt vermeld in art. 138, § 1, 3° en 4° WGP, zijn de CALog-personeelsleden die het **statuut van officier van gerechtelijke politie** (OGP), hulpofficier van de procureur des Konings toegewezen gekregen hebben. Dit kan in twee gevallen: (1) om **opdrachten van technische en wetenschappelijke politie** uit te voeren, wanneer ze bekleed zijn met minstens een graad van het niveau B en wanneer ze aangewezen zijn door de directeur-generaal van de algemene directie van de gerechtelijke politie van de federale politie om deze opdrachten uit te voeren, of (2) om de bewakingsmaatregel “Afluisteren, kennisnemen en opnemen van privé-communicatie en -telecommunicatie” oftewel “**telefoontap**” uit te voeren, wanneer de personeelsleden omwille van hun bijzondere auditieve competentie ingevolge hun blindheid of slechthoortheid voor dat kader worden aangeworven om deze opdracht uit te voeren. Beide activiteiten worden uitgevoerd binnen de federale politie, dus deze burgerpersoneelsleden zijn enkel daar tewerkgesteld. De burgerpersoneelsleden die onder deze twee uitzonderingen vallen, dienen een eed af te leggen in handen van de directeur-generaal van de algemene directie van de gerechtelijke politie van de federale politie.³⁶ Na aflegging van de eed zijn deze burgerpersoneelsleden bevoegd om hun opdrachten uit te voeren over heel het Belgische grondgebied en om PV’s op te stellen met hun onderzoeken en vaststellingen.³⁷ De burgerpersoneelsleden die de opdrachten van technische en wetenschappelijke politie uitvoeren en de bevoegdheid van OGP toegewezen kregen, beschikken over **neutraliserende middelen** (peperspray) om zich te verdedigen op het terrein, omdat deze personeelsleden niet vergezeld zijn door een politieambtenaar bij de

³² Art. 58 WGP.

³³ Art. 58 WGP.

³⁴ Art. 58 WGP.

³⁵ Voor de bevoegdheden bij heterdaad, zie art.44/15 Wet 5 augustus 1992 op het politieambt, *B.S.* 22 december 1992 (verder geciteerd als WPA).

³⁶ Zie art. 138 §2 WGP voor de inhoud van de eed.

³⁷ Art. 138 §2 WGP.

uitvoering van hun opdrachten.³⁸ Ook de burgerpersoneelsleden die aan het onthaal werken in een politiezone mogen worden uitgerust met deze neutraliserende middelen.³⁹

Er bestaan binnen de Belgische politie dus verschillende gradaties wat betreft het mogen hanteren van politiebevoegdheden, die overeenkomen met verschillende groepen van personeelsleden.

2.4.2.3 Opleiding

Er bestaat **geen politionele basisopleiding** voor CALog-personeel. Hun benoeming gebeurt dus onmiddellijk na hun aanwerving (De Bolle et al., 2009). Wel bestaan er **gecertificeerde opleidingen** voor burgerpersoneel. Deze opleidingen hebben tot doel de kwalificaties en bekwaamheden van de burgerpersoneelsleden te versterken. Na het volgen van een dergelijke opleiding, kan een burgerpersoneelslid een competentieontwikkelingstoelage krijgen (De Bolle et al., 2009). Ook bestaan er **vormingsprogramma's** voor een betere integratie van het CALogpersoneel binnen de politiediensten, maar deze gaan, in tegenstelling tot de titel van de programma's, enkel over de structuur van de Belgische staat, de Belgische politie, de deontologie en de statuten ("Note temporaire", 2009).

Voor de burgerpersoneelsleden die een beperkte politiebevoegdheid krijgen om opdrachten van technische en wetenschappelijke politie uit te voeren, is een **verplichte gespecialiseerde opleiding** van 4,5 maanden voorzien die deze personeelsleden dienen te volgen in de nationale researcheschool vanaf de dag van hun indiensttreding ("Een burgerfunctie in het domein van de technische en wetenschappelijke politie", z.d.).

In tegenstelling tot het niet bestaan van een algemene basisopleiding voor burgerpersoneel, dienen de politieambtenaren en agenten van politie wel allen een basisopleiding te volgen voor ze de betrekking mogen vervullen waartoe de opleiding toegang geeft.

Zowel voor de burgerpersoneelsleden als voor politieambtenaren en agenten van politie bestaan er voortgezette en functionele opleidingen die gevolgd kunnen worden tijdens de indienststelling (De Bolle et al., 2009).

2.4.2.4 Stakingsrecht

Volgens artikel 133 WGP is het stakingsrecht, zoals beschreven in artikel 126 WGP van **toepassing** op alle personeelscategorieën (agenten van politie, politieambtenaren en CALog) bij de politie. Ook het **opvorderingbevel** dat volgens art. 126 §2 WGP gegeven kan worden aan stakende personeelsleden is op iedereen van toepassing. Indien CALog-personeelsleden hieraan echter geen gevolg geven, kunnen ze niet gestraft worden, want art. 126 § 3 WGP,

³⁸ Art. 3 K.B. 3 juni 2007 betreffende de bewapening van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, alsook de bewapening van de leden van de Diensten Enquêtes bij de Vaste Comités P en I en van het personeel van de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie, *B.S.* 22 juni 2007 (verder geciteerd als KB Bewapening).

³⁹ Art. 3 K.B. Bewapening.

dat de bestraffing regelt bij het niet naleven van het opvorderingsbevel, is op hen niet van toepassing.

De bijzondere aanwezigheidsplicht uit art. 125 WGP, die hun beschikbaarheid waarborgt, is ook op allen (agenten van politie, politieambtenaren en CALog) van toepassing.

2.4.2.5 Deontologie en tucht

Elk personeelslid van de politie dient de **deontologische code** te respecteren.⁴⁰ Deze is dus van toepassing op alle personeelscategorieën en zowel op de statutaire personeelsleden als op de contractuelen. Omdat het statuut van de politieambtenaren en agenten van politie op een aantal punten verschilt van dat van de burgerpersoneelsleden, werden waar nodig de rechten en plichten van de personeelscategorieën duidelijk onderscheiden. Dit gaat vooral over de toegewezen bevoegdheden en de uitoefening hiervan, de fundamentele waarden en verantwoordelijkheden zijn op alle personeelsleden van toepassing.⁴¹

De **integriteitswaarborg** en het **respect voor de waardigheid van het ambt** die vervat liggen in respectievelijk artikel 130 en 132 WGP zijn ook op alle personeelsleden van toepassing. Zowel politieambtenaren en agenten van politie als burgerpersoneelsleden mogen volgens deze artikelen geen blijk geven van misbruik of giften vragen, eisen of aannemen, ook niet buiten hun functies wanneer de situatie toch betrekking heeft op de functie. Ze dienen eveneens alles te vermijden wat het vervullen van de ambtsplichten in de weg kan staan of strijdig is met de waardigheid van het ambt, ook buiten de uitoefening van hun functie.

In aanvulling op deze integriteitswaarborg, mogen politieambtenaren en agenten van politie geen blijk geven van **partijdigheid** en dus ook geen politieke mandaten opnemen, in het openbaar deelnemen aan politieke activiteiten of in het openbaar uiting geven aan hun politieke overtuigingen.⁴² Ook mogen ze geen andere beroepen of mandaten uitvoeren, tenzij ze op non-activiteit staan.⁴³ Dit ‘cumulverbod’ geldt niet voor burgerpersoneel. Zij mogen andere beroepen uitoefenen of politieke mandaten uitoefenen, zolang deze geen afbreuk doen aan de waardigheid van het ambt en deze voorafgaandelijk en schriftelijk gemeld werden.⁴⁴

CALog-personeelsleden dienen zich, net zoals politieambtenaren en agenten van politie, te houden aan het **beroepsgeheim**.⁴⁵ Ze mogen dus, net zoals de politieambtenaren en agenten, geen gegevens bekendmaken *“die betrekking hebben op 's lands veiligheid, de bescherming van de openbare orde, de financiële belangen van de overheid, het voorkomen en bestraffen van strafbare feiten, het medisch geheim, de rechten en vrijheden van de burger, en in het*

⁴⁰ Art. 51 Exoduswet.

⁴¹ K.B. 10 mei 2006 houdende vaststelling van de deontologische code van de politiediensten, B.S. 30 mei 2006.

⁴² Art. 127 WGP.

⁴³ Art. 134 WGP.

⁴⁴ Art. 136 §1 WGP.

⁴⁵ Art. 131 en 133 WGP.

bijzonder op het recht op eerbied voor het privé-leven. Dit verbod geldt bovendien voor gegevens die betrekking hebben op de voorbereiding van alle beslissingen.''⁴⁶

De **tuchtregeling**, zoals uitgewerkt in de tuchtwet⁴⁷, is volgens art. 2 van die wet van toepassing op alle personeelsleden van de politie, met uitzondering van de personeelsleden die in dienst zijn op grond van een arbeidsovereenkomst, de contractuelen dus (waarbij in het achterhoofd gehouden dient te worden dat een contractuele aanstelling van burgerpersoneel of agenten enkel kan op basis van bepaalde uitzonderingen, zie 2.3.3.1).

2.5 Soorten functies

In dit punt volgt een overzicht van welke functies CALog-personeelsleden niveau A op dit moment bij de Belgische politie invullen. Volgens Cox (1996) is het hebben van een **goed inzicht** in de ingevulde politiefuncties belangrijk om vijf redenen: (1) enkel bij zicht op wat de personeelsleden kunnen bereiken eens ze aangenomen zijn, kan competent politiepersoneel gerekruteerd en geselecteerd worden, (2) evaluatie is enkel zinvol wanneer duidelijk is wat de politie echt doet, (3) bij een goed inzicht kan het budget beter verdeeld worden, (4) efficiëntie en effectiviteit in organisatiestructuren zijn afhankelijk van accurate taakbeschrijvingen, en (5) zo kunnen redelijke verwachtingen gevormd worden, wat de publieke samenwerking met de politie bevordert.

Bij gebrek aan gedetailleerde gegevens over de lokale politie, worden enkel de ingevulde functies bij de **federale politie** die werden verkregen, weergegeven. Een aantal van deze functies zijn ook in de lokale politie terug te vinden, zo viel op in de focusgroepen. De gegevens zijn afkomstig van de Algemene Directie van de ondersteuning en het beheer, dienst Politiebeleidsondersteuning.

Volgens de verkregen gegevens oefenen burgerpersoneelsleden niveau A in de federale politie volgende functies uit:

- Algemeen diensthoofd binnen het commissariaat-generaal (soms met diploma communicatiewetenschappen of handelswetenschappen)
- Algemeen adjunct diensthoofd
- Algemeen sectiechef
- Algemeen bureauchef
- Jurist (als adjunct diensthoofd, diensthoofd of adviseur)
- Geneesheer (als adjunct directeur, sectiechef, diensthoofd, directeur of adviseur)
- Ingenieur (als bureauchef, diensthoofd, sectiechef of adviseur)
- Apotheker (als diensthoofd)
- ICT (als diensthoofd, sectiechef of adviseur)

⁴⁶ Art. 131 WGP.

⁴⁷ Wet 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten, B.S. 16 juni 1999.

- Preventieadviseur (als diensthoofd, sectiechef of adviseur)
- Strategisch analist (als diensthoofd of adviseur)
- Veearts (als diensthoofd of adviseur)
- Psycholoog (als sectiechef of adviseur)
- Vertaler (als sectiechef of adviseur)
- Beleidscoördinator
- Beleidsmedewerker
- Socioloog
- Opleider
- Pedagoog
- Piloot
- Tandarts
- Algemeen adviseur (bijvoorbeeld met betrekking tot communicatie, personeel en logistiek, financiën)

Volgens de gegevens uit de focusgroepen kunnen daar voor de lokale politie nog volgende functies aan worden toegevoegd:

- Bijzonder rekenplichtige
- Secretaris van de zone
- Directeur dienst personeel en logistiek
- Directeur dienst bijstand aan slachtoffers

Naast deze functies, uitgevoerd door CALog-personeel niveau A, zijn er nog burgers werkzaam binnen de Belgische politie en in organisaties nauw verbonden aan de politieorganisatie, **zonder** dat zij het **CALog-statuut** hebben. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan enkele directeurs van politiescholen (bijvoorbeeld de politieschool West-Vlaanderen en het PLOT in Limburg). Verder zijn er bij de inspectiediensten, zoals Comité P, burgers werkzaam die wel de bevoegdheden van OGP hebben, maar evenmin vallen onder het politie- of CALog-statuut. Zoals in de inleiding van deel I aangehaald, behoren deze burgers niet tot het kader van de studie.

2.6 Conclusie: burgerpersoneel bij de Belgische politie

Burgerpersoneel bestaat al langer bij de politie dan sinds de totstandkoming van de Belgische geïntegreerde politie. Het is dus niets nieuws, maar sinds de politiehervorming zijn er **meer** en meer burgerpersoneelsleden aanwezig in het politielandschap en zijn er ook burgerpersoneelsleden te vinden in **hogere posities**, de CALogs niveau A (Bruggeman et al., 2009; Mulleners, 2009; Van Gelder, 2007a). Met de politiehervorming werd er in 2001 een wettelijk statuut uitgetekend voor dit logistiek en administratief personeel, dat grondig werd herzien in 2007 (Bourdoux et al., 2009; Debeck, 2008). Sinds 2007 bestaat er een functieweging voor de functies van CALog niveau A, waarbij men gepoogd heeft de

verloningsverschillen met officieren weg te werken (Marchal, 2009). Over de vraag of dit helemaal gelukt is, zijn de meningen binnen het politielandschap verdeeld. Momenteel is er een werkgroep belast met de revisie van de criteria voor functieweging (G. Marchal, persoonlijke communicatie, 16 juni 2010). Naast dit verschil dat mogelijk nog bestaat in verloning, zijn er nog enkele andere verschillen tussen het personeelsstatuut van burgerpersoneel en dat van politieambtenaren en agenten van politie, vooral aangaande bevoegdheden en opleiding. CALog-personeel heeft namelijk, op welbepaalde uitzonderingen na, geen politiebevoegdheden en er bestaat voor CALog-personeel, op diezelfde uitzonderingen na, geen basisopleiding. Ondanks het gebrek aan bevoegdheden en basisopleiding, zijn CALogs, en met name CALogs niveau A, in vele en diverse functies terug te vinden.

Uit bovenstaande uiteenzetting blijkt dat er een **stijging** is van het aantal burgerpersoneelsleden, waarbij deze beroepsgroep in **diverse functies** bij de Belgische politie wordt ingezet. Zo wijzigt de verhouding tussen burgerpersoneel en het kader van politieambtenaren en agenten van politie (Mulleners, 2009) en dit niet enkel in administratieve en ondersteunende functies, maar ook in leidinggevende functies en functies die vroeger exclusief voorbestemd waren voor politieambtenaren of agenten van politie. Daarnaast geeft een explorerende studie van de KFOHA aan dat er een **waaiër aan argumenten** schuil gaat achter dit inzetten van burgerpersoneel in diverse functies (Croonen, 2009). Dit roept vragen op over de **inzetbaarheid** van niveau A, zoals de wenselijkheid/mogelijkheid/aanvaardbaarheid van het inzetten van burgerpersoneel in managementfuncties. Hierbij valt op dat het aantal CALog-personeelsleden stijgt, maar het aantal officieren daalt. Zonder de twee vaststellingen aan elkaar te verbinden, is het interessant te onderzoeken waarom in bepaalde hoge functies gekozen wordt een CALog niveau A in te zetten, in plaats van een officier.

Naast het bovenstaande **hiërarchische aspect** (het al dan niet inzetten in een leidinggevende functie) is er ook een **functioneel aspect** aan de kwestie: is het opportuun burgerpersoneel aan te nemen in de verschillende functionaliteiten of worden ze best ingezet voor meer gespecialiseerde functies, zoals criminaliteitsanalyse? Of meer algemeen: welke (leidinggevende) functies kunnen en mogen door burgerpersoneelsleden niveau A worden opgenomen in de Belgische politie? Dit is, zoals in de inleiding reeds werd aangehaald, de centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek.

In antwoord op deze vraag wordt onderzocht **welke argumenten** voor het wel of niet inzetten van burgerpersoneel niveau A worden aangehaald ten aanzien van **welke functies/specialisaties en functiekenmerken**. Een diepgaand inzicht in deze argumenten is vooralsnog afwezig. Ook wordt onderzocht welke de **achterliggende visie** is op het inzetten van burgerpersoneel, dus het onderliggende discours. Volgens Mulleners (2009) is namelijk met de evolutie naar meer burgerpersoneel in verschillende functies het denken over de politieorganisatie gewijzigd. Dit discours kan begrepen worden als de lijnen van de **matrix**

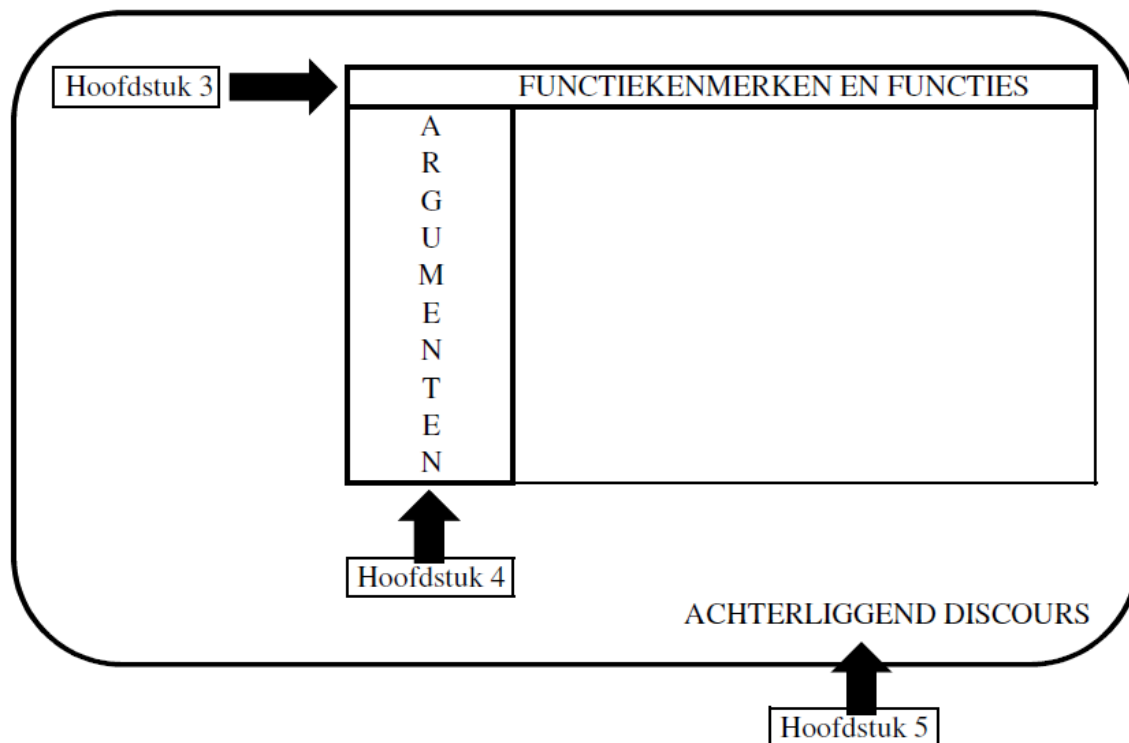
waarin de argumenten en functiekenmerken worden geplaatst op de twee dimensies. Deze matrix geeft visueel de drie elementen weer die dieper zullen worden onderzocht. De volgende hoofdstukken geven een eerste aanzet tot deze matrix. In deze hoofdstukken worden de functiekenmerken, argumenten en discoursen ingevuld vanuit de literatuur. Vervolgens worden deze dimensies van de matrix dan in deel III aangevuld met praktijkmeningen en ervaringen.

Omwille van de uitgebreide inzet van **burgerpersoneel niveau A** in diverse functies en de diversiteit aan achterliggende motieven, zal deze beroepsgroep de kern zijn van dit onderzoek. Het onderzoek zal dan ook niet ingaan op de aanwezigheid van vrijwilligers bij de politie, daar deze groep geen betaalde beroepskracht is bij de politie.

DEEL II: CONCEPTUEEL KADER

In dit deel wordt het conceptuele kader theoretisch opgebouwd op basis van een studie van **Belgische en internationale wetenschappelijke literatuur**. Dit conceptuele kader zal dan in deel III worden aangevuld met de ervaringen en argumenten uit de empirie. De eerste dimensie van de matrix (de visuele voorstelling van het kader), de **functiekenmerken**, komt aan bod in hoofdstuk 3. Een functie kan bestaan uit verschillende kenmerken, en twee functies met dezelfde titel kunnen toch andere kenmerken bevatten. Daarom wordt er gewerkt met functiekenmerken in plaats van functies. Deze kenmerken kunnen van belang zijn bij de in de literatuur gevonden mogelijke argumenten rond het inzetten van burgerpersoneel en bij de meningen van de respondenten om al dan niet een burgerpersoneelslid in te zetten in een bepaalde functie. Hoofdstuk 4 geeft een overzicht van de in de literatuur gevonden mogelijke **argumenten** die kunnen gehanteerd worden voor of tegen het inzetten van burgerpersoneel bij de politie. Dit is de tweede dimensie van de matrix. In hoofdstuk 5 wordt vervolgens getracht mogelijke onderliggende **discoursen** te identificeren, dus de onderliggende visies op het inzetten van burgerpersoneel. Het laatste hoofdstuk van deel II, hoofdstuk 6, geeft een **besluit** rond en een overzicht van de hoofdlijnen van het conceptuele kader, waarin ook de samenhang tussen de verschillende hoofdstukken van deel II benadrukt wordt.

Schematisch kan de opbouw van de matrix als volgt worden weergegeven:



Figuur 2: Schets opbouw matrix

In feite handelen zowel hoofdstuk 3 als hoofdstuk 4 over de argumenten die kunnen worden gehanteerd voor of tegen het inzetten van burgerpersoneel bij de politie. Hoofdstuk 3 geeft weer waar de argumenten betrekking op hebben, dus op welke functies en functiekenmerken. Hoofdstuk 4 geeft de aard van de argumenten weer. Ook hoofdstuk 5 handelt eigenlijk over deze argumenten, maar dan georganiseerd volgens verschillende discoursen.

HOOFDSTUK 3 FUNCTIEKENMERKEN

Het wel of niet inzetten van burgerpersoneel bij de politie en de argumenten hiermee verbonden, kunnen verschillen van functie tot functie. Het zou bijvoorbeeld kunnen dat het voor verschillende respondenten meer denkbaar is een burgerpersoneelslid in te zetten in een administratieve functie dan in een functie waarin het personeelslid de leiding heeft over politieambtenaren. De **kenmerken van de functies** waarin de respondenten wel en geen burgerpersoneel zouden wensen in te zetten, maken dus deel uit van de argumenten die kunnen worden aangehaald om al dan niet burgers aan te nemen in bepaalde functies. Daarom gaat dit hoofdstuk dieper in op de mogelijk relevante functiekenmerken.

Het werken met functiekenmerken in plaats van bestaande functies is **nauwkeuriger** en geeft ook meer inzicht in de achterliggende redenering van de respondenten. Indien er met functies gewerkt zou worden, kunnen deze functies in verschillende diensten een verschillende invulling hebben. Door het werken met functiekenmerken wordt dus een meer genuanceerd beeld bekomen, los van bestaande functies. De verschillende kenmerken worden elk voorgesteld op een **continuüm** en **gegroepeerd per onderwerp**. Een echte functie, die bestaat uit verschillende functiekenmerken, kan op verschillende posities op die continua van de verschillende kenmerken zitten. Na de dataverzameling zal duidelijk worden welke functiekenmerken voor de verschillende respondenten belangrijk zijn en welke linken er tussen de functiekenmerken bestaan binnen diverse concrete functies.

Een in de literatuur veel voorkomend functiekenmerk of overkoepeling van functiekenmerken is **‘operationeel’**. Zoals onderstaande uiteenzetting aantoont, is dit echter geen duidelijk begrip. Het wordt in verschillende betekenissen gebruikt door verschillende auteurs en in de politiepraktijk, wat tot verwarring kan leiden. Daarom wordt deze term **niet verder gebruikt** in het onderzoek. In de plaats van de tegenstelling “operationele” vs. “niet-operationele” personeelsleden wordt gebruik gemaakt van de tegenstelling “politieambtenaren en agenten van politie” vs. “CALog- of burgerpersoneelsleden”. Het **essentiële verschil tussen beide** is dan dat agenten van politie en politieambtenaren een politieopleiding gevolgd hebben (respectievelijk de basisopleiding voor agent en de basisopleiding voor inspecteur, middenkader of officierskader), terwijl burgerpersoneelsleden deze politieopleiding niet gehad hebben (De Bolle et al., 2009).⁴⁸ Ook heeft burgerpersoneel nooit een politie-uniform, terwijl de agenten van politie en politieambtenaren dit wel hebben en in hun functie-uitoefening ook vaak dragen (“Een loopbaan in een burgerfunctie”, z.d.). In de plaats van ‘operationeel’ komen in dit hoofdstuk ook **andere kenmerken** aan bod, die een mogelijke rol spelen om burgerpersoneel al dan niet in te zetten in een bepaalde functie en waarin de verschillende betekenissen van ‘operationeel’ worden opgevangen. De

⁴⁸ Art. IV.II.2 e.v. RPPol.

beschreven kenmerken zijn hypothesen, het is niet zeker dat deze een rol spelen, maar het zijn mogelijke kenmerken die worden meegenomen in de verdere empirische studie.

3.1 Operationeel – niet operationeel

Vaak wordt gezegd dat de politiediensten bestaan uit operationeel personeel en burgerpersoneel (Art 116 WGP; Jones et al., 1994) en dat de operationelen operationele taken uitvoeren, en burgerpersoneelsleden voornamelijk niet-operationele taken voor zich nemen (Forst, 2000). Dit sluit niet uit dat burgerpersoneel volgens bepaalde auteurs ook in operationele taken wordt ingezet (Mitchell & Casey, 2007; Unison, 2009). Wat bedoeld wordt met operationeel personeel en operationele taken is echter verre van duidelijk. Verschillende auteurs en praktijken gebruiken de term ‘operationeel’ in een **andere betekenis**: “(...) *the definition of operational is unclear and may change*” (Jones et al., 1994, p.210).

De term ‘operationeel’ wordt gebruikt in **verschillende domeinen**, waarbij ze van betekenis verandert, zowel tussen als binnen die domeinen. In de managementliteratuur wordt bijvoorbeeld gesproken van operationele doelen. Dit zijn doelen die de concrete verwachte resultaten beschrijven, ze zijn geconcretiseerd in *objectives* zodat het behalen van de resultaten gemeten kan worden (Cuyvers & Mertens, 2005; Delarue, 2001; Roberg & Kuykendall, 1990). Nog in de managementliteratuur heeft Mintzberg (2003) het over de ‘operationele kern’ van een organisatie, waarmee hij de uitvoerende kern bedoelt.

‘Operationeel’ binnen de politieliteratuur heeft verschillende andere betekenissen dan binnen de managementliteratuur. Het gebruik van de term kan in **twee categorieën** worden ingedeeld: operationele personeelsleden en operationele functies. In beide categorieën is weinig eensgezindheid over de betekenis van de term te bespeuren.

In de politieorganisatie is een **operationeel personeelslid**, in tegenstelling tot in het managementjargon, niet gewoon iemand die uitvoering geeft aan het beleid, want ook burgerpersoneel geeft uitvoering aan het politiebeleid. Waar ligt dan in de politieorganisatie het onderscheid tussen een operationeel en een niet-operationeel personeelslid?

De wetgeving, meer bepaald de WGP, geeft een juridische definitie van een operationeel personeelslid. Artikel 117 WGP zegt het volgende:

“Het operationeel kader bestaat uit politieambtenaren die in drie kaders zijn verdeeld: het basiskader, het middenkader en het officierskader. Het operationeel kader kan bovendien een kader van agenten van politie omvatten.

De politieambtenaren zijn bevoegd voor de uitoefening van opdrachten van gerechtelijke en bestuurlijke politie.

De agenten van politie zijn geen politieambtenaren, maar hebben een beperkte politiebevoegdheid.”

Volgens dit artikel zijn operationele personeelsleden dus politieambtenaren of agenten van politie, die respectievelijk bevoegd zijn voor de uitoefening van gerechtelijke en bestuurlijke politieopdrachten of voor welbepaalde politieopdrachten. Beide personeelscategorieën hebben gemeen dat ze bepaalde politiebevoegdheden hebben. Hierin ligt dan volgens de wetgeving ook het onderscheid tussen operationele personeelsleden en burgerpersoneelsleden die niet-operationeel zijn. Burgerpersoneelsleden of niet-operationele personeelsleden hebben in beginsel geen bevoegdheden inzake bestuurlijke of gerechtelijke politie (Berkmoes & De Raedt, 2008).⁴⁹ Ze kunnen in uitzonderingsgevallen de bevoegdheid krijgen om welbepaalde politieopdrachten uit te voeren.⁵⁰ Terwijl de operationele personeelsleden dus altijd bepaalde bevoegdheden hebben, hen toegekend door de wet, hebben burgerpersoneelsleden enkel bevoegdheden indien deze hen uitdrukkelijk werden toegewezen, voor welbepaalde gevallen. De inhoud van ‘operationeel personeelslid’ volgens Reiner (2000) is echter enger dan deze uit de Belgische wetgeving. Reiner (2000) stelt de *operational ranks* gelijk aan het *street-level*, wat naar Belgische wetgevende termen enkel de agenten van politie en het basiskader van politieambtenaren zijn. Operationeel valt hier niet samen met het hebben van bevoegdheden. De verschillende bronnen zijn het dus **niet eens over de betekenis** van een ‘operationeel personeelslid’.

Wanneer ‘operationeel’ gelinkt wordt aan **politiefuncties**, is er evenmin eensgezindheid over de inhoud van de term. De inhoud van een ‘operationele dienst’ of ‘operationele functie’ verschilt van auteur tot auteur.

Forst (2000) geeft aan dat rechtshandhaving, de controle van vergunningen, verkeersmanagement en ordehandhaving de operationele domeinen zijn. Onder ondersteunende taken plaatst hij HRM, dispatching en het aannemen van meldingen, onderhoud, forensische analyse van bewijs, het managen van informatiesystemen, onderzoek en strategische planning en financieel management.

Vandevoorde et al. (2003) geven een andere invulling aan operationele en niet-operationele of ondersteunende functies. Zij geven aan dat de basisfuncties uit het KB van 17 september 2001 de operationele functies zijn. Volgens dit KB zijn dit: wijkwerking, onthaal, interventie, politionele slachtofferbejegening, lokale opsporing en lokaal onderzoek, handhaving van de openbare orde en verkeer.⁵¹ De definitie van Vandevoorde et al. (2003, p.19) van operationele functies is: “*de functies die rechtstreeks ten behoeve van de ‘klant’, i.e. burger(s) of maatschappelijke instellingen, worden georganiseerd, waarmee deze rechtstreeks in contact komen.*” Het tweede lid van artikel 1 van het KB organisatie- en werkingsnormen handelt volgens deze auteurs over de ondersteunende functies: “*De andere dan de in dit besluit bedoelde organisatie- en werkingsregels van het lokaal politiekorps en*

⁴⁹ Burgerpersoneelsleden hebben soms wel bevoegdheden gekregen, voor de taken van telefoontap of om opdrachten van technische en wetenschappelijke politie uit te voeren (art. 138 WGP). Zie punt 3 van hoofdstuk 2.

⁵⁰ Art. 138, § 1, 3° en 4° WGP.

⁵¹ Art. 1 K.B. 17 september 2001 tot vaststelling van de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te verzekeren, B.S. 12 oktober 2001 (verder geciteerd als K.B. Organisatie- en Werkingsnormen).

de taken die eruit voortvloeien, dragen bij tot de optimale uitoefening van de functies bedoeld in het eerste lid.”

Vandevoorde et al. (2003, p.19) geven aan deze ondersteunende functies volgende definitie: *“Deze worden niet rechtstreeks ten behoeve van burgers of maatschappelijke instellingen georganiseerd, maar zijn binnen de lokale politieorganisatie wel nuttig of zelfs noodzakelijk teneinde de operationele functies op kwaliteitsvolle wijze te kunnen realiseren.”*. Noch het KB, noch de bijhorende omzendbrief werken deze ondersteunende functies nader uit.⁵² Daarom volgen de auteurs de invulling van de Werkgroep Structuur en Geïntegreerde Werking van de Lokale en Federale Politie (in Vandevoorde et al., 2003), die drie ondersteunende functies formuleert: (1) leiding en beheer (algemene leiding van het korps, operationele leiding, personeelsbeheer, logistiek beheer, financieel beheer, interne kwaliteitszorg en externe relaties), (2) steun (beleidsondersteuning, operationele steun, administratieve steun, technische steun en logistieke steun) en (3) voortgezette vorming (het volgen van opleidingen door het kader van politieambtenaren en agenten van politie en het administratief en logistiek kader). In deze visie horen dispatching en het aannemen van meldingen dus thuis onder de operationele functies en niet onder de ondersteunende, zoals Forst (2000) ze categoriseert. Met deze definitie van operationele functies en diensten is het mogelijk om als burgerpersoneelslid een operationele functie uit te oefenen, zoals onthaal of dispatching, want deze functies vereisen geen politiebevoegdheden, maar zijn dus wel operationele functies. Een operationele dienst kan volgens deze invulling dus zowel operationele als niet-operationele personeelsleden bevatten.

Het artikel van Unison (2009) geeft aan dat operationele functies de niet-technische en niet-administratieve functies zijn. Dit is nog een andere invulling van het begrip dan bovenstaande twee en is de minst ruime van de drie. Mitchell & Casey (2007) geven aan dat burgers in de Australische federale politie nu zowel operationele taken kunnen opnemen als een managementfunctie over sworn officers kunnen uitoefenen, maar spreken niet over wat ze onder ‘operationeel’ verstaan. De verschillende bronnen zijn het dus **niet eens over de invulling** van een ‘operationele functie’.

Uit al deze verschillende invullingen is duidelijk af te leiden dat zowel de term ‘operationeel personeelslid’ als de term ‘operationele functie’ geen eenduidige invulling hebben. Dit vormt een probleem wanneer ‘operationeel’ gebruikt zou worden als beschrijving voor een politiepersoneelslid of als functiekenmerk in dit onderzoek, want wat dient er dan in dit onderzoek onder verstaan te worden? Er is dan ook voor gekozen om niet te spreken over “operationeel personeelslid”, maar over **politieambtenaren en agenten van politie**. Het functiekenmerk ‘operationeel’ zal evenmin verder gebruikt worden. In de plaats daarvan komen hier een aantal **bijkomende kenmerken** van functies aan bod, waarop de argumenten rond het inzetten van burgerpersoneel betrekking kunnen hebben. Deze kenmerken kunnen

⁵² K.B. Organisatie- en Werkingsnormen; M.O. PLP10 9 oktober 2001 inzake de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie met het oog op het waarborgen van een minimale gelijkwaardige dienstverlening aan de bevolking, B.S. 16 oktober 2001 (verder geciteerd M.O. PLP10).

gerelateerd zijn aan elkaar wanneer ze gebruikt worden om een functie te beschrijven. Bepaalde kenmerken zullen dan waarschijnlijk vaker samen voorkomen.

3.2 Alternatieve functiekenmerken

De **mogelijke alternatieve functiekenmerken** die hier besproken worden, werden afgeleid uit de verschillende definities van ‘operationele functie’ en ‘operationeel personeelslid’, uit de explorerende studie van de KFOHA (Croonen, 2009), uit de literatuur en uit eigen analyse. De besproken functiekenmerken die hypothetisch gesteld een invloed kunnen hebben op het inzetten van burgerpersoneel in bepaalde functies zijn ingedeeld in volgende grote groepen: (1) aard van het werk, (2) externe contacten, (3) politionele bevoegdheden, (4) opleiding en expertise en (5) soort aanstelling.

3.2.1 Aard van het werk

3.2.1.1 Managementniveau (leidinggevend) – straatniveau (niet-leidinggevend)

Reiner (2000) stelt de *operational ranks* gelijk aan het *street-level*. Het managementniveau is volgens hem dus niet operationeel. Ook de Werkgroep Structuur en Geïntegreerde Werking van de Lokale en Federale Politie (in Vandevoorde et al., 2003) geeft aan dat leiding en beheer niet onder de operationele functies vallen. Het continuüm tussen functies op managementniveau en functies op straatniveau zou dus mogelijk een **eerste functiekenmerk** kunnen zijn dat relevant kan zijn bij het inzetten van burgerpersoneel.

3.2.1.2 Gezag over politieambtenaren – gezag over enkel burgerpersoneel

Binnen het managementniveau kan eveneens een opdeling gemaakt worden. Hypothetisch gezien zou verwacht kunnen worden dat het continuüm tussen gezag hebben over politieambtenaren (en eventueel ook burgerpersoneel) en gezag hebben over enkel burgerpersoneelsleden een rol speelt bij het inzetten van burgerpersoneel in leidinggevende functies. Zoals verder onder 4.2 nog aan bod komt, kan het **niet aanvaard worden** door de basis een argument zijn om burgerpersoneel niet in te zetten in leidinggevende functies (dit komt uit de explorerende studie van de KFOHA; Croonen, 2009). Of deze leidinggevende functies het burgerpersoneelslid gezag geven over politieambtenaren of over burgerpersoneel of een combinatie van beide, zou een invloed kunnen hebben op de aanvaarding door de basis, en zou zo een functiekenmerk kunnen zijn dat invloed heeft op het inzetten van burgerpersoneel in bepaalde functies. Deze aanvaarding kan afhankelijk zijn van het soort functie waarin het burgerpersoneelslid gezag heeft over politieambtenaren, samenhangend met het continuüm tussen ‘criminaliteitsbestrijding’ en ‘dienstverlening’ (zie 3.2.1.4).

3.2.1.3 Ondersteunend niveau (stafffunctie) – uitvoerend niveau (lijnfunctie)

Ondersteunende diensten analyseren, ontwerpen en plannen het uitvoerende werk en leveren ondersteunende diensten voor dat uitvoerende werk (Mintzberg, 2003). Zoals eerder werd besproken, wordt burgerpersoneel in verschillende landen grotendeels ingezet voor **ondersteunende functies** (zie hoofdstuk 1). Ook in België is dit het geval, wat ook de term ‘CALog (Cadre Administratif et Logistique)’ doet vermoeden. Of het werk ondersteunend of uitvoerend is zou dus invloed kunnen hebben op het inzetten van burgerpersoneel in die taken.

3.2.1.4 ‘Criminaliteitsbestrijding’-type – ‘dienstverlening’-type

Politietaken kunnen worden opgedeeld in twee ruime categorieën: (1) criminaliteitsbestrijding en openbare ordehandhaving en (2) dienstverlening aan de bevolking en *peacekeeping* (Reiner, 2000; Verwee, 2009).

De taken die Forst (2000) onder operationele taken plaatst (rechtshandhaving, controle van vergunningen, verkeersmanagement en ordehandhaving) zijn taken die traditioneel gezien onder de **‘echte’ of ‘harde’ politietaken** zouden kunnen worden thuisgebracht en ook zouden kunnen worden ondergebracht onder de ‘crimefighting-mentaliteit’ uit de politiecultuur (zie verder onder 4.2). De taken die hij onder ondersteunende taken plaatst (HRM, dispatching en het aannemen van meldingen, onderhoud, forensische analyse van bewijs, het managen van informatiesystemen, onderzoek en strategische planning en financieel management) lijken eerder thuis te horen onder de **‘softe’ politietaken**, de dienstverlenende taken aan de bevolking. Dit continuüm tussen ‘criminaliteitsbestrijding’ en ‘dienstverlening’ zou een mogelijk functiekenmerk kunnen zijn dat in rekening wordt genomen bij het inzetten van burgerpersoneel in bepaalde functies.

Dat dit continuüm een mogelijk functiekenmerk zou kunnen zijn, is ook te merken in enkele **publicaties**. Zo haalt M.O. PLP10 aan bepaalde taken uit de onthaalfunctie, zoals het afgeven van administratieve documenten, het uittypen dossiers en het verstrekken van info door een CALog kunnen worden uitgevoerd. Ook de taak slachtofferbejegening zou volgens de omzendbrief integraal aan een burgerpersoneelslid met relevant diploma kunnen worden toevertrouwd. In de explorerende studie van de KFOHA kwam naar voren dat het voor bepaalde leidinggevende functies gemakkelijker lijkt een CALog aan te nemen, zoals voor wijkpolitie of verkeerspolitie (Croonen, 2009). Al deze functies uit de M.O. en de explorerende studie die volgens de bronnen zouden kunnen worden toevertrouwd aan CALog, zijn ‘softe’, dienstverlenende politietaken.

3.2.2 Externe contacten

3.2.2.1 Rechtstreeks contact met burgers – geen rechtstreeks contact

Vandevoorde et al. (2003) halen in hun definitie van operationele functies aan dat dit functies zijn die in rechtstreeks contact staan met de ‘**klanten**’, dus burgers of maatschappelijke instellingen. Omwille van de mogelijke verschillen tussen functies waarbij het personeelslid in contact komt met burgers en die waarbij hij in contact komt met maatschappelijke instellingen, werden de twee hier gevat onder twee aparte functiekenmerken. Het al dan niet rechtstreeks in contact komen met burgers zou hypothetisch gezien een functiekenmerk kunnen zijn dat invloed heeft op de beslissing om burgerpersoneel in te zetten in bepaalde functies.

3.2.2.2 Rechtstreeks contact met maatschappelijke instellingen – geen rechtstreeks contact

Naar analogie met het bovenstaande functiekenmerk, zou het al dan niet rechtstreeks in contact komen met **maatschappelijke instellingen**, zoals justitie of het OCMW, een functiekenmerk kunnen zijn dat van belang kan zijn bij de beslissing een burgerpersoneelslid in te zetten in een bepaalde functie.

3.2.3 Politionele bevoegdheden

3.2.3.1 Mogelijk gebruik politionele bevoegdheden, met inbegrip van de bevoegdheid geweld uit te oefenen – geen mogelijk gebruik politionele bevoegdheden

In artikel 117 WGP worden operationele personeelsleden beschreven als personeelsleden die **politiebevoegdheden** bezitten, met inbegrip van het geweldsmonopolie. Burgerpersoneelsleden hebben in beginsel geen politiebevoegdheden (en beschikken dus ook niet over het geweldsmonopolie), op twee uitzonderingen na (voor de taken van telefoontap of om opdrachten van technische en wetenschappelijke politie uit te voeren, zie 2.3). Er is dus een continuüm te trekken tussen het wel of niet bezitten van politiebevoegdheden, want politieambtenaren bezitten de bevoegdheden, agenten van politie en bepaalde burgerpersoneelsleden bezitten welbepaalde bevoegdheden en de andere burgerpersoneelsleden bezitten geen politiebevoegdheden. Dit continuüm rond politiebevoegdheden zou een functiekenmerk kunnen zijn dat het inzetten van burgerpersoneel in bepaalde functies beïnvloedt.

3.2.3.2 Bevoegdheid dwang uit te oefenen – geen bevoegdheid dwang uit te oefenen

De bevoegdheid om **dwang** uit te oefenen is geen exclusieve politiebevoegdheid, maar een bevoegdheid die toebehoort aan de gehele openbare macht (zie definitie inleiding deel II). De politieambtenaren en agenten van politie mogen deze bevoegdheid aanwenden onder

bepaalde voorwaarden, burgerpersoneelsleden hebben deze bevoegdheid in beginsel niet. Echter, wanneer burgerpersoneel aangesteld is om opdrachten van technische en wetenschappelijke politie uit te voeren (en dus de bevoegdheid van OGP heeft, zie art. 138 WGP), maken ze wel gebruik van de bevoegdheid om dwang uit te oefenen, wanneer ze bijvoorbeeld een inbeslagname doen van bewijsmateriaal of hun peperspray gebruiken. Of de uit te voeren functie al dan niet de bevoegdheid tot uitoefening van dwang vereist, zou dus een functiekenmerk kunnen zijn wat van belang is bij het al dan niet inzetten van burgerpersoneel in deze functies.

3.2.3.3 Blootstelling aan gevaar - geen blootstelling aan gevaar

Iets wat samenhangt met het hebben van bevoegdheden is de mogelijke blootstelling aan gevaar. Er zou hypothetisch gezien gesteld kunnen worden dat, vermits burgerpersoneel **niet opgeleid** is en **niet de bevoegdheden** heeft om met gevaarsituaties om te gaan, het continuüm tussen een hoog risico op blootstelling aan gevaar en een laag risico een functiekenmerk kan zijn dat invloed heeft op het inzetten van burgerpersoneel in bepaalde functies.

3.2.4 Opleiding en expertise

3.2.4.1 Politieopleiding – gespecialiseerde andere opleiding

Elke functie bij de politie, behalve die van burgerpersoneel niveau D, vereist een bepaalde opleiding. Voor de functies van politieambtenaar en agent van politie is dit een bepaalde **politieopleiding**, voor burgerpersoneel van niveau C tot A is dit een bepaalde **niet-politionele opleiding**. Verder wordt in het artikel van Unison (2009) aangegeven dat in gespecialiseerde functies (bijvoorbeeld forensische analyse in het labo) best burgerpersoneel wordt ingezet dat opgeleid is in de specialisatie. De mate van specialisatie en specifieke training die de functie vereist zou hypothetisch gezien dus een functiekenmerk kunnen zijn dat invloed heeft op de beslissing al dan niet burgerpersoneel in te zetten in de functie.

3.2.4.2 Ervaring binnen de politie (intern) –ervaring in andere organisatie (extern)

Voor bepaalde functies is er ervaring vereist om deze te kunnen uitvoeren. Om naar bepaalde functies te kunnen doorstromen worden bepaalde anciënniteitsisen gesteld, wat neerkomt op een aantal jaren **politie-ervaring**. Voor andere functies zou het kunnen zijn dat er bepaalde **ervaring buiten de politieorganisatie** vereist is, zoals voor de functie van politiesecretaris bijvoorbeeld. Voor nog andere functies zou het kunnen zijn dat er **geen ervaring** vereist is. Of er ervaring vereist is en welke ervaring vereist is, zou dus een invloed kunnen hebben op de keuze al dan niet een burgerpersoneelslid in te zetten in die bepaalde functie.

3.2.5 Soort aanstelling

3.2.5.1 Statutaire aanstelling – contractuele aanstelling

Hoewel statutaire aanwerving en indienststelling de basisregel is voor alle personeelscategorieën (Bourdoux et al., 2009), zijn er bepaalde uitzonderingen op basis waarvan burgerpersoneelsleden en agenten van politie ook **contractueel aangesteld** kunnen worden. Politieambtenaren daarentegen zijn altijd statutair in dienst.⁵³ Of de beoogde functie dus een contractuele of statutaire aanstelling kent, zou invloed kunnen hebben op het al dan niet inzetten van burgerpersoneel in die functie.

3.3 Conclusie: functiekenmerken

Het uiten van bepaalde argumenten rond het inzetten van burgerpersoneel heeft vaak betrekking op specifieke functies. Om de link tussen het argument en de functie duidelijk te kunnen stellen, werden er een aantal relevante functiekenmerken onderzocht waarop de argumenten van toepassing zouden kunnen zijn. Functiekenmerken zijn dus **eigenschappen van een functie**, elke functie bestaat uit een aantal van deze kenmerken. Deze kenmerken maken dus in feite deel uit van de geuite argumenten en zorgen ervoor dat de link tussen de aard van het argument en de functie waar het betrekking op heeft nauwkeuriger kan achterhaald worden.

In de literatuur wordt veel gesproken over ‘**operationele functies**’, maar na onderzoek van een aantal bronnen blijkt dat zowel rond de term ‘operationeel personeelslid’ als voor de term ‘operationele functie’ of nog ‘operationele dienst’ geen eenduidigheid in inhoud bestaat tussen de bronnen. Vervolgens is gezocht naar **andere functiekenmerken**, die de beslissing om het kenmerk ‘operationeel’ niet te gebruiken kunnen opvangen en aanvullen. Deze kenmerken zijn de volgende:

a. Aard van het werk

1. Managementniveau (leidinggevend) – straatniveau (niet-leidinggevend)
2. Gezag over politieambtenaren –gezag over enkel burgerpersoneel
3. Ondersteunend niveau (staffunctie) – uitvoerend niveau (lijnfunctie)
4. ‘Criminaliteitsbestrijding’-type – ‘dienstverlening’-type

b. Externe contacten

5. Rechtstreeks contact met burgers – geen rechtstreeks contact
6. Rechtstreeks contact met maatschappelijke instellingen – geen rechtstreeks contact

c. Politionele bevoegdheden

7. Mogelijk gebruik politionele bevoegdheden, met inbegrip van de bevoegdheid geweld uit te oefenen – geen mogelijk gebruik politionele bevoegdheden
8. Bevoegdheid dwang uit te oefenen – geen bevoegdheid dwang uit te oefenen

⁵³ Art. 117 en 118 WGP.

9. Blootstelling aan gevaar - geen blootstelling aan gevaar

d. Opleiding en expertise

10. Politieopleiding – gespecialiseerde andere opleiding

11. Ervaring binnen de politie (intern) –ervaring in andere organisatie (extern)

e. Soort aanstelling

12. Statutaire aanstelling – contractuele aanstelling.

Deze functiekenmerken worden **meegenomen naar de empirische dataverzameling**. Zo kan worden bekeken welke functiekenmerken in de empirie belangrijk blijken en welke linken er tussen verschillende kenmerken bestaan, wanneer ze worden gecombineerd in functies. Het volgende hoofdstuk gaat dieper in op de aard van de mogelijke argumenten die kunnen gehanteerd worden bij het inzetten van burgerpersoneel bij de politie.

HOOFDSTUK 4 ARGUMENTEN VOOR EN TEGEN HET INZETTEN VAN BURGERPERSONEEL BIJ DE POLITIE

In dit hoofdstuk komen de **mogelijke argumenten** aan bod, die in de Belgische en internationale empirische en andere literatuur gevonden werden en die worden toegepast op het inzetten van burgerpersoneel in verschillende functies en specialisaties bij de politie. In deel III zullen deze argumenten worden aangevuld met de resultaten uit de focusgroepen en gevalstudies. Het hoofdstuk eindigt met enkele **bedenkingen**, over de duur van de geldigheid van sommige argumenten en over het feit dat een aantal van de mogelijke argumenten ook kunnen gelden ten aanzien van ander politiepersoneel, zoals officieren die extern zijn aangeworven.

Alle argumenten die in de literatuur gevonden werden en zouden kunnen gehanteerd worden voor en tegen het inzetten van burgerpersoneel worden opgenomen, op voorwaarde dat ze van toepassing kunnen zijn op burgerpersoneel niveau A. De argumenten werden onderverdeeld in **vijf categorieën**: externe context, culturele context, persoon, wettelijke bepalingen en organisatiestructuur en –strategie. In elke categorie zitten mogelijke argumenten voor en tegen, die waar mogelijk telkens werden onderverdeeld in argumenten die kunnen gelden ten aanzien van alle functies of ten aanzien van leidinggevende functies (dit is een van de functiekenmerken uit het vorige hoofdstuk, dat enkele keren terug kwam in de gevonden argumenten). Ook de andere functiekenmerken komen soms terug in de mogelijke argumenten. Dit werd dan weergegeven in het argument zelf.

Na deze inleiding volgen nu de verschillende categorieën met hun argumenten die mogelijk kunnen gehanteerd worden voor en tegen het inzetten van burgerpersoneel bij de Belgische politiedienst. Deze argumenten hebben de vorm van **hypothesen**. Sommige ervan zijn bevindingen uit andere onderzoeken, andere zijn enkel gebaseerd op meningen van auteurs. Dit onderzoek heeft niet de intentie het werkelijkheidsgehalte van de hypothesen te toetsen, maar wenst na te gaan welke argumenten in de literatuur en door de respondenten geformuleerd worden. Het gaat dus eigenlijk over **percepties**, het kan zijn dat een argument objectief niet overeenkomt met de werkelijkheid, maar toch leeft in de hoofden van zij die het argument hanteren.

4.1 Externe context

De externe context houdt alle elementen in die gelegen zijn **buiten de politieorganisatie** en **buiten de bijhorende wettelijke bepalingen** van toepassing op die politieorganisatie. Er kunnen twee argumenten worden onderscheiden die verbonden zijn aan de externe context en die gebruikt kunnen worden voor of tegen het inzetten van burgerpersoneel bij de politie.

Externe financiering is een eerste mogelijk argument dat zou kunnen worden gebruikt voor het inzetten van CALog-personeel. Zo konden in het verleden bijvoorbeeld in het Waalse gewest burgerpersoneelsleden worden aangeworven bij de gemeentepolitie, die werden betaald door dat gewest en bij de hervorming zo goed als allemaal de overstap maakten naar het CALog-statuuat (Croonen, 2009).⁵⁴

Ten tweede zouden er **politieke argumenten** kunnen worden aangehaald voor of tegen het inzetten van burgerpersoneel. Zo kan het in het nadeel van de inzetbaarheid van CALog-personeel spelen dat bestuurlijke overheden soms politieambtenaren en agenten van politie prefereren omwille van hun polyvalentie en de ‘meer blauw op straat’-operatie (Croonen, 2009). Deze bevinding komt weliswaar uit een beperkt explorerend onderzoek en dient dus verder onderzocht te worden.

4.2 Culturele context

Een belangrijk deel van mogelijke argumenten die kunnen worden gehanteerd voor of tegen het inzetten van burgerpersoneel niveau A bij de politie betreft elementen die te maken hebben met de **heersende cultuur** bij de politie. De **definitie** van politiecultuur die hier gehanteerd zal worden is de volgende: “Politiecultuur omvat de informele, geleerde gedragsprincipes, regels en praktijken en veralgemeende overtuigingen, die gedeeld worden onder de leden van een politieorganisatie en die van de ene generatie op de volgende worden doorgegeven. Ze is het resultaat en de oorzaak van de solidariteit en isolatie van de bredere samenleving en kan bestaan uit verschillende subculturen, die telkens wel kenmerken hebben van de typische politiecultuur. De politiecultuur is dominant in de uitvoerende kern van de politieorganisatie.” Deze definitie werd samengesteld uit de definities van Manning (in Waddington, 1999), Cox (1996) en O’Loughlin en Billing (2000), die verder besproken worden.

Voor de concrete argumenten aan bod komen, wordt voor een goed begrip en met het oog op het correct kunnen interpreteren van de cultuurgebonden argumenten eerst ingegaan op de organisatiecultuur in het algemeen en de politiecultuur in het bijzonder.

4.2.1 Organisatiecultuur

Het omschrijven van het begrip organisatiecultuur is geen sinecure, de term is een containerbegrip geworden. Sackmann (1997) geeft aan dat er weinig consensus bestaat over het gebruik van de term in verschillende onderzoeken. Ook geeft ze aan dat de vele conceptualisering en definities de complexe werkelijkheid van organisatiecultuur verbloemen.

⁵⁴ Dit is een van de resultaten uit de explorerende studie van de KFOHA (Croonen, 2009).

Wanneer de verschillende definities en visuele voorstellingen van organisatiecultuur in beschouwing worden genomen, wordt duidelijk dat de meeste handelen over **waarneembare en onzichtbare elementen** van een cultuur, die zich op **verschillende niveaus** bevinden (Ceuppens & Mertens, 2001).

Een veelgebruikte definitie van organisatiecultuur is deze van Schein (2004, p.17): *“The culture of a group can now be defined as a pattern of shared basic assumptions that was learned by a group as it solved its problems of external adaptation and internal integration, that has worked well enough to be considered valid and, therefore, to be taught to new members as the correct way to perceive, think, and feel in relation to those problems.”* Volgens Schein (2004) is de cultuur van een groep dus het resultaat van gezamenlijk leren. Dit leren heeft dan betrekking op twee grote problemen waar elke organisatie mee kampt, ten eerste het overleven, groeien en aanpassen aan de omgeving en ten tweede de interne integratie die ervoor zorgt dat de groep kan functioneren en kan aanpassen en leren (Schein, 2004). De organisatiecultuur heeft tot functie deze problemen op te lossen. Ze doet dit volgens Van Muijen et al. (1996) door het geven van emotionele, cognitieve en perceptuele acculturatie aan haar leden, die standaardoplossingen biedt voor bepaalde problemen en ook een onzekerheidsreductie bewerkstelligt. Organizecultuur geeft als het ware betekenissen aan processen en gebeurtenissen in de organisatie en in de omgeving, waardoor er een samenhangsgevoel in de organisatie ontstaat (Van Muijen et al., 1996). Vervolgens gedraagt de groep zich naar deze vanzelfsprekende assumpties en geeft ze elementen van haar cultuur door aan nieuwe leden en latere generaties (Schein, 2004). Zo geeft de organisatiecultuur richting aan en rechtvaardiging van het gedrag van de leden (Sathe in Van Muijen et al., 1996).

De cultuur van een groep of organisatie wordt meestal voorgesteld door het beeld van een ui of dat van een ijsberg. Beide beelden tonen aan dat een cultuur **verschillende niveaus** heeft. In het beeld van de ui gaan de niveaus van zichtbare tekens over strategieën en eigengemaakte rechtvaardigingen tot diepe, onbewuste en moeilijk te veranderen veronderstellingen die de echte bron van waarden en handelen zijn (Schein, 2004). De vier niveaus van Hofstede, waarden, helden, rituelen en symbolen, kunnen in deze ringen van de ui van binnen naar buiten worden geplaatst (Ten Berge & Oteman, 2004). De ijsbergmetafoor geeft aan dat een groot en onbekend deel van de ijsberg, de cultuur dus, onder water zit. Er zijn wel uiterlijke kenmerken van een organisatiecultuur, die boven het wateroppervlak steken, maar onder het wateroppervlak gaan daar dieperliggende waarden onder schuil (Mentink, 1989).

Een organisatiecultuur is niet zo uniform als de verschillende definities en voorstellingen doen uitschijnen. In grote organisaties is er vaak sprake van meerdere **subculturen** (Van den Broeck, 2001). Ondanks het bestaan van subculturen, is het toch belangrijk de organisatiecultuur te bestuderen, want deze heeft, zoals Van Muijen, Koopman en De Witte (1996) stellen, invloed op het functioneren en de resultaten van die organisatie. **Cultuur, structuur en strategie** zijn de drie variabelen die samen een organisatie vorm geven, maar

de culturele componenten zijn slechts analytisch en niet in het werkelijke handelen te onderscheiden van de structurele en strategische (Ceuppens & Mertens, 2001; Enhus & Ponsaers, 2005).

4.2.2 Politiecultuur

“It’s a cop thing, you wouldn’t understand” (Crank, 2004, p.11).

Met bovenstaande zin, die hij zag op een T-shirt van een politieambtenaar uit Las Vegas, duidt Crank (2004) op de eigenheid van de politiecultuur. In de beschrijving van de mogelijke argumenten die kunnen worden gehanteerd voor of tegen het inzetten van burgerpersoneel die te maken hebben met de politiecultuur, wordt teruggegrepen naar de definitie, naar het bestaan van bepaalde subculturen en naar de kenmerken van de politiecultuur. Daarom komen deze laatste drie eerst aan bod, voor de beschrijving van de mogelijke argumenten volgt.

4.2.2.1 Definitie en kenmerken

Volgens Reiner (2000) is het begrijpen van de politiecultuur cruciaal om een analyse te kunnen maken van de politiefunctie. Onderzoek naar de politiecultuur gebeurde volgens McLaughlin (2007) en Crank (2004) niet in navolging of in lijn met dat naar de bredere organisatiecultuur, maar had een eigen ingeving, toegespitst op de politieorganisatie. Studies naar de sociologische aspecten van de politie begonnen met Banton en Westley in de jaren 1960. Hierop volgden sociologische studies die specifiek focusten op politiecultuur (McLaughlin, 2007). In tegenstelling tot het neutrale concept ‘organisatiecultuur’, wordt politiecultuur volgens Crank (2004) vaak beschreven als een cultuur van geweld, een machocultuur, een cultuur vol racisme, en een cultuur van wantrouwen. Het concept ‘politicultuur’ draagt dus vaak een **negatieve connotatie** in zich (O’Loughlin & Billing, 2000). Indien de politiecultuur in de bredere cultuur van de samenleving geplaatst zou worden, zoals Waddington (1999) oppert, zou men zien dat de cultuur niet zo negatief is als ze lijkt. Volgens O’Loughlin en Billing (2000) is het nodig de mogelijke positieve elementen van de cultuur meer te belichten.

Over politiecultuur werd al veel geschreven, inclusief vele en diverse **definities**. Manning (in Waddington, 1999, p.288) beschrijft de politiecultuur als *“the accepted practices, rules and principles of conduct that are situationally applied, and generalized rationales and beliefs.”* In deze definitie zijn duidelijk de verschillende niveaus (gedragingen en waarden) van een organisatiecultuur terug te vinden. Er is echter weinig terug te vinden in de definitie rond hoe de waarden worden gevormd. Dit is wel terug te vinden bij Cox (1996, p.165), hij geeft aan politiecultuur de volgende definitie: *“The police subculture, “blue fraternity” of “brotherhood” consists of the informal rules and regulations, tactics, and folklore passed on from one generation of police officers to another. It is both a result and a cause of police*

isolation from the larger society and police solidarity. Its influence begins early in the new officer's career when he or she is told by more experienced officers that the training given in police academies is irrelevant to "real" police work." Dit is een goede definitie omdat duidelijk wordt gesteld dat politiecultuur samenhangt met isolatie en solidariteit. Ook geeft de definitie weer dat de cultuur van een generatie wordt gevormd met hulp van de vorige generatie.

Er zijn echter een aantal auteurs die het niet eens zijn met deze visie op de politiecultuur, omdat ze menen dat er meerdere **subculturen** bestaan binnen de politiecultuur en deze dus niet zo uniform is als bovenstaande definities doen uitschijnen (Crank & Caldero, 2000; Reuss-Ianni, 1983; Van den Broeck, 2001; Van Muijen et al., 1996). Ook Reiner (2000) geeft aan dat de politiecultuur, net zoals andere culturen, niet monolithisch is. De politiecultuur verschilt volgens deze auteur niet enkel tussen verschillende posities binnen de politieorganisatie (zoals tussen uitvoerenden en management of geüniformeerden en recherche), maar ook tussen korpsen, onder invloed van de omgeving en het verleden van die korpsen. Toch erkent hij het bestaan van **eenzelfde typische cultuur** bij de politie, onder invloed van de basiskenmerken van de organisatie en van het politiewerk en onder invloed van de druk van buitenaf, die elke politieorganisatie heeft. In die eenzelfde typische cultuur kunnen er andere nadrukken liggen en subculturele variaties bestaan.

In het werk van O'Loughlin en Billing (2000, p.65) wordt een definitie gegeven die rekening houdt met het bestaan van subculturen: *"Police culture is nothing more than the complex set of learned and shared beliefs, customs, skills, habits, traditions and knowledge common to members of a police organization. The police culture may consist only of a collection of smaller unit subcultures, sometimes overlapping, but usually operating independently within the police environment. It is in the operational policing sphere where one might expect to find any dominant police culture in operation."*

Waddington (1999) geeft echter aan dat onderzoek naar politiecultuur en de kenmerken ervan niet zo eenvoudig is. Hij stelt dat wat er wordt verteld in de politiekantine dient om betekenis te geven aan problematische beroepservaringen, maar niet overeen komt met het gedrag van de politie op straat, waar ze handelen onder toezicht van burgers. Nochtans focussen onderzoekers volgens Waddington vaak op wat er gezegd wordt, dus op de kantinecultuur. Verder haalt hij aan dat de politiecultuur eerder een uiting is van alledaagse waarden, overtuigingen en gedragingen in een politiecontext dan van aparte, politie-specifieke waarden (Waddington, 1999). Toch zijn er bepaalde **gemeenschappelijke kenmerken** van een specifieke politiecultuur terug te vinden, zoals verschillende studies op verschillende plaatsen, contexten en tijden vonden (Waddington, 1999). Deze gemeenschappelijke kenmerken en de daarbij horende typische politiecultuur, komen voort uit de gemeenschappelijke elementen van de politierol in ontwikkelde liberale democratieën, namelijk gevaar en autoriteit (Reiner, 2000). De aard van het politiewerk zorgt dus voor deze gezamenlijke cultuur, die wel kan afwijken naargelang de rol van de politieambtenaar, zijn demografische achtergrond en zijn individuele persoonlijkheid en interpretaties (Reiner, 2000).

Samenvattend omvat de politiecultuur volgens de verschillende definities de informele, geleerde gedragsprincipes, regels en praktijken en veralgemeende overtuigingen, die gedeeld worden onder de leden van een politieorganisatie en die van de ene generatie op de volgende worden doorgegeven. Ze is het resultaat en de oorzaak van de solidariteit en isolatie van de bredere samenleving en kan bestaan uit verschillende subculturen, die telkens wel kenmerken hebben van de typische politiecultuur. De politiecultuur is dominant in de uitvoerende kern van de politieorganisatie (zie ook Van den Broeck, 2001; Van der Torre, 2007). Het is deze samengestelde definitie die verder in het onderzoek gebruikt wordt als betekenis van politiecultuur.

Welke zijn nu de gemeenschappelijke terugkerende **kenmerken** van politiecultuur, die vooral tot uiting komen in de uitvoerende kern van de politieorganisatie? Een eerste kenmerk, dat ook terugkomt in de definitie van politiecultuur, is de **loyauteit en solidariteit** die heerst binnen de groep, en bijvoorbeeld tot uiting komt door het niet verklikken van andere politieambtenaren (de ‘blue wall of silence’; McLaughlin, 2007; Loyens, 2009). Deze loyautéit en solidariteit ontstaan door het gevoel samen sterk te moeten staan tegenover gevaar (Crank & Caldero, 2000). Door de heersende solidariteit wordt de corruptie binnen het korps, die verschillende auteurs aanhalen, verborgen gehouden (Crank, 2004; Loyens, 2009; O’Loughlin & Billing, 2000). Tegenover de interne solidariteit en loyautéit staat de **“we versus them”** houding ten aanzien van de gewone burgers, die zowel gevolg als oorzaak is van de interne solidariteit en die zorgt voor isolatie van de buitenwereld (Loyens, 2009).

Ten tweede heerst binnen de politiecultuur het gevoel dat politiewerk niet enkel een job is, maar een **levenswijze**, een beetje zoals religie (Reiner, 1992). Dit wordt weerspiegeld in het “thin blue line of policing”-gevoel, de idee dat politieambtenaren de dunne lijn zijn tussen orde en chaos (Van der Torre, 1999). ‘Crimefighting’ en sociale ordehandhaving zijn de voornaamste inhouden van dit centrale missiegevoel in de hoofden van de politieambtenaren, hoewel deze activiteiten in de praktijk maar een klein deeltje zijn van hun dagelijkse bezigheid (Loyens, 2009). Door het voortdurend op zoek zijn naar moeilijkheden, gevaar en tekens van misdrijven, ontwikkelen politieambtenaren een houding waarbij ze alles en iedereen als verdacht beschouwen en ook bepaalde stereotypes ontwikkelen (Reiner, 1992).

Deze crimefighting-mentaliteit hangt samen met het derde kenmerk, namelijk de **machocultuur** of masculiene cultuur (Loyens, 2009; Van der Torre, 1999). Deze cultuur wordt gekenmerkt door agressiviteit, mannelijkheid, brute kracht, de zoektocht naar adrenaline, autoritair conservatisme (zowel politiek als moreel), cynisme, een gebrek aan respect voor mensen van andere afkomst (racisme) en een gebrek aan respect voor vrouwen (seksisme) (Loyens, 2009).

Deze kenmerken van de politiecultuur reflecteren en bevestigen de **machtsverschillen** tussen politieambtenaren en anderen (Reiner, 1992). Vanuit deze machtsverschillen kan de politieambtenaar gezien worden als een ‘Street corner politician’, hij bemiddelt in de machtsrelaties in de samenleving, gebruikt druk en wordt onder druk gezet, net zoals een politicus, en heeft een grote **discretionaire ruimte** (Muir, 1977; Roberg & Kuykendall,

1990). Deze discretionaire ruimte betekent dat politieambtenaren een grote vrijheid hebben in de keuze van regels die ze al dan niet afdwingen, maar ze moeten de bevolking er wel van overtuigen dat de regels die ze wel afdwingen, gerespecteerd moeten worden (Van den Broeck, 2001). *“Discretion exists whenever an officer is free to choose from two or more task-relevant, alternative interpretations of the events reported, inferred, or observed in a police-civilian encounter.”* (Sykes, Fox & Clark in Cox, 1996, p.46). Wilson (1968) stelt dat discretionaire ruimte in de praktijk onvermijdelijk is, om vier redenen: (1) politieambtenaren kunnen niet elke inbreuk opmerken, (2) ze dienen de omstandigheden van de situatie te interpreteren voor de regel al dan niet kan worden toegepast, (3) ze dienen soms kleine inbreuken te negeren in de zoektocht naar informatie over serieuze overtredingen en (4) ze geloven dat de publieke opinie niet wenst dat alles altijd afgedwongen wordt. Het is de politiecultuur die in deze discretionaire ruimte het optreden van de politieambtenaren sterk bepaalt (Van den Broeck, 2001). Doordat politieambtenaren in hun discretionaire ruimte elke dag zoveel keuzes maken, zijn het in feite ook zij die het beleid maken, zij zijn de ‘street level bureaucrats’ (Lipsky, 1980).

In **België** is vooralsnog **weinig onderzoek** gebeurd naar de hier heersende politiecultuur.⁵⁵ Bovenstaande kenmerken komen vooral uit Angelsaksische onderzoeken. Of deze kenmerken ook gelden in België, kan dus niet zwart op wit worden bevestigd. De cultuur van geüniformeerde organisaties kan namelijk verschillen van land tot land (Soeters, 2000). Met betrekking tot de gewenste waarden en omgangsregels bij de Belgische geïntegreerde politie is het wel interessant even stil te staan bij de **deontologische code**, die in het KB werd beschreven als *“een nieuwe bijdrage om de interne cultuurdynamiek voort te zetten”*⁵⁶. Deze code is van toepassing op alle personeelsleden, zowel op politieambtenaren als op agenten van politie en burgerpersoneel en zowel op statutairen als op contractuelen.⁵⁷ Verschillende auteurs uiten **voorzichtige kritiek** op deze code. Zo zou ze te veel gericht zijn op rechten en plichten in plaats van op waarden en zou ze teveel tuchtgeoriënteerd en te weinig positief gericht zijn (Bruggeman, 2004). Ook zou ze teveel nadruk leggen op prestatiegerichtheid, ten

⁵⁵ Er werden wel een aantal kwalitatieve onderzoeken gevoerd die raken aan het thema, zoals dat van De Kimpe (2006). Zij deed een onderzoek naar het politiediscours van korpschefs (hun veronderstellingen, denkbeelden, intenties, etc. over het functioneren en de werking van de politie). Ze stelt vast dat het persoonlijke, dominante discours van de 75 door haar bevraagde korpschefs vaak steunt op de waarden en normen van de traditionele politiecultuur (het beeld van de ‘crime-fighter’ en ‘we versus them’) en weinig van de gemeenschapsgerichte politiezorg in zich heeft. Indien het persoonlijke profiel van de korpschef invloed heeft op de cultuur van de gehele organisatie, kan de vraag gesteld worden in welke mate het profiel van de korpschefs een afspiegeling is van dat van de gehele politieorganisatie (De Kimpe, 2006). Het kwantitatieve onderzoek rond het thema is beperkt. Een voorbeeld is het onderzoek dat gebeurde naar de cultuurverschillen tussen gemeentepolitiekorpsen en rijkswachtbrigades, in 1999 door het Instituut voor Management en Bestuur van de Universiteit Antwerpen (zie M.O. ZPZ12 22 december 2000 betreffende het algemeen raam- en werkingkader van de politiezones, B.S. 25 januari 2001). Hierbij kan de vraag gesteld worden of dit onderzoek nog relevant is sinds de politiehervorming, de cultuur kan namelijk gewijzigd zijn. Een tweede voorbeeld is een studie die gebeurde naar de cultuur en mentaliteit in de directie van de algemene reserve en in twee lokale politiezones (zie Van Ryckeghem D. & Bonne A. (2004). *Politiecultuur: een onderzoek naar cultuur en mentaliteit in de directie van de algemene reserve en in twee lokale politiezones*. Onuitgegeven onderzoeksrapport.

⁵⁶ K.B. 10 mei 2006 houdende vaststelling van de deontologische code van de politiediensten, B.S. 30 mei 2006.

⁵⁷ K.B. 10 mei 2006 houdende vaststelling van de deontologische code van de politiediensten, B.S. 30 mei 2006.

coste van een gerichtheid op visie, missie en interne waarden (Bruggeman et al., 2009), zou ze ingewikkelde terminologie gebruiken waardoor ze niet eenvoudig leesbaar is en zou het niet duidelijk zijn wat de gevolgen van het niet-naleven zijn (Devis, Maesschalck & Hutsebaut, 2008). De code heeft daarnaast ook enkele verdiensten: ze drukt een brede consensus uit over de inhoud van integriteit van de politiepersoneelsleden, ze heeft de aandacht voor integriteitsbeleid versterkt en ze stelt waardering en erkenning centraal (Devis, Maesschalck & Hutsebaut, 2008). Met deze bedenkingen in het achterhoofd kan de vraag gesteld worden of de code in de praktijk zou worden opgevolgd en ook echt een nieuwe cultuurdynamiek zou versterken.

4.2.2.2 Subculturen in relatie tot burgerpersoneel

Zoals eerder aangehaald kunnen er binnen de typische politiecultuur **subculturen** bestaan, zowel tussen verschillende posities als tussen verschillende korpsen (Reiner, 2000). Eén onderscheid is in het bijzonder interessant bij het bestuderen van burgerpersoneel bij de politie, namelijk het onderscheid tussen de subculturen van respectievelijk het **management** en de **uitvoerende agenten**. Volgens Soeters (2000) wordt dit onderscheid tussen beide culturen ook wel de Janus-cultuur van geüniformeerde organisaties genoemd, want de organisatie heeft twee kanten, twee gezichten. De spanning die aanwezig is in het onderscheid tussen de ‘street cop culture’ en de ‘management cop culture’ werd reeds beschreven door Reuss-Ianni (1983). Deze spanning bestaat omwille van de verschillende en vaak tegenstrijdige functies van de twee niveaus (Reiner, 2000). Ze vertaalt zich in competitieve en conflicterende perspectieven rond politieprocedures en praktijken (Reuss-Ianni, 1983) en heeft mogelijk tot gevolg dat de interne solidariteit van de politiecultuur niet geldt ten aanzien van collega’s die hoger staan in rang. De managementcultuur bevat, in plaats van de eerder beschreven politiecultuur, eerder de waarden van wetenschappelijke rationaliteit, procedurele verantwoording en multiculturele gevoeligheid (Loyens, 2009). Omdat in de twee culturen andere waarden aanwezig zijn, en politieambtenaren volgens Van der Torre (1999) een afkeer hebben van managementconcepten, wordt verwacht dat de politieambtenaren en het management minder goed samenwerken.

Door andere auteurs wordt aan deze tweedeling nog een derde laag toegevoegd, de ‘policy cops’ in nationale en internationale structuren (Van den Broeck, 2001). Deze ‘policy cops’ zijn eigenlijk het bovenste deel van de ‘management cops’ en worden hier ook tot deze groep gerekend, omdat hier gefocust wordt op de tweedeling tussen ‘management cops’ en ‘street cops’.

De spanning die tussen de ‘management cops’ en de ‘street cops’ aanwezig is, zou ook relevant kunnen zijn voor het **onderscheid tussen burgerpersoneel en politieambtenaren** (en agenten van politie). Als CALog-personeel niveau A tot de managers en leiders wordt gerekend dan zouden ze volgens deze hypothese lijnrecht staan tegenover de andere politieambtenaren (Crank & Caldero, 2000). Naar analogie met de verwachting van Van der Torre (1999), kan dus verwacht worden dat de verschillen in cultuur zouden zorgen voor een minder goede samenwerking tussen burgerpersoneel en politieambtenaren.

4.2.3 Culturele argumenten

Nu duidelijk is wat in dit onderzoek onder politiecultuur wordt verstaan, en wat de belangrijkste kenmerken zijn van die cultuur, volgen er een aantal in de literatuur gevonden argumenten die mogelijk kunnen worden gehanteerd voor en tegen het inzetten van burgerpersoneel bij de politie en die samenhangen met deze politiecultuur.

4.2.3.1 Argumenten m.b.t. alle functies

Missie

Een eerste mogelijk argument vloeit voort uit het **missiegevoel** dat leeft in de hoofden van politieambtenaren. Ze zouden zich namelijk op criminaliteitsbestrijding en sociale ordehandhaving focussen. Bijgevolg zouden ze niet geneigd zijn niet-politionele (administratieve en ondersteunende) taken of managementtaken op zich te nemen. Indien dit klopt, past het dus binnen de bestaande cultuur om deze taken door te geven aan CALog-personeelsleden en zou dit een argument kunnen zijn dat gehanteerd kan worden voor het inzetten van burgerpersoneel.⁵⁸

“We” versus “them”

Volgens Cox (1996) helpt het inzetten van burgerpersoneel bij de politie om de **grenzen** tussen de politie en andere burgers te **verminderen**. Deze grenzen doelen op de ‘we versus them’-houding van politieambtenaren ten aanzien van gewone burgers, die staat tegenover de grote interne solidariteit tussen politieambtenaren van dezelfde rang (Loyens, 2009). Voor het burgerpersoneel met een lager niveau kan de stelling rond het verminderen van grenzen opgaan, maar vermits burgerpersoneel niveau A vaak in managementfuncties terug te vinden is en dus niet rechtstreeks in contact komt met de burger, lijkt deze stelling op het eerste zicht niet van toepassing op deze beroepsgroep. Toch zou dit een positieve invloed kunnen hebben, wanneer wordt verondersteld dat het burgerpersoneel niveau A buiten de werkuren met medeburgers praat over de politieorganisatie en wanneer ze tijdens het werk in contact komen met burgers van andere diensten, zoals het OCMW. Indien de stelling van Cox (1996) klopt en van toepassing is op burgerpersoneelsleden niveau A, zou het verminderen van de grenzen tussen de politie en burgers een argument kunnen zijn voor het inzetten van burgerpersoneel. De ‘we versus them’-houding van politieambtenaren ten aanzien van gewone burgers heeft ook een mogelijke **keerzijde**. Uit de houding volgt dat het beeld dat politieambtenaren hebben van buitenstaanders overwegend negatief is, de term ‘burger’ heeft in politiekringen een negatieve bijklank (Van der Torre, 1999; Van der Torre, 2007). Burgerpersoneel niveau A behoort in zekere zin tot deze gewone burgers en buitenstaanders, dus men kan zich afvragen of deze houding zich ook ten aanzien van hen manifesteert. Zouden politieofficieren burgerpersoneel accepteren als gelijke partners of niet (Mitchell & Casey, 2007; Roberg &

⁵⁸ Zie in dit verband ook Croonen (2009, p.7), maar dit is een beperkt explorerend onderzoek, dus enkel op deze basis kon het argument niet gemaakt worden.

Kuykendall, 1990; Whisenand, 1996)? Indien deze redenering klopt, zou dit een argument kunnen zijn dat kan gehanteerd worden tegen het inzetten van burgerpersoneel bij de politie.

Verschillende cultuur

Van den Broeck (2001) stelt dat de crimefightingcultuur, de hierboven beschreven politiecultuur, vooral bestaat bij de interventiepatrouilles. Dit vloeit ook voort uit de gehanteerde definitie van de politiecultuur (die werd samengesteld uit de definities van Cox, 1996; Manning, in Waddington, 1999; O'Loughlin en Billing, 2000). Hierop voortgaand zou deze politiecultuur niet aanwezig zijn bij het CALog-personeel en zouden deze laatsten een **andere cultuur** hebben (Jones et al., 1994). Ze zijn met andere woorden niet 'politecultuurgeïnfecteerd' (Croonen, 2009). Indien dit zo is, zou dit een argument kunnen zijn dat kan gehanteerd worden voor het inzetten van burgerpersoneel.

De verburgerlijking lijkt als gevolg van deze open visie ook een rol te hebben in de **vernieuwing van de politiecultuur** (OECD, 2008). In Nieuw-Zeeland veranderde volgens de OECD (2008) de politiecultuur ten gevolge van het verburgerlijken van hoge en middelhoge managementposities, waardoor de verburgerlijking van andere posities sneller op gang kwam. Als deze argumentatie klopt, zou dit een tweede argument kunnen zijn rond de **open visie** en andere cultuur van burgerpersoneel dat kan gehanteerd worden voor het inzetten ervan.

Het niet hebben van dezelfde cultuur heeft ook een keerzijde. De andere kant van de medaille is dat door het niet hebben van dezelfde cultuur, de samenwerking tussen burgerpersoneel en politieambtenaren (en agenten van politie) belemmerd zou kunnen worden. Dit kan worden vertaald in de eerder besproken **spanning** tussen de 'street cop culture' en de 'management cop culture'. CALog-personeel, en zeker CALog niveau A, kan tot de managers en leiders worden gerekend, die aan de ene kant van de kloof staan, tegenover de andere politieambtenaren (Crank & Caldero, 2000). Dit versterkt dus de idee dat de samenwerking tussen burgerpersoneel en politieambtenaren niet vlot zou kunnen lopen en zou, indien dit zo is, een argument kunnen zijn dat kan gehanteerd worden tegen het inzetten van burgerpersoneel.

Machocultuur en conservatisme

Een gevolg van de machocultuur bij de politie is volgens Loyens (2009) en Reiner (1992) **autoritair conservatisme**, zowel politiek als moreel. Daardoor zou het kunnen zijn dat de politieambtenaren gekant zijn tegen het inzetten van CALog-personeel. Indien dit klopt, zou dit als argument gehanteerd kunnen worden tegen het inzetten van burgerpersoneel.

Een ander gevolg van de machocultuur is het **seksisme en racisme** dat politieambtenaren zouden uiten ten aanzien van vrouwen en mensen van andere afkomst (Loyens, 2009). McLaughlin (2007) geeft echter aan dat diversiteit en *pluralization* in de politie noodzakelijk zijn om op verschillende sociale conflicten en nieuwe uitdagingen een passend antwoord te kunnen geven. Verder is het volgens hem zo dat zelfs indien het de politie lukt om minder

racistisch te zijn, het kan zijn dat ze achtervolgd blijven door de herinneringen aan de racistische tijden. Indien dit klopt, zouden deze diversiteit, seksisme en racisme zowel een argument voor als een argument tegen het inzetten van vrouwen en personen van andere afkomst binnen de politie kunnen zijn, ook binnen burgerfuncties.

Corruptie, legitimiteit en discretionaire macht

Bepaalde functies dienen volgens Forst (2000) uitgevoerd te worden door politiemensen, omwille van de **corruptie en discretionaire macht** die met de functies gepaard zou kunnen gaan en de legitimiteit van politieambtenaren naar de bevolking toe. Zo zouden volgens hem zaken die levensbedreigend zijn door speciaal getrainde mensen moeten worden afgehandeld, die vertrouwd kunnen worden met de discretionaire macht. Regelgevende functies dienen volgens hem ook door politiemensen te worden uitgevoerd, omwille van de legitimiteit van politiemensen en omdat deze minder geneigd zouden zijn tot corruptie, in tegenstelling tot burgerpersoneel dat gemakkelijker van organisatie kan veranderen en daarom volgens hem gemakkelijker verleid zou kunnen worden tot corrupt handelen. Ook zouden volgens hem de meeste burgers waarschijnlijk politiemensen verkiezen boven burgerpersoneel om activiteiten te reguleren die de openbare veiligheid en orde beïnvloeden. Indien de stellingen van Forst (2000) kloppen, zouden deze argumenten kunnen vormen tegen het inzetten van burgerpersoneel bij de politie, in die functies waarin burgerpersoneelsleden in contact kunnen komen met burgers of waarin ze blootgesteld kunnen worden aan gevaar.

Bij deze stelling van Forst (2000) dient toch een belangrijke **kanttekening** te worden gemaakt. Verschillende onderzoeken duiden namelijk op de aanwezigheid van corruptie bij politieambtenaren (zie onder andere Fijnaut & Huberts, 2002; Kutnjak Ivkovic, 2005; Prenzler, 2009; Sarre, Das & Albrecht, 2005). Deze corruptie wordt door deze auteurs gelinkt aan de politiecultuur van interne solidariteit en hun 'blue code of silence'. Zoals eerder aangehaald, kan het zijn dat deze culturele kenmerken minder terug te vinden zijn bij burgerpersoneelsleden, waardoor ze juist minder corrupt zouden handelen. Dit plaatst toch enkele vraagtekens bij de stelling van Forst (2000).

Volgens een aantal auteurs (zie Forst, 2000) zijn sommige politieambtenaren gekant tegen het inzetten van burgerpersoneel in functies waarin burgerpersoneel in contact kan komen met **gevoelige informatie**, kan **tussenkomen in de discretionaire macht** van de agenten of **operaties kan verstoren**. Dit lijken vooral functies te zijn in de sfeer van de politie-interventies. Indien dit zo is, zou dit een argument kunnen zijn dat kan gehanteerd worden tegen het inzetten van burgerpersoneel in functies op straatniveau.

4.2.3.2 Argumenten m.b.t. leidinggevende functies

Aanvaarding door politieambtenaren (en agenten van politie)

Het mogelijk **niet aanvaard worden** door de basis van CALog-personeel in leidinggevende functies is een zeer plausibel argument dat kan worden gehanteerd tegen het inzetten van burgerpersoneel in dergelijke functies. Het niet aanvaard worden kan bijvoorbeeld te wijten

zijn aan een gebrek aan politie-ervaring.⁵⁹ Dit wordt bevestigd door Boin et al. (2003) in hun onderzoek naar Nederlandse korpschefs, waarin ze stellen dat een politie leider voeling en ervaring moet hebben met het politiewerk en de politiecultuur om succesvol leiderschap tot stand te brengen. Naast dit mogelijke gebrek aan gezag ten aanzien van lager geschikten, komt ook discriminatie door collega-politieambtenaren van gelijk niveau veel voor, zo vond Adams (2002) in haar survey-onderzoek waar 127 Australische en Nieuw-Zeelandse ‘senior police managers’ aan deel namen.

Tegen het inzetten van **vrouwelijke CALoggers in leidinggevende functies** zou mogelijk nog een ander argument kunnen worden gehanteerd. In de masculiene politiecultuur heerst volgens Adams (2002) namelijk nog sterk de idee dat vrouwen niet thuis horen in leidinggevende functies, omdat ze minder competent of geschikt zouden zijn.

4.3 Persoon

Er bestaan argumenten voor het wel of niet inzetten van CALog niveau A bij de Belgische politie die samenhangen met **persoonskenmerken** (aangeleerde of aangeboren karaktertrekken van een persoon). Onder deze categorie ‘persoon’ vallen eigenschappen, gedragingen en competenties die iemand nodig heeft om goed te presteren in bepaalde functies, zoals dienstverlenende functies of leidinggevende. Omdat de studie zich toespitst op burgerpersoneel niveau A en deze meer en meer in leidinggevende functies terug te vinden zijn, wordt daarop in dit punt de nadruk gelegd. Binnen deze **leidinggevende functies** zijn zowel management als leiderschap belangrijk (Bisschop et al., 2009; Mitchell & Casey, 2007). Delarue (2001) bevestigt dit met de stelling dat elke verantwoordelijke (dus leidinggevende) in een bepaalde mate én leider én manager moet zijn. De eigenschappen, gedragingen en competenties die een goede leidinggevende nodig heeft, zijn cultuurafhankelijk. In die zin kan deze categorie ‘persoon’ onder de tweede categorie ‘cultuur’ worden thuisgebracht. Ze wordt toch als aparte categorie behandeld, omdat ze minder eenduidig te linken is met de beschreven eigenschappen van de politiecultuur en omdat ze een eigen thema inhoudt, namelijk leidinggeven en persoonskenmerken. De persoonskenmerken die rechtstreeks verbonden kunnen worden met de eigenschappen van de politiecultuur en niet gelinkt zijn met leidinggeven, werden besproken onder ‘cultuur’.

In wat volgt komen eerst de betekenissen van leiderschap en management aan bod, waarna verder wordt ingegaan op de mogelijke argumenten met betrekking tot de eigenschappen, gedragingen en competenties van burgerpersoneel in leidinggevende functies.

⁵⁹ Dit werd als argument gevonden in een explorerende studie van de KFOHA (Croonen, 2009) en zal in dit onderzoek verder onderzocht worden.

4.3.1 *Leiderschap en management*

Een uitgebreide en duidelijke definitie van **leiderschap** is te vinden bij Roberg en Kuykendall (1990, p.189): “*Leadership is a crucial managerial activity. All police officers function as leaders when they attempt to obtain compliance, if not cooperation, from other persons in performing a task, solving a problem, or accomplishing a goal or objective.*” Of om het in de woorden van Vroom en Jago (2007, p.17-18) te zeggen: “[*Leadership*] refers to a potential or capacity to influence others. (...) Exhibiting leadership means not only influencing others but also doing so in a manner that enables the organization to attain its goals”. In beide definities gaat het om het **uitoefenen van invloed en het bereiken van doelen**. Deze worden dus beschouwd als de hoofdkenmerken van leiding geven.

Terwijl leiderschap te maken heeft met het uitoefenen van invloed en het bereiken van doelen, heeft **management** eerder te maken met **plannen, uitvoeren, controleren en bijsturen** (Delarue, 2001). Management kan worden gezien als “*Het geheel van strategische-tactische-operationele activiteiten die tot doel hebben voortdurend de aandacht te richten op probleemexploratie en op de middelen om voor de gedetecteerde hiaten een oplossing te vinden. Dit allemaal in functie van de doelstellingen die de organisatie zich heeft gesteld.*” (De Graef, in Delarue, 2001, p.18). Bennis (in Cuyvers & Mertens, 2005) vat leiderschap en management bondig samen: leiderschap is de goede dingen doen en management is de dingen goed doen.

Leidinggevende functies bij de politie (waarin dus zowel managementcapaciteiten als leiderschapscapaciteiten nodig zijn) hebben enkele specifieke kenmerken, gerelateerd aan de externe en interne context van de politieorganisatie. Leidinggevende functies bij de politie spelen zich af in de **publieke context**, wat betekent dat de leidinggevendena naast het intern managen van hun organisatie ook rekening dienen te houden met de externe doelen die werden gesteld door democratische besluitvorming (Bisschop et al., 2009, Roberg & Kuykendall, 1990). De interne context kenmerkt zich voornamelijk door de aanwezigheid van een **politiecultuur** en een **bureaucratische structuur**, wat Densten (1999) aanhaalt als reden voor het volgens hem vaak onderontwikkelde politieleiderschap.

4.3.2 *Persoonsgerelateerde argumenten*

Burgerpersoneel bezit bepaalde competenties en persoonseigenschappen en stelt bepaalde gedragingen, die het voorwerp kunnen uitmaken van mogelijke argumenten voor en tegen het inzetten van die burgerpersoneelsleden in leidinggevende functies.

Beschikken over competenties van een goede leidinggevende

Leiderschapstheorieën evolueerden doorheen de tijd (Vroom & Jago, 2007). Leiderschap werd eerst aanzien als een persoonlijkheidskenmerk, onafhankelijk van de context waarin het leiderschap werd uitgeoefend. Gaandeweg merkte men dat de kenmerken van leiders

verschilden, waarop men ging focussen op het gedrag van leiders. Hierbij werden niet langer de kenmerken van de leiders bestudeerd, maar wel de uitingen van leiderschap. In deze studies was al minimale aandacht voor contextgerelateerde factoren. Geleidelijk aan focusten de studies zich volledig op de situationele omstandigheden, waarbij werd aangenomen dat leiders gestuurd werden door sociale krachten en effectief leiderschap niet langer afhankelijk was van de karakteristieken van de leiders. Hedendaagse contingentietheorieën focussen niet meer op het een of het ander, maar nemen zowel persoon als gedrag en context in beschouwing (Vroom & Jago, 2007). Leiderschap vereist dus zowel een diversiteit aan **competenties** van de leider zelf, als de uiting van deze in zijn/haar **gedrag** en de afstemming daarvan op de specifieke **context** (Bisschop et al., 2009).

Wat kenmerkt nu een goed leider? Welke eigenschappen dient deze leider te bezitten? Hierover bestaan tussen auteurs onderling nogal wat verschillende visies. Elke auteur haalt een ander lijstje aan van **kenmerken** die een leidinggevende zou moeten bezitten.

Stevens (2001) schrijft een goede leider, vanuit de idee van een gemeenschapsgerichte politie, de volgende kenmerken toe: hij moet verandering zien als een continuüm, creatieve mogelijkheden kunnen zien, moeilijke beslissingen kunnen maken, durven delegeren, de gemeenschap en politieambtenaren de kracht en het vertrouwen geven om samen problemen op te lossen, belangen kunnen afwegen bij het nemen van politiebepalingen, het initiatief durven nemen, communiceren met alle rangen, gezag delen, een visie hebben en uitdrukken, integer zijn en betrokkenheid tonen ten aanzien van de klanten van zijn dienst. Toen hij dit onderzocht via een vragenlijst bij 97 politieleiders over heel de VS, werd duidelijk dat deze nog een lange weg te gaan hadden om de kenmerken eigen te maken (Stevens, 2000). Hierbij kan de vraag gesteld worden of deze resultaten ook zouden gelden ten aanzien van de leidinggevendenden bij de Belgische politie en of burgerpersoneel deze eigenschappen dan wel zou bezitten.

Morreale en Ortmeier (2004) focussen op innovatieve gerichtheid, samenwerking, onafhankelijk beslissen, oog voor diversiteit, empowerment, transparantie naar de klanten, kritisch denken en plannen en evalueren als kerncapaciteiten van politieleiders. Ze wijzen op het gebrek aan focus van politieopleidingen op communicatie- en interpersoonlijke vaardigheden, die belangrijk zijn in een gemeenschapsgerichte omgeving (Morreale & Ortmeier, 2004). Hierbij kan de bedenking gemaakt worden dat iemand die een andere hoge opleiding gevolgd heeft, zoals een burgerpersoneelslid niveau A, deze vaardigheden misschien wel meegekregen heeft in de opleiding.

Ook de School voor Politieleiderschap (SPL, z.d.) identificeert kerncompetenties voor strategisch leidinggevendenden bij de politie: integriteit, moed, creativiteit, ondernemendheid, sociabiliteit, empathie, maatschappelijke oriëntatie, resultaat-gerichtheid en politiek-bestuurlijke gevoeligheid. Hierbij kan de vraag gesteld worden of een politieambtenaar in leiding, of een burgerpersoneelslid als leidinggevende, of beiden deze competenties bezitten.

Elke auteur of organisatie heeft dus andere eisen ten aanzien van de capaciteiten van een leidinggevende. Deze eigenschappen hangen mede af van de specifieke functie terzake en de

visie van de dienst of politieorganisatie in zijn geheel op welke eigenschappen een manager of leider dient te bezitten (Densten, 2003). Dit hangt dan op zijn beurt weer samen met de cultuur van de dienst (Avolio, 2007). Een leiderschapsstijl is afhankelijk van de **structurele, culturele en situationele omstandigheden** (Bisschop et al., 2009). Er kan hier dus geen eenduidige lijst opgemaakt worden van welke deze kenmerken zijn, tevens omdat dergelijke lijst de complexe werkelijkheid niet zou kunnen omvatten (Bisschop et al., 2009).

Burgerpersoneel lijkt **meer potentieel** te hebben om de nodige leiderschapscapaciteiten te bezitten. Zo geeft Densten (1999) aan dat politieleiderschap vaak onderontwikkeld is ten gevolge van de aanwezige politiecultuur en de bureaucratische structuur. Zoals in het deel rond cultuur werd aangehaald, zou er kunnen worden geopperd dat de politiecultuur niet aanwezig is onder burgerpersoneel, waardoor ze naar bovenstaande redenering het politieleiderschap beter zouden kunnen ontwikkelen. Uit de onderzoeken van Stevens (2000) en Morreale en Ortmeier (2004) blijkt dat de bevraagde politieleiders de vereiste kenmerken voor een goed leider niet bezitten en ook niet aangereikt krijgen tijdens hun politieopleiding. Ook binnen de Belgische politie (in de Nationale School voor Officieren⁶⁰) is voorlopig weinig structureel voorzien voor de ontwikkeling van hoofdcommissarissen, ook niet inzake vorming rond leiderschap en management (Bisschop et al., 2009).⁶¹ Burgerpersoneel dat een universitaire opleiding volgde (niveau A) heeft mogelijk een deel van deze kenmerken wel verworven tijdens hun studies.⁶² Indien dit klopt, zou dit een argument kunnen zijn dat gehanteerd kan worden voor het inzetten van burgerpersoneel in leidinggevende functies.

Ervaring (of gebrek eraan)

Uit een studie die Dantzker (1994) uitvoerde op de selectiecriteria voor het aannemen van een politieleider, uit 315 advertenties in de VS, blijkt dat het hebben van minimum 6 jaar **politie-ervaring**, het bezitten van minstens een bachelordiploma en het kunnen voorleggen van minstens 3 jaar managementervaring in de politieorganisatie veelgevraagde criteria zijn. Bisschop et al. (2009) pleiten voor het belang van het bezitten van een diversiteit aan opgedane ervaringen voor leiderschapontwikkeling. Met deze criteria in het achterhoofd zouden burgerpersoneelsleden niet worden aangeworven in leidinggevende posities, omdat ze politie-ervaring en managementervaring in de politieorganisatie missen, waardoor ze mogelijk niet beschikken over de juiste vaardigheden en politionele visie. Indien dit klopt, zou dit als argument kunnen gehanteerd worden tegen het inzetten van burgerpersoneel in leidinggevende functies.

⁶⁰ Zie http://www.police.ac.be/menu_dseo-nl.htm voor meer informatie (geraadpleegd op 15 december 2009).

⁶¹ In tegenstelling tot bijvoorbeeld Nederland, waar een School voor Politieleiderschap bestaat, die erkende masterdiploma's uitreikt en geaccrediteerd is (Bisschop et al., 2009).

⁶² Daarbovenop kunnen deze burgerpersoneelsleden ook gecertificeerde opleidingen volgen bij de Nationale School voor Officieren, zie http://www.police.ac.be/menu_gco-niveau-a.htm (geraadpleegd op 15 december 2009).

Leiderschapsstijl van en druk ten aanzien van vrouwelijke CALoggers

Hoewel uit verschillende studies is gebleken dat **vrouwen** even goed presteren als mannen in verschillende functies binnen de politieorganisatie (zie Cox, 1996; Silvestri, 2007), zouden er, wanneer ze **leidinggevende functies** willen opnemen, toch argumenten kunnen worden gehanteerd met betrekking tot hun competenties. Meer specifiek hebben deze argumenten betrekking op wat anderen vinden van hun leiderschapsstijl en de verwachting en druk ten aanzien van vrouwelijke leidinggevendenden.

Er wordt van politiemangers verwacht dat ze snel beslissingen kunnen nemen en beslissingen ook durven nemen (Silvestri, 2007). De **leiderschapsstijl** van vrouwen wordt door anderen in de politieorganisatie ervaren als niet 'tough' en 'quick thinking' genoeg, zo vond Silvestri (2007) uit de bevraging van hooggeplaatste politievrouwen in Groot-Brittannië. Dit leidt tot ernstige gevolgen voor vrouwelijke politieambtenaren die carrière willen maken binnen de politieorganisatie (Silvestri, 2007). Mogelijk geldt dit ook ten aanzien van vrouwelijke burgerpersoneelsleden die leidinggevende functies wensen te bekleden. Indien dit zo is, zou dit een argument kunnen zijn dat kan gehanteerd worden tegen het inzetten van vrouwelijke CALoggers in leidinggevende functies.

Vrouwelijke politiemangers zouden meer hinder ondervinden van de invloed van hun werk in hun gezinsleven dan hun mannelijke collega's (Adams, 2002). Dit komt voort uit de verwachting dat een goede politiemanager lange uren werkt en ook na de uren beschikbaar is. Door deze verwachting lijken vrouwen met een gezinsleven hun job minder serieus te nemen, wat dan weer leidt tot meer druk op deze vrouwen om hun merites te bewijzen (Adams, 2002). Deze **verwachting en druk** ten aanzien van vrouwelijke politiemangers zou ook kunnen spelen ten aanzien van vrouwelijke burgerpersoneelsleden die hoge functies willen bekleden en kan mogelijk een afschrikkend of ander negatief effect hebben. Indien dit zo is, zou dit een gehanteerd argument kunnen zijn tegen het inzetten van vrouwelijke burgerpersoneelsleden in leidinggevende functies.

4.4 Wettelijke bepalingen

Met ‘wettelijke bepalingen’ worden de actuele Belgische **wettelijke en reglementaire bepalingen** geduid die een invloed kunnen hebben op de mogelijke argumenten rond het inzetten van burgerpersoneel bij de politie en de toekomstige wenselijke wettelijke bepalingen. In dit deel gaat het dus niet enkel over wat wettelijk toegelaten is, maar ook over het **opportuiniteitsvraagstuk** naar welke taken ook in de toekomst voor politieambtenaren en agenten van politie bestemd dienen te zijn en welke eventueel door burgerpersoneel zouden kunnen worden ingevuld.

4.4.1 Wettelijke argumenten

In de actuele wet- en regelgeving zijn enkele bepalingen terug te vinden die een rol zouden kunnen spelen bij het formuleren van mogelijke argumenten voor of tegen het inzetten van burgerpersoneel bij de politiediensten.

Minimumnorm

Er is een reglementair opgelegde **minimumnorm** voor het CALog-contingent bij de lokale politie, in uitvoering van artikel 38 WGP. Via KB wordt bepaald dat dit CALog-contingent in de eerste fase minimaal 8% moet bedragen van het effectief van het kader van politieambtenaren en agenten van politie en binnen een redelijke termijn moet evolueren naar 15 à 20%.⁶³ Het KB bevat ook specifieke minimumnormen voor elke zone, die ongeveer jaarlijks worden herberekend en op basis waarvan de gemeenteraad of politieraad de formatie van het CALog-personeel dient te bepalen. Om deze norm te halen, dienen elk jaar een aantal functies geCALogiseerd te worden (Dupuis, 2008). Deze norm zou een argument kunnen zijn dat kan worden gehanteerd voor het inzetten van burgerpersoneel bij de politie.

Het KB dat de minimumnorm bepaalt voor de formatie van CALog-personeel, legt eveneens een norm vast voor het kader van politieambtenaren en agenten van politie.⁶⁴ Dit zou een argument kunnen zijn dat kan worden gehanteerd tegen het inzetten van CALog bij de lokale politie, want ook deze norm moet gehaald worden.

Omzendbrief administratieve taken

Artikel 25 WPA geeft het volgende aan: “*De leden van het operationeel kader van de politiediensten kunnen niet met andere administratieve taken worden belast dan die welke hun uitdrukkelijk worden opgedragen door of krachtens de wet. In afwijking van het eerste lid, kunnen hen administratieve taken worden toevertrouwd ten aanzien waarvan de uitoefening van politiebevoegdheden is vereist voor het volbrengen ervan en waarvan de Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister van Justitie in onderling akkoord de lijst*

⁶³ K.B. Minimaal effectief.

⁶⁴ K.B. Minimaal effectief.

bepalen.” Ter uitvoering van dit artikel werd een Ministeriële Omzendbrief opgesteld, die in 2006 werd bijgewerkt.⁶⁵ De in de omzendbrief beschreven **domeinen van taken** dienen volgens diezelfde omzendbrief tegen einde 2010 overgeheveld te zijn naar het CALog-personeel. De domeinen zijn: (1) administratieve taken verbonden aan de opdrachten van de politie, (2) secretariaatstaken inherent aan de organisatie van de politiekorpsen, (3) ICT (technisch beheer) en logistiek, (4) personeelsbeheer en (5) budget en financiën.⁶⁶ Volgens de omzendbrief kunnen ook leidinggevende functies of taken in deze context aan CALog worden toevertrouwd. In de omzendbrief worden eveneens taken aangehaald met betrekking tot onder andere het bevolkings- en vreemdelingenregister, het moraliteitsonderzoek en controle van echtheid van officiële documenten, die door politieambtenaren dienen te worden uitgevoerd en dus niet naar het CALog-personeel mogen worden doorgeschoven. Ook worden er taken vermeld, zoals de toelating tot het plaatsen van lichtreclames en de werklozencontrole, die niet aan de politie besteed zijn en dus noch door politieambtenaren, noch door CALog mogen worden uitgevoerd. Deze omzendbrief zou een argument kunnen zijn dat kan worden gehanteerd voor het inzetten van CALog-personeel bij de lokale politie.

Bourdoux et al. (2008) wijzen erop dat de omzendbrief enkel geldt ten aanzien van lokale politiezones. De federale politie kan volgens deze auteurs wel terugvallen op artikel 25 WPA om administratieve taken over te dragen aan CALog-personeel en hiervoor inspiratie halen uit de omzendbrief. Dit wetsartikel kan bijgevolg ook beschouwd worden als een mogelijk gehanteerd argument voor het inzetten van CALog-personeel bij de federale politie.

Diversiteit

De Belgische politie steunt diversiteit binnen de politierelaties en in haar relaties met de burger via haar **diversiteitsbeleid** (“Werken voor een instelling”, z.d). Burgerpersoneel bij de politie geeft een extra dimensie aan diversiteit, naast gender, etniciteit, geaardheid enzovoort (Mitchell & Casey, 2007). In het streven naar een zo groot mogelijke diversiteit binnen de politie, zou diversiteit een argument kunnen zijn dat gehanteerd kan worden om burgerpersoneel in te zetten bij de politie.

Openstelling mandaten en functies

Er zijn in de wetgeving een aantal specifieke **mandaten en functies opengesteld** voor CALog-personeel niveau A, deze worden weergegeven in onderstaande tabel. Ze werden opgedeeld naar leidinggevende of niet-leidinggevende functies en naar in welk deel van de organisatie ze terug te vinden kunnen zijn: lokaal, federaal of in de gehele organisatie. De functies met een * zijn functies die volgens de wetgeving enkel openstaan voor leden van het administratief en logistiek kader en niet voor politieambtenaren (ze kunnen evenwel, zoals in het geval van bijzonder rekenplichtige, ook openstaan voor andere ambtenaren niet behorend

⁶⁵ M.O. Administratieve taken.

⁶⁶ M.O. Administratieve taken.

tot het politiepersoneel)⁶⁷. De andere functies kunnen zowel door CALog-personeelsleden als door politieambtenaren worden ingevuld.

Tabel 3: Expliciet wettelijk aangehaalde functies voor burgerpersoneel

	Leidinggevend	Niet-leidinggevend
Gehele politie-organisatie ⁶⁸		- Preventieadviseur
Algemene inspectie van de federale en lokale politie ⁶⁹	- Inspecteur-generaal - adjunct-Inspecteur-generaal	- adviseur bij Directie Audit en Inspectie - adviseur bij Directie Individuele Onderzoeken - adviseur bij Directie Statuten - adviseur bij Directie Algemeen Beleid - adviseur bij gedeconcentreerde posten van Algemene Inspectie
Federaal niveau ⁷⁰	- Directeur-diensthooft van het Secretariaat van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus* - directeur secretariaat bij het commissariaat-generaal - leidinggevende binnen een van de directies van het commissariaat-generaal - directeur directie van de detachementen belast met respectievelijk de bescherming van de leden van de koninklijke familie en van de koninklijke paleizen en politieopdrachten bij de SHAPE (in algemene directie bestuurlijke politie) - directeur van de dienst hondensteun (in algemene directie bestuurlijke politie) - directeur van de dienst luchtsteun (in algemene directie bestuurlijke politie) - directeur van het secretariaat van de algemene directie bestuurlijke politie - directeur dienst belast met de gespecialiseerde gerechtelijke opdrachten in het militair milieu (in algemene directie gerechtelijke politie) - directeur van het secretariaat van de algemene directie gerechtelijke politie - directeur-generaal van de algemene directie van de ondersteuning en het beheer - directeur directie van de mobiliteit en het personeelsbeheer - directeur directie van de rekrutering en van de selectie - directeur directie van de juridische dienst, het contentieux en de statuten - directeur directie van de interne relaties - directeur directie van de interne dienst voor preventie en bescherming op het werk - directeur directie van de opleiding die een nationale school voor officieren, een nationale researcheschool, een federale school en een centrum van de niet-	

⁶⁷ Art. 30 WGP.

⁶⁸ Wet 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, B.S. 18 september 1996.

⁶⁹ Art. 4 Wet 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten, B.S. 15 juni 2007.

⁷⁰ Art. 149 septies WGP; Art. 66 Exoduswet; Art. 2, 12, 14 en 16 K.B. 14 november 2006 betreffende de organisatie en de bevoegdheden van de federale politie, B.S. 23 november 2006.

	operationele documentatie bevat - directeur directie van de logistieke steun die centrale en gedeconcentreerde diensten bevat - directeur directie van de infrastructuur en de uitrusting - directeur directie van de aankopen - directeur directie van de financiën - directeur directie van de telematica - directeur van de medische dienst die centrale en gedeconcentreerde diensten bevat (in algemene directie van de ondersteuning en het beheer) - directeur van het secretariaat van de directie van de ondersteuning en het beheer	
Lokaal niveau ⁷¹		- Bijzonder rekenplichtige in meergemeentezone* - Politiesecretaris in meergemeentezone*

Hoewel er in deze tabel al een aanzienlijk aantal (hoge) functies vermeld staan, betekent dit niet dat deze functies in de praktijk ook door een CALog niveau A worden ingevuld. De wettelijke openstelling van de functies voor een burgerpersoneelslid betekent **niet** dat de politiediensten **verplicht** zijn hier een burgerpersoneelslid voor te selecteren, het betekent enkel dat de mogelijkheid bestaat (tenzij in de functies gemarkeerd met een *).

De functies uit de tabel zijn **niet de enige** die door burgerpersoneel kunnen worden ingevuld, kijk bijvoorbeeld maar naar de eerder aangehaalde omzendbrief rond administratieve functies. Zowel in de federale als in de lokale politie zijn er nog een groot aantal functies die door burgerpersoneel kunnen worden uitgevoerd, maar deze worden minder expliciet wettelijk aangehaald.

De verschillende wetgevingen die werden aangehaald in deze tabel **verbieden** wel het inzetten van CALog in de andere leidinggevende (mandaat)functies bij het Commissariaat-Generaal en de Algemene Directies van de federale politie. Ook de ambten van korpschef, bestuurlijke directeur-coördinator en gerechtelijke directeur mogen volgens de wetgevingen enkel worden ingevuld door politieambtenaren.

Desalniettemin zou de expliciete openstelling van verschillende mandaten en functies een gehanteerd argument kunnen zijn voor het inzetten van burgerpersoneel bij de politie.

Gebrek aan politiebevoegdheid

Een belangrijk mogelijk argument tegen het inzetten van burgerpersoneel kan betrekking hebben op het feit dat ze **geen politionele bevoegdheden** hebben en dus niet kunnen ingezet worden voor politietaken die dit vereisen (Berkmoes & De Raedt, 2008)⁷².

Hierop is echter een **uitzondering**, waarbij leden van het burgerpersoneel de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie (OGP) krijgen toegemeten.⁷³ Ze krijgen deze volgens artikel 138 WGP (1) wanneer ze opdrachten van technische en wetenschappelijke politie dienen uit te voeren, of (2) wanneer het CALog-personeelslid omwille van zijn bijzondere

⁷¹ Art. 29, 30 WGP; Debeck (2008).

⁷² Art. 118 WGP.

⁷³ Art. 138 WGP.

auditieve competentie ingevolge zijn blindheid of slechtziendheid wordt aangeworven voor het uitvoeren van telefoontap. Zoals artikel 118 WGP aangeeft, mogen deze personeelsleden dus wel bepaalde politieopdrachten uitvoeren.

Andere burgerpersoneelsleden die deze hoedanigheid van OGP niet hebben, kunnen ook bepaalde **taken op het terrein** uitvoeren, zolang deze geen politiebevoegdheden vragen (Bourdoux et al., 2009). Zo kunnen ze bijvoorbeeld in een onderzoek mee afstappen ter plaatse om te helpen met het documenteren van bewijs, maar dienen ze bij het betreden van een gebouw wel vergezeld te zijn van een politieambtenaar die het bevel bezit tot betreden van die plaats (Bourdoux et al., 2009; A. Liners, persoonlijke communicatie, 18 november 2009). Hierbij dient altijd wel in het achterhoofd gehouden te worden dat wanneer een burgerpersoneelslid een toegelaten activiteit op het terrein uitvoert, deze een niet wettelijk toegelaten activiteit uit kan lokken (een sneeuwbaaleffect als het ware), dus bij het toewijzen van activiteiten aan burgerpersoneel, die normaal niet door burgerpersoneel worden uitgevoerd, dient altijd een opportuniteitsstoets te gebeuren (Bourdoux et al., 2009). Koekelberg (2006) geeft in dit verband aan dat voor sommige taken een degelijk gevormd CALog-personeelslid soms bekwaamer is in de uitvoering dan een politieambtenaar of agent van politie. Het komt er volgens hem bijgevolg op aan om de juiste persoon in te zetten op de juiste plaats, en niet beperkt te blijven tot financiële argumenten.

Continuïteit van de dienst

Jones et al. (1994) geven aan dat verburgerlijking van belangrijke functies gevaren inhoudt wanneer er **stakingen** aan de gang zijn, want de continuïteit van de dienst komt dan in gevaar. Hun werk ging weliswaar over de politie van Groot-Brittannië, waar het burgerpersoneel een andere regeling heeft voor syndicale vertegenwoordiging en stakingen dan de politieambtenaren, een regeling die meer aansluit bij die van private ondernemingen. Zoals eerder aangehaald mag burgerpersoneel bij de Belgische politie ook staken, onder dezelfde voorwaarden als politieambtenaren en agenten van politie (voorafgaande aanzegging en bespreking).⁷⁴ Ze kunnen ook opgevorderd worden zoals gewone politieambtenaren en agenten.⁷⁵ In tegenstelling tot de politieambtenaren en agenten, kunnen de CALoggers echter niet gesanctioneerd worden indien ze aan dit bevel geen uitvoering geven.⁷⁶ Bourdoux et al. (2008) geven aan dat dit moeilijk te rijmen valt met de beschikbaarheidsplicht⁷⁷ die wel geldt voor het burgerpersoneel, en zien er een gevaar in om steundiensten uitsluitend toe te kennen aan burgerpersoneel en om burgerpersoneel bepaalde mandaten toe te kennen, een tendens die nu opkomt, gestimuleerd door de hoger besproken wetgeving. De bemerking van Jones et al. (1994) geldt dus ook in zekere zin in België, en zou een argument kunnen vormen dat kan gehanteerd worden tegen het inzetten van CALog- personeel.

⁷⁴ Art. 126 en 133 WGP.

⁷⁵ Art. 126 §2 en 133 WGP.

⁷⁶ Art. 126 §3 en 133 WGP.

⁷⁷ Art. 125 en 133 WGP.

4.4.2 *Opportunitetsvraagstuk*

Naast de actuele wettelijke bepalingen en mogelijkheden voor het inzetten van burgerpersoneel, is het nuttig ook even deze bepalingen en mogelijkheden in vraag te stellen en na te denken over de toekomstige mogelijkheden, geleid door de **opportunitetsvraag** voor welke taken politiebevoegdheid nodig blijft en welke taken dus in de toekomst ook door politieambtenaren dienen uitgevoerd te worden. Deze vraag vertoont gelijkenissen met de discussie rond de kerntaken van de politie, waarin ook de vraag gesteld wordt welke taken enkel door politieambtenaren en agenten van politie kunnen worden uitgevoerd en welke de ‘onechte’ politietaken zijn (Enhus, 2006; Jones et al., 1994). Er is echter een verschil tussen beiden, want de kerntakendiscussie wordt, in tegenstelling tot het opportunitetsvraagstuk, eerder extern gevoerd rond de taken van de politie tegenover de maatschappij en het monopolie van de politie ten aanzien van andere partners in de veiligheidsketen (Van der Vijver et al., 2001). Het opportunitetsvraagstuk dat hier ter discussie staat, heeft eerder de interne verdeling van taken binnen de politie als onderwerp. Toch zit er tussen beiden ook een gelijkenis, ze beogen beiden een zo optimaal mogelijke aanwending van de beschikbare middelen en politiecapaciteit (Dormaels, 2006). Vanuit dat oogpunt komt het inzetten van burgerpersoneelsleden in beide discussies aan bod (Enhus, 2006).

In het opportunitetsvraagstuk dat hier behandeld wordt, kunnen twee delen onderscheiden worden. Een eerste deel van dit opportunitetsvraagstuk is de kwestie of burgerpersoneel in de toekomst niet **bepaalde politiebevoegdheden zou kunnen krijgen** (zoals sommigen er nu al hebben voor het uitvoeren van telefoontap of opdrachten van technische en wetenschappelijke politie, zie eerder). Politieambtenaren, die deze politiebevoegdheden wel hebben, dienen in de uitoefening ervan een aantal wettelijke voorwaarden te respecteren. Zo werken ze onder het gezag en de verantwoordelijkheid van hun overheden, mogen ze slechts dwangmiddelen gebruiken onder de in de wet bepaalde voorwaarden⁷⁸ (zijnde wettelijk doel, evenredigheid en subsidiariteit; Bourdoux et al., 2008) en dienen ze, zoals artikel 123 WGP bepaalt, te allen tijde de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden in acht dienen te nemen en zich ertoe verbinden deze te doen naleven. Deze voorwaarden bestaan juist omdat in het uitoefenen van de bevoegdheden een mogelijke schending van de mensenrechten vervat zit, als gevolg van de toelating aan politieambtenaren om dwang en geweld te gebruiken bij het uitoefenen van hun taken (Bourdoux et al., 2008; De Hert, 2007). Ook omwille van deze reden dienen waarden, deontologie en eerbied voor de rechten en vrijheden van de mens een belangrijke plaats in te nemen binnen de opleiding van de politieambtenaren (Bourdoux et al., 2008; Verheyen & Verschueren, 1991). Burgerpersoneel heeft deze opleiding niet gevolgd en artikel 123 WGP rond de voorwaarden bij het uitoefenen van politiebevoegdheden is op hen niet van toepassing. Bijgevolg zou de vraag gesteld kunnen worden of burgerpersoneel, indien ze bepaalde bevoegdheden toegewezen zou krijgen zonder het volgen van opleiding of het moeten volgen van wettelijke voorwaarden, het evenwicht

⁷⁸ Art. 1WPA.

zou houden met het beschermen van de grondrechten. Ondanks deze bemerking, zijn er wel bepaalde burgerpersoneelsleden die bepaalde bevoegdheden toegewezen gekregen hebben, die soms ook lijken te raken aan de grondrechten, zoals telefoontap kan raken aan het grondrecht op bescherming van de privacy. Ook worden er onder bepaalde voorwaarden bevoegdheden gegeven aan vrijwilligers bij de politie (zie hoofdstuk 1). De vraag hier blijft dus of het opportuun zou zijn om burgerpersoneel bepaalde bevoegdheden toe te kennen, zodat ze in de toekomst meer taken zouden kunnen uitvoeren, eventueel samen met een verplichte opleiding of grondrechtwaarborgen?

Het tweede deel van het opportuiniteitsvraagstuk is de kwestie **welke functies zonder het toewijzen van bevoegdheden** door burgerpersoneel zouden kunnen worden uitgevoerd en voor welke taken politiebevoegdheid vereist blijft.

Ten eerste kan hier gedacht worden aan taken die de exclusieve uitoefening door politieambtenaren van het **geweldsmonopolie**, gezag en macht, onder de voorwaarden door de wet bepaald, vereisen (Goossens, 2008).⁷⁹ Van der Vijver et al. (2001) geven aan dat taken waarbij geweld of dwang dient gebruikt te worden, de enige taken zijn die in hun onderzoek door alle respondenten werden aanzien als exclusieve politietaken.⁸⁰ Deze vaststelling is niet de enige reden waarom deze taken niet aan burgerpersoneel zouden kunnen worden toegekend. Vermits burgerpersoneel niet de bevoegdheid heeft om geweld te gebruiken; kunnen ze namelijk geen taken uitvoeren waarbij het mogelijk nodig is van het geweldsmonopolie gebruik te maken.

Verder zou burgerpersoneel ook niet die taken kunnen overnemen waarbij andere **bevoegdheden** nodig zijn, zoals bijvoorbeeld de vaststellingsbevoegdheid (met procesverbaal) of de aanhouding, met uitzondering van de burgerpersoneelsleden die voor bepaalde taken de bevoegdheden van OGP toebedeeld gekregen hebben en in het kader van deze bevoegdheden hun onderzoeksdaden en vaststellingen wel kunnen vastleggen in PV's.⁸¹

Functies waarin het **niet noodzakelijk is over politiebevoegdheden te beschikken**, zouden technisch gezien volledig door burgerpersoneel kunnen worden uitgevoerd. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan functies op het terrein, zoals het voorzien in de logistieke keten tijdens operaties (Bourdoux et al., 2009 en punt 4.4.1). Ook de functie van korpschef (in een grote zone) de functie van directeur van de algemene directie gerechtelijke politie of zelfs de functie van commissaris-generaal kunnen hieronder vallen. Deze functies zijn eerder managementfuncties, waarin de persoon niet of niet frequent actief is in het veld. In die taken waarin bevoegdheden dan eventueel wel nodig zijn, zou dit burgerpersoneelslid kunnen worden bijgestaan door een officier die wel over de nodige bevoegdheden beschikt. Er werd hier echter geredeneerd vanuit een technisch en juridisch oogpunt, er kan zich in de praktijk nog altijd een cultuurprobleem of een ander probleem voordoen (wat in het verdere

⁷⁹ Art. 1 en 37 WPA; Art. 124 WGP.

⁸⁰ In hun onderzoek naar de kerntaken van de politie werden 25 Nederlandse gezagsdragers, bestuurders, vertegenwoordigers van de politie en andere betrokkenen bevroegd.

⁸¹ Art. 138 §2 WGP.

onderzoek o.a. onderzocht zal worden). CALog-personeel kan dus volgens deze redenering ook bepaalde niet-administratieve functies uitoefenen, zoals het onthaal in een politiezone of het aansturen van ploegen in de meldkamer, of zelfs het leidinggeven over een uitvoerende dienst (wanneer ze voor die taken waarvoor ze eventueel bevoegdheden nodig hebben worden ondersteund). Functies waarin de betrokkene wel nog regelmatig actief is op het veld en dus regelmatig politiebevoegdheden dient aan te wenden, zoals de korpschef van een kleine politiezone, zouden moeilijk aan burgerpersoneel kunnen worden doorgegeven, tenzij dit burgerpersoneel sterk ondersteund zou worden of bevoegdheden toebedeeld zou krijgen, maar bij beide oplossingen zijn bedenkingen te formuleren. Bij sterke ondersteuning lijkt de efficiëntie, die vaak wordt aangehaald als reden voor het inzetten van burgerpersoneel, niet langer gewaarborgd. Bij het toedelen van bevoegdheden zit de kwestie terug bij de vraag of het opportuun zou zijn om burgerpersoneel bepaalde bevoegdheden toe te kennen, zodat ze in de toekomst meer taken zouden kunnen uitvoeren.

Het feit dat burgerpersoneel bepaalde taken ook in de toekomst niet kan uitoefenen omwille van de **vereiste politiebevoegdheden**, is een argument dat tegen hun inzetten zou kunnen worden gebruikt. De taken daarentegen waarin geen bevoegdheden of slechts sporadisch bevoegdheden nodig zijn, zouden eventueel mits ondersteuning kunnen worden uitgevoerd door burgerpersoneel. Dit zou een mogelijk argument kunnen zijn dat kan worden gehanteerd voor het inzetten van CALog.

Dit zijn mogelijke pistes, of deze ook in de Belgische context worden gevolgd of beschouwd, wordt verder onderzocht in deze studie.

4.5 Organisatiestructuur en –strategie

Onder de categorie ‘organisatiestructuur en -strategie’ vallen de argumenten die te maken hebben met de **organisatiestructuur en –strategie** van de politieorganisatie. In het deel rond cultuur werd al aangehaald dat de variabelen structuur, cultuur en strategie samen de organisatie vorm geven en elkaar beïnvloeden (Ceuppens & Mertens, 2001). Er werd eerder al ingegaan op de politiecultuur, hier komen de organisatiestructuur en –strategie aan bod. Na de definities van beide begrippen worden de ermee samenhangende mogelijke argumenten voor of tegen het inzetten van burgerpersoneel bij de politie beschreven.

4.5.1 *Organisatiestructuur: algemeen*

De werkzaamheden van een organisatie worden onder de leden van de organisatie verdeeld en afgestemd, waardoor er **taken** ontstaan (Cuyvers & Mertens, 2005). Deze taken vormen samen met de bijhorende bevoegdheden en verantwoordelijkheden de **functies** (Cuyvers & Mertens, 2005). Door de samenwerking tussen de functies wordt de **organisatiestructuur** gevormd (Cuyvers & Mertens, 2005; Ten Berge & Oteman, 2004). Naarmate de grootte en strategie van de organisatie veranderen, kan de organisatiestructuur verschillende vormen

aannemen, bijvoorbeeld een lijstructuur, een staforganisatie of een matrixorganisatie (Cuyvers & Mertens, 2005).

De functies kunnen volgens Mintzberg worden verdeeld over **vijf organisatiedelen** (Cuyvers & Mertens, 2005; Mintzberg, 2003). Deze delen zijn (1) de strategische top, (2) het middenkader, (3) de uitvoerende kern, (4) de technostructuur en (5) de ondersteunende diensten. De **strategische top** zijn de verantwoordelijken van de organisatie. Ze kijken erop toe dat de missie nagestreefd wordt. De officiële bevoegdheden en het gezag over de lagere echelons liggen bij het **middenkader**. De **uitvoerende kern** doet het basiswerk dat te maken heeft met de producten of diensten, het werk waarvoor de organisatie in het leven geroepen is. Het analyseren, ontwerpen en plannen van dat werk gebeurt door de **technostructuur**. De **ondersteunende diensten** ten slotte, leveren diensten die het uitvoerende werk ondersteunen, zoals de kantine of de juridische dienst. Deze vijf elementen van een organisatiestructuur dienen zo gestructureerd te worden dat ze harmonieus samenwerken, ook met het oog op de externe situatie van de organisatie (Mintzberg, 2003). Op die manier kunnen verschillende structuren gevormd worden, waarin Mintzberg (2003) vijf basisconfiguraties herkent: de eenvoudige structuur, de machinebureaucratie, de professionele bureaucratie, de divisiestructuur en de adhocratie.

Volgens Cuyvers en Mertens (2005) is de **professionele bureaucratie**, waarbij de organisatie sterk afhankelijk is van de gespecialiseerde ondersteunende diensten en gefocust is rond de uitvoerende taken, typerend voor de non-profit sector. De uitvoerders hebben, ten gevolge van de complexiteit van hun taken, een grote bewegingsvrijheid in deze bureaucratie, ook wel discretionaire macht genoemd. Om toch coördinatie toe te laten, werkt de organisatie met standaardisatie van vaardigheden. Omwille van de grote kosten verbonden aan deze uitvoerende professionals wordt best een goede ondersteuning voorzien en worden routinetaken best door de ondersteunende diensten uitgevoerd.

4.5.2 Organisatiestructuur van de Belgische politie

De Belgische politie kent een **geïntegreerde structuur**. De voormalige gemeentepolitie, rijkswacht en gerechtelijke politie werden met de wet van 1998 samengevoegd en gestructureerd op twee niveaus: het federale niveau en de korpsen van het lokale niveau (Federale Politie, z.d. b).⁸² De Federale politie bestaat uit het commissariaat-generaal, de drie algemene directies van de bestuurlijke politie, de gerechtelijke politie en de ondersteuning en beheer en de gedeconcentreerde diensten op arrondissementeel niveau (Federale Politie, z.d. c). De lokale politie wordt gevormd door 196 politiezones die één of meer gemeenten bevatten en elk een eigen politiekorps hebben.⁸³ Het federale en het lokale niveau zijn autonoom ten opzichte van elkaar en worden aangestuurd door verschillende autoriteiten,

⁸² Art. 3 WGP.

⁸³ Art. 9 en 10 WGP.

maar er bestaan wel verbindingen tussen beiden (VLCP – CPPL, 2008). De bedoeling is dat ze complementair werken (Federale Politie, z.d. b).

De **taken** van de Belgische politie kunnen worden opgedeeld in die van bestuurlijke politie en die van gerechtelijke politie.⁸⁴ Artikel 14 WPA vat onder de opdrachten van **bestuurlijke politie** vooral openbare ordehandhaving, algemeen toezicht ter voorkoming van misdrijven en bescherming en bijstandsverlening. Onder de opdrachten van **gerechtelijke politie** horen volgens artikel 15 WPA voornamelijk opsporingsdaden, aanhoudingen en inbeslagnemingen in het kader van gepleegde misdrijven. Artikel 3 van de WGP verdeelt deze opdrachten tussen de **lokale en federale politie**. Het federale niveau verzekert de gespecialiseerde en supralokale opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie en biedt ondersteuning voor de lokale politie en de politieoverheden. Het lokale niveau werd opgesplitst in 196 politiezones en staat in voor het verzekeren van de basispolitiezorg op het lokale niveau, dus elk korps moet instaan voor *“alle opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie die nodig zijn voor het beheren van lokale gebeurtenissen en fenomenen die zich voordoen op het grondgebied van de politiezone”*.⁸⁵ Deze basispolitiezorg bestaat uit zeven functies: wijkwerking, onthaal, interventie, politionele slachtofferbejegening, lokale opsporing & lokaal onderzoek, handhaving van de openbare orde en verkeer.⁸⁶ Ten minste deze zeven functies moeten ten gunste van alle burgers in het land worden verzekerd, op de wijze zoals ze worden beschreven in dat KB.⁸⁷ Naast deze basispolitiezorg verzekert de lokale politie ook sommige politieopdrachten van federale aard.⁸⁸

Waar zijn in deze structuur de **burgerpersoneelsleden** terug te vinden? Zoals in het deel rond het wettelijk kader werd aangehaald, dient elke lokale zone een bepaald percentage burgerpersoneel in dienst te hebben. Ook werd al aangehaald dat op federaal niveau een aantal functies werden opengesteld voor burgerpersoneel. Deze beroepsgroep is dus **in alle delen** van de organisatie (zowel lokaal in de verschillende korpsen als federaal in de verschillende directies) terug te vinden. De theorie van Mintzberg (Cuyvers & Mertens, 2005; Mintzberg, 2003) rond de professionele bureaucratie levert hier een goede verklaring voor: burgerpersoneel ondersteunt de uitvoerende politieambtenaren en agenten van politie in hun complexe taken. Hieraan dient te worden toegevoegd dat burgerpersoneel echter niet enkel teruggevonden wordt in ondersteunende functies (zie hoofdstuk 2).

De organisatiestructuur is, zoals al eerder gezegd, een **afspiegeling** van de organisatiestrategie, beiden zijn dus onlosmakelijk verbonden (Ten Berge & Oteman, 2004). Dit betekent dat wanneer de ene verandert, de andere mee moet veranderen. Vermits de organisatiestructuur juist aan bod is gekomen, volgt nu de organisatiestrategie.

⁸⁴ Art. 14 en 15 WPA.

⁸⁵ Art. 3 WGP.

⁸⁶ Art. 1 K.B. Organisatie- en Werkingsnormen.

⁸⁷ M.O. PLP 10.

⁸⁸ Art. 3 WGP.

4.5.3 Organisatiestrategie: algemeen

Het concept ‘strategie’ kent vele betekenissen en definities (Sterck, 2007). Oorspronkelijk werd het door de oude Grieken gebruikt om ‘de kunst van het oorlogvoeren’ aan te geven, waarna de term geleidelijk aan ingang vond in de private bedrijfsvoering en later ook in het overheidsmanagement (Sterck, 2007). Bracker (1980) vindt als gemeenschappelijke elementen van de toonaangevende definities van strategie dat deze allen gaan over de **positie van de organisatie in haar omgeving** en over het **gebruik van de organisatiemiddelen** om de doelstellingen van de organisatie te bereiken. Delarue (2001, p.29) geeft volgende definitie van een organisatiestrategie: *“De strategie geeft aan welke positie de organisatie wenst in te nemen in een evoluerende omgeving en hoe de beschikbare middelen worden aangewend om de doelstellingen te halen. Met strategie wordt tevens het gevoerde beleid weergegeven.”*

Een organisatiestrategie bevat dus aanwijzingen over de positie van de organisatie en de inzet van middelen en geeft zowel verleden als toekomst weer, waarbij de beoogde strategie niet absoluut overeenkomt met de gerealiseerde (Sterck, 2007).

De strategie kan beschouwd worden als het ‘hoe’ van de organisatie, ze vloeit voort uit de missie (de collectieve aspiratie, het hoofddoel van de organisatie), de visie (een bestemming in de toekomst die richting en motivatie geeft) en de doelstellingen (een concrete omschrijving van het gewenste eindresultaat van een handeling of proces om de visie na te streven), het ‘wat’ van de organisatie (Cuyvers & Mertens, 2005; Delarue, 2001).

De missie, visie en doelstellingen van politiediensten vloeien voort uit de opdrachten die wettelijk zijn bepaald, de drie zijn dus **extern bepaald** (Delarue, 2001). Hieruit volgt volgens Delarue (2001) dat een strategie nodig is bij de politie, want het wettelijk kader is niet flexibel genoeg om mee te evolueren met de omgeving, wetgeving geeft slechts een algemeen werkkader. Hij geeft aan dat de strategie voor een politiedienst overeenkomt met het bepalen van het aanbod waarmee de politie een effectieve bijdrage kan leveren aan de veiligheidsvraagstukken die zich stellen.

4.5.4 Organisatiestrategie van de Belgische politie

Wat is nu de strategie die de Belgische geïntegreerde politie gebruikt om haar werking te organiseren? Delarue (2001) meent dat er een verschil in strategie dient te zijn tussen de basispolitiezorg en de gespecialiseerde diensten. Hij maakt deze redenering vanuit het standpunt dat bij de basispolitiezorg de kwaliteit van de dienstverlening en de burger centraal staan, waardoor er gemeenschapsgericht dient gewerkt te worden. De gespecialiseerde politiezorg daarentegen, focust volgens hem op maatschappijontwrichtende fenomenen, die geen bezorgdheid zijn van de burger, maar eerder van de overheid. In tegenstelling tot wat Delarue (2001) oppert, is er in België geen verschil in strategie tussen de basispolitiezorg en de gespecialiseerde politiezorg. De lokale politie, die de basispolitiezorg verzorgt, werkt inderdaad volgens de **filosofie van de gemeenschapsgerichte politiezorg** (VLCP – CPPL, 2009). De strategie van de federale politiezorg, die de gespecialiseerde taken verzorgt, dient

sinds het Nationaal Veiligheidsplan van 2008 ook die van gemeenschapsgerichte politiezorg te zijn. Met dit Nationale Veiligheidsplan werd namelijk het visiekader van de **Excellente Politiezorg**, waar onder andere gemeenschapsgerichte politiezorg een onderdeel van is, van toepassing op de lokale en de federale politiediensten (“Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011”, 2008). Excellente Politiezorg bestaat uit vier basisbegrippen die geïntegreerd dienen te worden toegepast om een ‘excellente politiezorg’ te kunnen leveren (Bruggeman, Van Branteghem & Van Nuffel, 2007, p.9):

- *“het overheidsbeleid inzake ‘maatschappelijke veiligheid’;*
- *het politiespecifieke model ‘gemeenschapsgerichte politiezorg’;*
- *de, eveneens politiespecifiek, essentiële werkwijze ‘informatiegestuurde politiezorg’;*
- *een algemeen basisbegrip ‘optimale bedrijfsvoering’ (als combinatie van managementmodellen of -theorieën die voor de organisatie politie specifiek toepasbaar werden gemaakt).”*

Hoewel Excellente Politiezorg in de basistekst een visie genoemd wordt (Bruggeman, Van Branteghem & Van Nuffel, 2007), kan het dus ook aangeduid worden als de **strategie**, want ze geeft weer hoe de beschikbare middelen dienen te worden ingezet om het doel (maatschappelijke veiligheid) te bereiken. Hierbij kan de vraag gesteld worden wat nu juist de betekenis is van het Excellente Politiezorg-kader.

4.5.5 Organisatorische argumenten

Burgerpersoneel kan beschouwd worden als een van de in te zetten middelen van de organisatie, dewelke onder strategie thuishoren. Het inzetten van burgerpersoneel past ook in het overkoepelende streven naar maatschappelijke veiligheid en heeft invloed op de structuur van de geïntegreerde politie. Welke zijn nu de argumenten die te maken hebben met de structuur en de strategie van de politieorganisatie en die zouden kunnen worden aangehaald met betrekking tot het inzetten van burgerpersoneel?

4.5.5.1 Argumenten m.b.t. alle functies

In de literatuur konden **zeven mogelijke argumenten** gevonden worden die gekaderd kunnen worden binnen de organisatiestructuur en -strategie en gehanteerd zouden kunnen worden voor of tegen het inzetten van burgerpersoneel in alle functies, indien ze aanwezig zijn binnen de politieorganisatie: (1) de traditie van burgerpersoneel bij de gemeentepolitie, (2) het financiële prijskaartje van het in dienst hebben van burgerpersoneel, (3) de ‘meer blauw op straat’-wens, (4) de strategie van informatiegestuurde politiezorg (onderdeel van Excellente Politiezorg), (5) de doeltreffendheid en professionalisering bij het inzetten van burgerpersoneel, (6) de stabiliteit en expertise van burgerpersoneel en (7) de aanwezigheid van een glazen plafond.

Traditie burgerpersoneel

Hoofdstuk 2 vermeldde al dat burgerpersoneel vanaf 1992 werd aangenomen in de gemeentepolitie, zowel in Vlaanderen als in Wallonië.⁸⁹ Burgers maken dus al langer deel uit van de Belgische politiestructuur. Nu deze **tendens** wordt verdergezet in de calogiseringsoperatie, is het aannemelijk te stellen dat deze traditie een argument zou kunnen zijn dat kan worden gehanteerd voor het inzetten van burgerpersoneel.

Financieel

De theorie van de professionele bureaucratie van Mintzberg (2003) duidt op het feit dat uitvoerende professionals veel kosten en dat er daarom best een goede ondersteuning wordt voorzien. In de praktijk blijkt dat het inzetten van een CALog-personeelslid, dat regelmatig wordt ingezet voor ondersteunende functies, momenteel **minder kost** dan het aanwerven van een politieambtenaar (Marchal, 2009). Verschillende internationale publicaties vermelden dit ook. Volgens Forst (2000) is burgerpersoneel twee derde goedkoper dan een politieambtenaar, omwille van lager loon, minder randvoordelen en minder opleidingsnoden. Jones et al. (1994) geven aan dat de kost van een burgerpersoneelslid op de helft ligt van die van een vergelijkbare politieambtenaar. Ook Roberg en Kuykendall (1990) bevestigen dit; al merkten zij op dat hooggekwalificeerde en gespecialiseerde burgerpersoneelsleden wel eens meer betaald worden dan politieambtenaren. Ook merken ze op dat wanneer burgerpersoneel het minst interessant werk krijgt, zoals vaak het geval is volgens hen, de kostenbesparingen teniet zou kunnen gaan door absentisme en minder productiviteit. Hierbij kan echter de bedenking gemaakt worden dat indien dit werk nog uitgevoerd zou worden door politieambtenaren, het werk even oninteressant of mogelijk nog oninteressanter zou zijn voor deze laatsten, omdat ze hiervoor niet werden opgeleid. Bijgevolg zou de claim van absentisme en minder productiviteit ook bij hen opgaan. De publicatie van Unison Scotland (2009) gaat zelfs nog een stap verder door aan te geven dat uit studie blijkt dat er een hoge toewijding en motivatie is onder de burgerpersoneelsleden. Indien het kostenplaatje zo aantrekkelijk blijft, zou dit een argument kunnen zijn dat kan worden aangehaald voor het inzetten van burgerpersoneel.

Meer blauw op straat

Een manier om de gemeenschapsgerichtheid uit de strategie van de Excellente Politiezorg te behalen, is om burgerpersoneel in te zetten in die taken die niet noodzakelijk door politieambtenaren en agenten van politie dienen te worden uitgevoerd, zodat deze laatsten **meer in contact kunnen treden met de bevolking**. Dit hangt samen met de wens om meer blauw op straat te krijgen en met de ondersteuning die nodig is ten aanzien van de professionals uit de professionele bureaucratie (Cuyvers en Mertens, 2005). Het inzetten van burgers bij de politie helpt volgens Cox (1994) ook om de **grenzen** tussen de politie en andere burgers te **verminderen**, wat volgens deze auteur eveneens de gemeenschapsgerichte politiezorg ten goede komt. Indien dit zo is en het inzetten van burgerpersoneel de strategie

⁸⁹ Zie M. O. Administratieve taken.

van gemeenschapsgerichtheid ten goede zou komen, zou dit een argument kunnen zijn dat kan gehanteerd worden voor het inzetten van burgerpersoneel.

Informatiegestuurde politiezorg

Het inzetten van burgerpersoneel met **specifieke kennis rond informatieverwerking**, zoals criminaliteitsanalisten, zou de informatiegerichte politiezorg, die onderdeel is van de strategie van Excellente Politiezorg, ten goede kunnen komen. Indien dit zo is, zou dit een gehanteerd argument kunnen zijn voor het inzetten van burgerpersoneel in functies waarin gespecialiseerde vaardigheden van informatieverwerking nodig zijn.

Doeltreffendheid en professionalisering

Verschillende auteurs halen aan dat het inzetten van burgerpersoneel in de politieorganisatie de doeltreffendheid van het korps kan verhogen, omdat ze meestal **specifiek opgeleid** zijn voor het werk dat ze er uitvoeren (Unison, 2009). Soms zouden degelijk gevormde burgerpersoneelsleden bekwaamder zijn om een bepaalde taak uit te voeren dan politieambten (Koekelberg, 2006). Met het inzetten van burgerpersoneel worden politiemensen volgens Forst (2000) en Cox (1996) ook doeltreffender ingezet, want ze dienen geen afleidende ondersteunende activiteiten meer uit te voeren en ze kunnen dus terug focussen op hun kerntaken, de zaken waarvoor ze echt zijn opgeleid. De hogere doeltreffendheid leidt volgens Forst (2000) tot een hogere professionalisering en verhoogt de status van het korps. Indien burgerpersoneel werkelijk bijdraagt tot de doeltreffendheid en professionalisering van de politie, zou dit een argument kunnen zijn dat kan worden gebruikt voor het inzetten van burgerpersoneel.

Aan de andere kant kan het inzetten van burgerpersoneel in uitvoerende functies volgens Jones et al. (1994) de effectiviteit van de politie verminderen, omdat ze **geen politie-ervaring** hebben en bijgevolg minder doeltreffend zullen handelen dan een politieambtenaar met politie-ervaring. Indien burgerpersoneel in uitvoerende functies inderdaad minder doeltreffend handelt, zou dit een gehanteerd argument kunnen zijn tegen het inzetten van burgerpersoneel in uitvoerende functies.

Stabiliteit en expertise

Bij het inzetten van burgerpersoneelsleden brengen deze volgens Mitchell en Casey (2007) **ervaring** mee die ze hebben opgedaan **in andere organisaties en beroepen**, terwijl politieambtenaren meestal jong bij de politie gaan en binnen die organisatie blijven gedurende hun gehele carrière. Daarbij komt volgens diezelfde auteurs nog dat politieambtenaren niet gemakkelijk kunnen leren in andere settings en organisaties (bijvoorbeeld wanneer ze managementvaardigheden willen opdoen), want als ze overstappen naar een burgerfunctie, verliezen ze veel van hun voordelen. Burgerpersoneel heeft dus de expertise om sommige politiefuncties uit te oefenen waarvoor politieambtenaren de vaardigheden missen (Roberg & Kuykendall, 1990). Ook heeft burgerpersoneel volgens Jones et al. (1994) **meer stabiliteit**, dus minder verloop binnen de politieorganisatie. Of dit

zo is, en of politieambtenaren en agenten van politie dan wel veel verloop hebben, blijft hierbij de vraag. Indien burgerpersoneel werkelijk meer expertise en stabiliteit heeft, dan zou dit een argument kunnen zijn dat kan worden aangehaald voor het inzetten van burgerpersoneel.

Glazen plafond

Whisenand en Ferguson (1996) bekritisieren de carrièremogelijkheden van burgerpersoneel in de VS. Ze geven aan dat er in de politiestructuur **weinig mobiliteit** is voorzien voor overheidspersoneel, dus ook voor burgerpersoneel bij de politie. Burgerpersoneel ziet volgens de auteurs de politieambtenaren rondom hen wel getransfereerd worden, maar kan zelf niet doorgroeien, waardoor hun volle potentieel vaak onbenut blijft. Dit kan gelinkt worden aan de stabiliteit van burgerpersoneel, wat een mogelijk gehanteerd argument voor het inzetten van burgerpersoneel is. Door de creatie van loopbaanpaden in sommige politieagentschappen kunnen burgerpersoneelsleden nu toch opklimmen naar hogere rangen, waardoor het glazen plafond hier en daar barsten vertoont (Whisenand & Ferguson, 1996). Indien dit glazen plafond aanwezig is in de Belgische politie, zou dit een gebruikt argument kunnen zijn tegen het inzetten van burgerpersoneel.

4.5.5.2 Argumenten m.b.t. leidinggevende functies

Verstoring van beslissingen

De aanwezigheid van teveel managers en personeelsleden met een hoge positie in een politiekorps creëert volgens Whisenand en Ferguson (1996) complexiteit door de grote hoeveelheid aan verbale en geschreven communicatie en kan de **kwaliteit** van het politiewerk **verminderen**, de snelheid waarmee beslissingen worden genomen vertragen en het **beslissingsproces verwarren**. Op die manier wordt het personeel vaak gedemotiveerd en gefrustreerd. Daarbij komt nog dat een grote groep managers en leidinggevendenden **hoge kosten** met zich meebrengt (Whisenand & Ferguson, 1996). Indien deze mechanismen kloppen, zou dit een argument kunnen zijn dat kan gevormd worden tegen het inzetten van burgerpersoneel in leidinggevende functies.

4.6 Bedenkingen

Naast het feit dat bovenstaande argumenten de vorm van hypothesen hebben, en enkel worden opgevat als percepties, zijn er nog enkele bedenkingen te maken rond de geldigheid van de argumenten. Een eerste bedenking heeft te maken met de **politieofficieren**, die soms extern instromen, waardoor mogelijk een aantal argumenten ook op hen van toepassing zijn. De tweede bedenking heeft betrekking op de **geldigheidsduur** van de argumenten, vanuit het idee dat de organisatie en de cultuur na verloop van tijd afstraalt op de werknemers van die organisatie.

4.6.1 Officieren

Een belangrijke bedenking is het feit dat een aantal van de mogelijke argumenten voor of tegen het inzetten van burgerpersoneel ook zouden kunnen gelden ten aanzien van ander politiepersoneel, meer bepaald **officieren die via een externe sollicitatie zijn ingestroomd** (zie bijlage 1). Ze hebben weliswaar politiebevoegdheden, maar het zou kunnen dat hun **cultuur** eveneens niet overeenkomt met de politiecultuur, waardoor een aantal culturele argumenten ook op hen van toepassing kunnen zijn. Zo zouden ze bijvoorbeeld in de ogen van de lagere politieambtenaren ook als extern kunnen worden beschouwd, waardoor de ‘we versus them’ houding ook ten aanzien van hen zou gelden. Dit zou de samenwerking kunnen belemmeren. Aan de andere kant zou het, zoals bij burgerpersoneelsleden, naast deze argumenten tegen ook argumenten voor het inzetten van officieren kunnen opleveren, wanneer deze bijvoorbeeld eveneens niet ‘politiecultuurgeïnfecteerd’ zouden zijn.

Verder kunnen politieofficieren die via een externe sollicitatie zijn ingestroomd eveneens de nodige **politie-ervaring** en managementervaring binnen de politieorganisatie missen, waardoor ze mogelijk niet geaccepteerd worden door lagere politieambtenaren en agenten van politie (“Politiechef mist ervaring”, 30 december 2009). Maar ze zouden, net zoals burgerpersoneel, ook meer potentieel kunnen hebben om de nodige leiderschapscapaciteiten te bezitten.

Kort samengevat kunnen de extern ingestroomde officieren bij de argumenten rond externe context, wettelijke bepalingen en organisatiestructuur en –strategie tot de politieambtenaren worden gerekend, omdat ze wel de **bevoegdheden** bezitten en er in de organisatie ook tot gerekend worden, maar bij de culturele en persoonsgerelateerde argumenten hebben ze meer weg van burgerpersoneelsleden, omwille van de mogelijke **andere cultuur** en het mogelijke **gebrek aan ervaring**.

4.6.2 Geldigheidsduur

Bepaalde van de vermelde argumenten zouden **na verloop van tijd**, wanneer het burgerpersoneelslid (of de extern ingestroomde officier) enige tijd binnen de politieorganisatie werkt, mogelijk niet meer van toepassing kunnen zijn. Zo zou het bijvoorbeeld kunnen dat de burgerpersoneelsleden of de extern ingestroomde officieren (delen van de) de cultuur overnemen, waardoor hun open visie zou kunnen verminderen. Het zou ook kunnen dat ze dankzij hun werkzaamheden binnen de politieorganisatie nuttige politie-ervaring opdoen, waardoor ook dit argument na enige tijd niet meer van toepassing zou zijn. Deze bemerking dient in het achterhoofd gehouden te worden bij de verwerking van de resultaten.

4.7 Conclusie: argumenten voor en tegen het inzetten van burgerpersoneel

De **argumenten voor en tegen** het inzetten van burgerpersoneel, die in de nationale en internationale empirische en andere literatuur gevonden werden, kunnen worden ingedeeld in **vijf categorieën**: (1) externe context, (2) culturele context, (3) persoon, (4) wettelijke bepalingen en (5) organisatiestructuur en –strategie. De besproken argumenten hebben de vorm van **hypothesen**, waarbij het niet de bedoeling is hun werkelijkheidsgehalte te testen, maar alle argumenten in beeld te brengen die kunnen spelen bij het inzetten van burgerpersoneel niveau A, want ook al zijn het enkel **percepties**, dan nog spelen ze mee in het hoofd van de persoon die het argument zou hanteren. Alle argumenten die van toepassing zouden kunnen zijn op burgerpersoneel niveau A werden opgenomen, dus ook indien ze ruimer gaan dan enkel deze categorie. Vaak komt in de argumenten al een bepaald functiekenmerk aan bod, wat duidelijk de link weergeeft tussen dit en het vorige hoofdstuk. Uit de focusgroepen en casestudies, die in deel III aan bod komen, zal blijken waar deze argumenten dienen te worden aangevuld en welke argumenten die reeds gevonden werden in de literatuur ook in de Belgische praktijk een belangrijke rol spelen.

HOOFDSTUK 5 INDELING NAARGELANG GEHANTEERDE DISCOURS

Het uiten van argumenten voor en tegen het inzetten van burgerpersoneel bij de politie veronderstelt een bepaalde **onderliggende visie** op het inzetten ervan. Dit hoofdstuk gaat dieper in op deze onderliggende visies. In het hoofdstuk komen vier discoursen aan bod, die theoretisch gezien aan de grondslag kunnen liggen van de gehanteerde argumenten en functiekennmerken. In de praktijk zullen de voorgestelde theoretische mogelijkheden waarschijnlijk minder afgelijnd zijn, en kunnen aan het uiten van bepaalde argumenten meerdere visies ten grondslag liggen. Eens de dataverzameling gebeurd is, wordt gekeken of er een patroon zit in de gehoorde argumenten en zoja, welke van de beschreven discoursen overheersend zijn onder de verschillende argumenten in de praktijk. Dit zoeken naar discoursen is handig om de normatieve standpunten achter de argumenten te kunnen bevragen en ontdekken, zonder eigen normatieve oordelen te maken.

5.1 Wat is een discours?

“Een politiediscours (...) is het geheel van veronderstellingen, wereldbeelden, denkbeelden, idealen, waarden, normen, enz. (...) die een bepaalde versie van een bepaalde gebeurtenis ophangen met betrekking tot de werking en het functioneren van de politie.” (De Kimpe, 2006, p. 3). Volgens De Kimpe (2006) is een discours een **sociaal construct**, dat niet los gezien kan worden van de historische en sociaal-politieke context, de structuur van het Belgische politiebestedel en de politiecultuur waarin de persoon functioneert. Er zijn verschillende discoursen aanwezig in de samenleving en dus ook binnen de politie, maar omwille van culturele en structurele redenen kunnen bepaalde discoursen op bepaalde momenten meer of minder worden gehanteerd (Enhus, 1998). Het hanteren van een bepaald discours zorgt ervoor dat de werkelijkheid op een bepaalde manier wordt geïnterpreteerd, wat op zijn beurt het handelen beïnvloedt (Bellah, 1985 in Enhus, 1998).

Enhus (1998) ziet vertogen (wat een synoniem is voor discoursen) ruimer dan bovenstaande definitie. Ze geeft er volgende, eerder beschouwende definitie aan: *“Vertogen zijn de theorieën die mensen hanteren over de wijze waarop het samenleven moet worden georganiseerd en bevatten een antwoord op een aantal fundamentele vragen. Ze zijn van elkaar te onderscheiden omdat ze een verschillend antwoord geven op de belangrijke vragen over de aard van het individu, de wijze waarop orde moet benaderd worden, de wijze waarop orde tot stand komt en de rol van de staat in het handhaven van de gewenste orde.”* (Enhus, 1998, p. 590). Vermits het onderzoek specifiek gaat over het functioneren van de politie en het maatschappelijk bestel en de politieke achtergrond geen deel uitmaken van de focus van het onderzoek, werd gekozen voor de eerste definitie.

5.2 Vier verschillende discoursen

De in de literatuur gevonden discoursen rond het politiebeleid van De Kimpe (2006) en Enhus (1998) bleken niet bruikbaar in dit onderzoek, respectievelijk omwille van de specifieke gerichtheid op korpschefs en de te ruime opvatting van een ‘discours’. Deze studie wenst **praktijkgericht** te blijven. Daarom werd gezocht naar een passend alternatief, waarvoor de in hoofdstuk 4 beschreven **argumenten** en verschillende **politiemodellen**, zoals ze werden besproken door Ponsaers (2001) de inspiratiebron vormden. Zo werden volgende discoursen geïdentificeerd: (1) **bureaucratisch – hiërarchisch** discours, (2) **gemeenschapsgericht** discours, (3) **juridisch** discours en (4) **economisch** discours. Politiemodellen worden opgevat als clusters van redeneringen over politiebeleid (Ponsaers, 2001), een definitie die dicht aanleunt tegen deze van het politiediscours. Het gebruik van politiemodellen om de discoursen invulling te geven, is dan ook een toepasselijke keuze.

5.2.1 Bureaucratisch – hiërarchisch discours

In dit discours wordt de politie gezien als een **hiërarchische organisatie** met een bureaucratische, **rationele administratie** (Ponsaers, 2001). Interne discipline en controle zijn belangrijk, de politie is een organisatie van professionals die **geïsoleerd** van de samenleving dient te bestaan, ver weg van alle corruptie van andere groepen en maximaal gericht is op het behoud van de openbare orde en op het bestrijden van criminaliteit. De **traditionele politiecultuur** met zijn “we versus them”-aspect hoort hierin thuis. De politiewerknemers dienen de *top-down* opgelegde regels universeel toe te passen. Dit discours kan ook worden beschouwd als het ‘traditionele beeld’ van de politieorganisatie, met traditionele genderopvattingen, gezagsgetrouwheid en een strakke arbeidsmoraal (Enhus, 1998).⁹⁰ Er wordt dus vooral geredeneerd vanuit de gewenste structuur van de organisatie.

5.2.2 Gemeenschapsgericht discours

Deze visie is gericht op de **gemeenschap**, op partnerschap met die gemeenschap, op decentralisatie en op verantwoordelijkheid, op discretionaire macht voor de agenten op straatniveau en op **proactief** probleemoplossend werken in plaats van reactieve *crime-fighting* (Ponsaers, 2001; Skogan & Hartnett, 2005). Volgens deze visie dient de politie dicht bij de bevolking te staan, onder andere door op straat aanwezig te zijn, om zo de verwachtingen van de bevolking te leren en eraan te beantwoorden (Ponsaers, 2001; Skogan & Hartnett, 2005).

⁹⁰ Dit zijn kenmerken van het conservatief collectivistisch vertoog van Enhus, die in dit onderzoek onder het bureaucratisch - hiërarchisch discours kunnen worden ondergebracht.

5.2.3 Juridisch discours

In deze visie staan de **toepassing** en exacte **naleving** van de **wet** centraal. De visie is gebaseerd op het ‘lawful policing-model’ (Ponsaers, 2001). Aan elke actie van de politie dient een wettelijke bepaling ten grondslag te liggen, zonder de wet zou de politie haar taak niet kunnen uitvoeren. **Juridische bepalingen** staan hier dus centraal.

Verder zou bij deze visie verwacht kunnen worden dat het opstellen en uitvaardigen van regels zou betekenen dat deze dus ook gevolgd worden. Met andere woorden: de veronderstelling dat als er een wet bestaat, deze het gewenste effect teweeg zal brengen, speelt hier een belangrijke rol.

5.2.4 Economisch discours

In deze visie dient de politie zo **effectief, efficiënt en rationeel** mogelijk te werken. De politie kan worden beschouwd als een organisatie die dient te moderniseren, onder invloed van het *New Public Management*, het kader op basis waarvan vele landen modernisering in- en doorvoerden in de publieke sector (Plessers et al., 2005). De andere discoursen streven ook naar een –in hun betekenis- zo effectief en efficiënt mogelijke politieorganisatie, maar in dit discours is het de **hoofdbewegreden**, terwijl het in de andere discoursen eerder een gevolg van het gehanteerde denkbeeld is.

Voorafgaand aan de politiehervorming werd er, volgens de wetgevende documenten, vooral een economisch discours gehanteerd bij het inzetten van burgerpersoneel bij de politie, want de hoofdreden voor dit inzetten was het terug kunnen **inzetten** van politiemensen in de ‘echte’ **politietaken** (Enhus, 1998). Na de politiehervorming leefde deze visie verder en werd ze aangevuld met een gemeenschapsgericht discours, want men wou meer zichtbare politiecapaciteit op het terrein en meer focus op de taak van gemeenschapsgerichte politiezorg (Algemene Directie Preventie en Veiligheid, 2006)⁹¹. In de praktijk kunnen en konden echter andere dan de wettelijk aangegeven discoursen meespelen bij het inzetten van burgerpersoneel.

5.3 Conclusie: gehanteerde discours

Onder sommige argumenten kunnen, theoretisch gezien en mogelijk ook in de empirie, verschillende discoursen schuil gaan. Zo kan het argument voor het inzetten van burgerpersoneel om meer blauw op straat te krijgen, drie achterliggende discoursen hebben. Het argument kan geformuleerd worden vanuit de idee dat de politieambtenaren en agenten zo dicht bij de bevolking staan of vanuit de idee dat de politieambtenaren dan doen waarvoor ze opgeleid zijn of vanuit de idee dat zo de openbare ordehandhaving beter zal lukken. In het eerste geval hoort het argument thuis onder het gemeenschapsgericht discours,

⁹¹ M.O. Administratieve taken.

in het tweede geval zal het geplaatst worden onder het economische discours en in het derde geval onder het bureaucratisch – hiërarchische discours. Welk argument in welk discours thuis hoort, is dus **afhankelijk van de onderliggende betekenis**. De discourses worden op dit moment dus nog niet verder ingevuld met mogelijke argumenten of functiekenmerken uit de literatuur, omdat de onderliggende reden vaak niet genoeg duidelijk is. Zo wordt ook ruimte gelaten voor het inhoudelijke materiaal van de empirische studie.

Na de beschrijving van de dataverzameling en resultaten uit het empirische deel van het onderzoek (zie deel III), wordt gezocht of er een patroon zit in de gehoorde argumenten en zo ja, welke van de beschreven discourses overheersend zijn onder de verschillende argumenten in de praktijk.

HOOFDSTUK 6 BESLUIT DEEL II: CONCEPTUEEL KADER

In dit deel werd het conceptuele kader van deze studie opgebouwd op basis van een studie van nationale en internationale wetenschappelijke en empirische **literatuur**. Op die manier werd het **eerste deel van de onderzoeksvraag**, namelijk “Welke voor- en tegenargumenten kunnen in de literatuur gevonden worden met betrekking tot het inzetten van burgerpersoneel niveau A (of gelijkwaardig) in verschillende functies en specialisaties?” beantwoord. In het kader worden de argumenten weergegeven die hypothetisch gezien, op basis van de literatuur, kunnen geuit worden voor en tegen het inzetten van burgerpersoneel niveau A bij de Belgische politie. De **matrix**, de visuele voorstelling van het conceptuele kader, heeft twee dimensies, namelijk de **functiekenmerken** (waarop de argumenten betrekking hebben) en de **aard van de argumenten**. In het raster van de matrix kan nog een derde element worden onderscheiden, namelijk de **discoursen** die onderliggend onder het uiten van deze argumenten aanwezig kunnen zijn en zo de visie op het inzetten van burgerpersoneel niveau A bepalen. Elk van deze drie elementen wordt hier samenvattend voorgesteld. Voor de volledige uitwerking wordt verwezen naar de respectievelijke hoofdstukken.

Het eerste element van de matrix, tevens ook de **eerste dimensie**, zijn de **functiekenmerken** (zie hoofdstuk 3). Dit zijn bepaalde kenmerken die in combinatie in een concrete functie kunnen teruggevonden worden. Door een functie op te splitsen in specifieke kenmerken zijn de argumenten die met betrekking tot het inzetten van burgerpersoneel in die functie worden geuit, nauwkeuriger te herleiden tot bepaalde kenmerken van de functie. Op die manier zijn de functiekenmerken een deel van het argument, argumenten hebben namelijk vaak betrekking op specifieke functies en dus op specifieke functiekenmerken.

Wegens **onduidelijkheid** over de term ‘operationeel’, zowel in relatie tot politiepersoneel als in relatie tot functies of diensten, werden **andere functiekenmerken** gezocht die de beslissing om het kenmerk ‘operationeel’ niet te gebruiken konden opvangen en aanvullen. Volgende functiekenmerken werden zo gevonden:

a. Aard van het werk

1. Managementniveau (leidinggevend) – straatniveau (niet-leidinggevend)
2. Gezag over politieambtenaren –gezag over enkel burgerpersoneel
3. Ondersteunend niveau (staffunctie) – uitvoerend niveau (lijnfunctie)
4. ‘Criminaliteitsbestrijding’-type – ‘dienstverlening’-type

b. Externe contacten

5. Rechtstreeks contact met burgers – geen rechtstreeks contact
6. Rechtstreeks contact met maatschappelijke instellingen – geen rechtstreeks contact

c. Politionele bevoegdheden

7. Mogelijk gebruik politionele bevoegdheden, met inbegrip van de bevoegdheid geweld uit te oefenen – geen mogelijk gebruik politionele bevoegdheden
8. Bevoegdheid dwang uit te oefenen – geen bevoegdheid dwang uit te oefenen
9. Blootstelling aan gevaar - geen blootstelling aan gevaar

d. Opleiding en expertise

10. Politieopleiding – gespecialiseerde andere opleiding
11. Ervaring binnen de politie (intern) –ervaring in andere organisatie (extern)

e. Soort aanstelling

12. Statutaire aanstelling – contractuele aanstelling.

Omwille van de keuze om het kenmerk ‘operationeel’ niet te gebruiken, wordt er in de studie evenmin gesproken over het ‘operationele kader’, een term die in de Belgische wetgeving (artikel 116 WGP) wel wordt gebruikt. In plaats daarvan wordt er gesproken over **politieambtenaren en agenten van politie**.

Wanneer werd gekeken naar de **aard van de argumenten**, het tweede element van de matrix en tevens ook de **tweede dimensie**, konden de in de literatuur gevonden argumenten voor en tegen het inzetten van burgerpersoneel niveau A (zie hoofdstuk 4) worden opgedeeld in vijf categorieën:

1. **Externe context**: argumenten met betrekking tot alle elementen die buiten de politieorganisatie en buiten de bijhorende wettelijke bepalingen van toepassing op die politieorganisatie gelegen zijn. Bijvoorbeeld politieke argumenten of externe financiering.
2. **Culturele context**: argumenten die samenhangen met elementen die te maken hebben met de heersende cultuur bij de politie. Bijvoorbeeld het missiegevoel van politieambtenaren of het verschil in cultuur tussen politieambtenaren en burgerpersoneelsleden.
3. **Persoon**: argumenten die te maken hebben met eigenschappen, gedragingen en competenties die iemand nodig heeft om goed te presteren in bepaalde functies, zoals leidinggevende functies. Bijvoorbeeld het bezitten van competenties van een goede leidinggevende of het al dan niet hebben van ervaring.
4. **Wettelijke bepalingen**: argumenten die voortkomen uit de actuele Belgische wettelijke en reglementaire bepalingen of de toekomstige wenselijke wettelijke bepalingen. Bijvoorbeeld de minimumnorm voor CAlLog-personeel en politieambtenaren en agenten van politie of het gebrek aan politiebevoegdheden dat burgerpersoneel heeft.
5. **Organisatiestructuur en –strategie**: argumenten die te maken hebben met de organisatiestructuur en –strategie van de politieorganisatie. Bijvoorbeeld het intern financiële plaatje of de wens meer blauw op straat te hebben.

De argumenten in de verschillende categorieën hebben de vorm van **hypothesen**, waarbij het de bedoeling is om alle argumenten in beeld te brengen die kunnen spelen bij het inzetten van burgerpersoneel niveau A bij de politie. De argumenten werden soms al specifiek geformuleerd naar bepaalde functiekenmerken, zoals het functiekenmerk ‘leidinggevend niveau’.

Bij het lezen van de argumenten, vooral de culturele en persoonsgerelateerde, dient in het achterhoofd gehouden te worden dat deze mogelijk **niet exclusief** gelden voor burgerpersoneel, maar misschien ook voor officieren die na hun universitaire opleiding rechtstreeks als officier zijn ingestroomd bij de politie, na het volgen van een officierenopleiding. Ook is het mogelijk dat bepaalde argumenten na enige **tijd** niet meer gelden, bijvoorbeeld omdat het burgerpersoneelslid de nodige ervaring opdoet of zich na verloop van tijd de geldende cultuur meer eigen maakt.

Algemeen bestaan de argumenten dus uit een aard (een van de vijf categorieën) en vaak ook uit een of meerdere functiekenmerken, waar ze betrekking op hebben.

Naast deze twee dimensies is er nog een **derde element** van de matrix, namelijk de krijtlijnen van de matrix zelf, oftewel het **onderliggende discours** of de onderliggende discourses van waaruit de betrokkene zijn argumenten formuleert (zie hoofdstuk 5). Theoretisch gezien kunnen er aan de in de literatuur gevonden argumenten een aantal discourses ten grondslag liggen:

1. **Bureaucratisch - hiërarchisch discours**: er wordt vooral geredeneerd vanuit de structuur van de politieorganisatie als hiërarchische organisatie met een bureaucratische, rationele administratie.
2. **Gemeenschapsgericht discours**: gericht op de gemeenschap en het proactieve probleemoplossende werken. De politie dient volgens deze visie dicht bij de bevolking te staan.
3. **Juridisch discours**: alles wordt verklaard vanuit de juridische bepalingen. Het maken van een wet is de oplossing om een probleem aan te pakken in deze visie.
4. **Economisch discours**: efficiëntie, effectiviteit en rationele inrichting van de organisatie zijn hier de sleutelwoorden. De politieorganisatie dient zo economisch mogelijk georganiseerd te worden.

Deze discourses werden nog niet ingevuld met de gevonden argumenten, omdat de **invulling** afhankelijk is van de onderliggende betekenis van het argument en deze op basis van de literatuur vaak niet duidelijk was. Ook wordt er zo ruimte gelaten voor de bevindingen van de empirische studie die volgt.

Deze drie elementen van de matrix kunnen visueel als volgt worden weergegeven:

		FUNCTIEKENMERKEN EN FUNCTIES				
		Aard van het werk	Externe contacten	Positionele bevoegdheden	Opleiding en expertise	Soort aanstelling
ARGUMENTEN	Externe context					
	Culturele context					
	Persoon					
	Wettelijke bepalingen					
	Organisatie-structuur- en strategie					

ACHTERLIGGEND DISCOURS
 Bureaucratisch - hiërarchisch discours
 Gemeenschapsgericht discours
 Juridisch discours
 Economisch discours

Figuur 3: Invulling matrix volgens de literatuur

De dimensies van deze matrix zullen in het volgende deel worden **uitgediept** met behulp van de praktijksituatie, **via focusgroepen en casestudies**. Zo kan er naar de functiekenmerken toe worden gekeken welke van deze kenmerken in de praktijk belangrijk blijken en welke linken er tussen verschillende kenmerken bestaan, wanneer ze worden gecombineerd in reële functies. Ook kunnen de argumenten op die manier worden aangevuld en kunnen reeds in de literatuur gevonden argumenten die uit de praktijk ook naar voor komen worden geïdentificeerd. Indien er een patroon zit in de in de empirie gevonden argumenten, kan gezocht worden naar het discours (of de discourses) dat onder deze argumenten in de praktijk overheersend is.

Nog vooraleer de dataverzameling begonnen is, kan op basis van het in de literatuur gevonden conceptueel kader een belangrijke bemerking geformuleerd worden. Nu al blijkt namelijk dat het inzetten van burgerpersoneel niveau A een **balanceeroefening** is, waarbij verschillende belangen en argumenten tegen elkaar dienen te worden afgewogen en waarbij een evenwicht dient te worden nagestreefd door de verschillende beleidsmakers.

DEEL III: EMPIRISCH LUIK

Naast de theoretische benadering van de matrix uit deel II, is het de bedoeling ook de **empirie** in beeld te brengen door de politie zelf aan het woord te laten. Dit gebeurt in dit deel. **Hoofdstuk 7** overloopt de algemene **methodologie** van de empirische studie, namelijk de onderzoeksvragen, de dataverzamelmethode en de dataverwerkingsmethode. Ook wordt er gedetailleerd ingegaan op de methodologie van de focusgroepen en de casestudies. Vervolgens worden de resultaten van beide delen van het empirisch onderzoek, de **focusgroepen en de casestudies**, toegelicht in twee aparte hoofdstukken, **hoofdstukken 8 en 9**. Aan het einde van elk van deze hoofdstukken volgt een besluit, waarbij de resultaten telkens worden besproken in de taal van het conceptuele kader en waarbij de dimensies van de matrix zullen worden aangevuld met de resultaten. Zoals in de inleiding aangehaald, wordt er gefocust op het **invullen van de verschillende dimensies** en niet op het invullen van de matrix als geheel, omdat dezelfde argumenten in verschillende discoursen kunnen gebruikt worden en hetzelfde argument op meerdere functiekenmerken betrekking kan hebben. De matrix is dus een visueel hulpmiddel, maar wordt niet als matrix ingevuld.

HOOFDSTUK 7 METHODOLOGIE VAN HET EMPIRISCH ONDERZOEK

In dit inleidende hoofdstuk wordt de algemene methodologie van het empirisch onderzoeksluik beschreven. Eerst gaat het hoofdstuk in op de **onderzoeksvragen** en de verantwoording van de **keuze** voor kwalitatieve onderzoeksmethoden. Vervolgens wordt gedetailleerder ingegaan op de **focusgroepen** en de **gevalstudies**. Eerst komt een beknopte toelichting over focusgroepen, de samenstelling van de focusgroepen, het verloop van de focusgroepen, de topiclijst en de analyse van de gegevens aan bod. Dan volgt, naar analogie met de focusgroepen, toelichting bij de gevalstudies, de selectie van de cases, het verloop, de topiclijst en het observatiekader, en de analyse van de gegevens.

7.1 Onderzoeksvragen

De **centrale onderzoeksvraag**, die werd ingegeven door de diversiteit aan functies die CALog niveau A kan innemen en de mogelijk diverse motieven achter dit inzetten, is: *“Welke (leidinggevende) functies kunnen en mogen door burgerpersoneelsleden niveau A worden opgenomen in de Belgische politie?”* Deze normatieve vraag werd in de eerste fase al beantwoord op basis van een **literatuurstudie**, met volgende deelvraag:

1. Welke voor- en tegenargumenten kunnen in de literatuur gevonden worden met betrekking tot het inzetten van burgerpersoneel niveau A (of gelijkwaardig) in verschillende functies en specialisaties?

Het antwoord zal worden aangevuld door de resultaten van de **twee empirische fasen** van het onderzoek:

2. Welke argumenten formuleren de verschillende betrokken actoren, zoals bevraagd in de focusgroepen, ten aanzien van het inzetten van burgerpersoneel niveau A in verschillende functies en specialisaties?
3. Wat suggereren de ervaringen (voor- en nadelen, mogelijkheden en beperkingen) uit de explorerende gevalstudies ten aanzien van de inzetbaarheid van burgerpersoneel niveau A in verschillende functies en specialisaties?

Voorafgaande resulteert in een **uitdieping van de dimensies** van de matrix, die gesuggereerd werd in de explorerende studie van de KFOHA (zie Croonen, 2009). Deze matrix geeft visueel de drie grote elementen uit het conceptuele kader weer, namelijk welke argumenten voor het wel of niet inzetten van burgerpersoneel worden aangehaald ten aanzien van welke functies/specialisaties en functiekenmerken en welke de daarbij onderliggende denkbeelden zijn. In de eerste fase (zie deel II) werden de dimensies van de matrix ingevuld met de bevindingen uit de nationale en internationale literatuur. Hierna volgt de bespreking van de methodologie die voor de tweede (focusgroepen) en derde fase (gevalstudies) gebruikt werd.

7.2 Dataverzamelingsmethode

In dit punt wordt de keuze rond de gebruikte dataverzamelingsmethoden verantwoord. Het onderzoek is **kwalitatief** van aard. De wens om bepaalde gedragingen te kunnen interpreteren bepaalt dit kwalitatieve karakter van het onderzoek. Decorte en Zaitch (2009, p. 29) geven aan dat kwalitatief onderzoek zeer waardevol is bij het **demystifiëren** van bepaald gedrag, zoals het inzetten van burgerpersoneel bij de politie. Het onderzoek focust dus op inhoudelijke verdieping en het waarom achter bepaald gedrag. Indien gebruik zou worden gemaakt van een kwantitatief onderzoeksopzet, zouden deze vragen moeilijk kunnen beantwoord worden. Verder is dit kwalitatieve onderzoek een explorerend en interpreterend onderzoek. **Explorerend** wegens het feit dat er nog maar weinig onderzoek rond het thema gebeurde, **interpreterend** omdat het onderzoek niet enkel de actuele toestand (het inzetten van burgerpersoneel) wenst te beschrijven maar ook interpreteren, in het zoeken naar argumenten en onderliggende discoursen.

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden rond de argumenten die de verschillende betrokken actoren uit de focusgroepen formuleren ten opzichte van het inzetten van burgerpersoneel niveau A, wordt gebruik gemaakt van **focusgroepen**. Punt 7.3 en hoofdstuk 8 gaat hierop verder in.

De vraag naar de ervaringen ten opzichte van de inzetbaarheid van burgerpersoneel niveau A in verschillende functies en specialisaties wordt beantwoord door het uitvoeren van **casestudies** (bestaande uit interviews en observaties), waar punt 7.4 en hoofdstuk 9 meer uitleg rond geven.

7.3 Focusgroepen

In dit stuk worden de focusgroepen toegelicht: het doel, de samenstelling, het verloop, de topiclijst en de analyse van de gegevens.

Focusgroepen zijn **groepsinterviews** met een moderator rond vooraf vastgelegde topics (Morgan & Krueger, 1998a). Het doel van een focusgroep is om in onderlinge discussie en interactie de deelnemers te laten nadenken over aangereikte onderwerpen, hier dus het inzetten van burgerpersoneel niveau A bij de politie, zodat de deelnemers tot zinvolle inzichten komen. Door het gebruik van deze **groepsdynamiek** wordt het mogelijk de ervaringen, motieven, interesses en overtuigingen van de respondenten te exploreren en er inzicht in te krijgen, want de interactie tussen de deelnemers zorgt voor rijke informatie, ook met betrekking tot achterliggende redenen en gedeelde of verschillende meningen in de groep (Morgan & Krueger, 1998a; Vander Laenen, 2009). Het is de bedoeling inzicht te krijgen in de ervaringen en overtuigingen van de respondenten ten aanzien van het inzetten van burgerpersoneel niveau A bij de politie, waarvoor focusgroepen dus een goede onderzoeksmethode zijn.

De focusgroepen zijn erop gericht om vanuit diverse perspectieven argumenten te inventariseren, waarbij gestreefd wordt naar **maximale variatie**. Het is niet de bedoeling de argumenten te clusteren al naargelang de groep van waaruit ze worden aangereikt.

7.3.1 Samenstelling

7.3.1.1 Gewenste samenstelling

In dit punt wordt de vooraf vastgelegde en gewenste samenstelling van de focusgroepen beschreven. De effectieve samenstelling komt aan bod in het volgende punt.

Vooraf werd bepaald dat er **acht focusgroepen** zouden worden afgenomen, waarvan vier Nederlandstalige en vier Franstalige. De taalopsplitsing zorgt ervoor dat indien er in Vlaanderen en Wallonië andere meningen zouden leven ten aanzien van het inzetten van burgerpersoneel bij de politie, deze allen vertegenwoordigd zijn in de resultaten.⁹² De keuze voor vier focusgroepen werd ingegeven door het hoofddoel om zoveel mogelijk verschillende stemmen te horen met betrekking tot het onderwerp. Daarom, en omdat verwacht wordt dat tussen verschillende niveaus in de politieorganisatie verschillende visies leven rond het inzetten van burgerpersoneel, wordt er zowel een focusgroep bestaande uit **burgerpersoneel niveau A** als een focusgroep met **dirco's, dirjuds en korpschefs**, een focusgroep met **officieren** en één met politieambtenaren uit het **basis- en middenkader en agenten van politie** georganiseerd.⁹³ Focusgroepen bestaande uit personeelsleden van hetzelfde niveau hebben het voordeel dat met gelijken rond de tafel sneller wordt overgegaan tot een open gesprek (Mortelmans, 2009). Om het doel van variatie in meningen te bereiken, wordt ook binnen de focusgroepen naar een zo groot mogelijke variatie gestreefd. Dit wordt bereikt door zowel personeelsleden van het **lokale als van het federale niveau** te betrekken. Binnen het lokale niveau wordt getracht rekening te houden met variatie tussen de **categorieën van politiezones**, binnen het federale niveau met variatie tussen de **verschillende diensten**.

Op basis van de gevonden argumenten kunnen er nog verschillende **andere variabelen** in rekening genomen worden (naast landsgedeelte, niveau en lokaal/federaal) voor een zo breed mogelijk beeld van de verschillende argumenten uit het veld:

⁹² De eerste explorerende studie van de Koninklijke Federatie van Officieren en Hogere Ambtenaren van de Belgische Politie gaf aan dat er tussen Vlaanderen en Wallonië verschillen zouden bestaan in de motieven achter het inzetten van burgerpersoneel (Croonen, 2009).

⁹³ De focusgroepen zouden ook gemengd georganiseerd kunnen worden, met in elke groep zowel burgerpersoneel als politieambtenaren van het basis- midden- en officierenkader. Dit zou een rijke discussie kunnen genereren, maar dit zou eveneens ervoor kunnen zorgen dat er geen diepgaande meningen worden geuit, wegens een mogelijk gebrek aan vertrouwen in de groepen (Morgan & Krueger, 1998b). Omwille van deze reden worden er geen gemengde focusgroepen georganiseerd.

- Er kan gedifferentieerd worden naar de **aard van het personeel** van de diensten waaruit de respondenten komen. Zo kan het interessant zijn te differentiëren naar volgende variabelen.
 - respondenten met een burgerpersoneelslid als leidinggevende of een politieambtenaar als leidinggevende.
 - respondenten die leiding geven over enkel burgerpersoneel, of over politieambtenaren (eventueel gemengd met burgerpersoneelsleden).
 - respondenten die een burgerpersoneelslid in hun dienst aanwezig hebben en die dat niet hebben.
- Er zou gedifferentieerd kunnen worden naar **geslacht**. Er werden een aantal argumenten gevonden die expliciet van toepassing kunnen zijn op vrouwelijk burgerpersoneel. Binnen de groep van het burgerpersoneel niveau A zouden dus best ook enkele vrouwelijke respondenten zitten.
- Ten derde zou er gedifferentieerd kunnen worden naar de **verschillende functiekenmerken** waar de argumenten betrekking op kunnen hebben (zie hoofdstuk 3). Het zou kunnen dat personeelsleden met verschillende functiekenmerken een andere mening uiten.

Er werd besloten niet alle variabelen mee te nemen in de verdere selectie van respondenten, want dit kan het **samenstellen van de focusgroepen** te ingewikkeld en misschien zelfs onmogelijk maken. In de groep van basis- en middenkader en agenten zal vooral de nadruk gelegd worden op het selecteren van niet-leidinggevende respondenten met een burgerpersoneelslid en met een politieambtenaar als leidinggevende. In de focusgroep met officieren zal gefocust worden op leidinggevende respondenten, met enkel burgerpersoneel onder hun of ook politieambtenaren. In de groep met burgerpersoneelsleden niveau A zullen zowel leidinggevende als niet-leidinggevende respondenten worden bevroegd. Verder wordt in alle groepen, dus ook bij de korpschefs, dirco's en dirjeds, gezocht naar respondenten die na de politiehervorming in dienst getreden zijn bij de politie, of reeds ervoor aanwezig waren (vanuit de hypothese dat tussen deze groepen de ervaringen en meningen over burgerpersoneel zouden kunnen verschillen). Ook zullen er zowel mannelijke als vrouwelijke respondenten worden bevroegd. Met deze variabelen wordt **in de mate van het mogelijke** rekening gehouden bij de keuze van de respondenten voor de focusgroepen.

De respondenten uit de focusgroepen worden, zoals blijkt uit het bovenstaande, **doelgericht gekozen**, met als doel een zo groot mogelijke variatie aan zinvolle meningen rond het inzetten van burgerpersoneel niveau A bij de politie te verzamelen. Omwille van dit doel, dienen in de dienst of concrete organisatie (bijvoorbeeld politiezone) van alle respondenten burgerpersoneelsleden niveau A **aanwezig** te zijn en dient de respondent hier **kennis** van te hebben. Schematisch kan de samenstelling van de focusgroepen als volgt worden voorgesteld:

Tabel 4: Gewenste samenstelling focusgroepen

	Nederlandstalig (Vlaanderen/Brussel) Franstalig (Wallonië/Brussel)
Groep 1: Burgerpersoneel niveau A	<ul style="list-style-type: none"> • Respondenten lokale politie (politiezone klasse 1, 2, 3, 4 of 5) of federale politie (Directies van Commissariaat-generaal, algemene directies, gedeconcentreerde coördinatie- en steundirecties) • Leidinggevende met enkel burgerpersoneel in dienst of met (ook) politieambtenaren in dienst • Niet-leidinggevende met burgerpersoneel als leidinggevende of met politieambtenaar als leidinggevende • Verschillende functies • Respondenten van voor en na politiehervorming • Mannen en vrouwen
Groep 2: Basis- en middenkader en agenten	<ul style="list-style-type: none"> • Respondenten lokale politie (politiezone klasse 1, 2, 3, 4 of 5) of federale politie (Directies van Commissariaat-generaal, algemene directies, gedeconcentreerde coördinatie- en steundirecties) • Niet-leidinggevende met burgerpersoneel als leidinggevende of met politieambtenaar als leidinggevende • Verschillende functies • Respondenten van voor en na politiehervorming • Mannen en vrouwen
Groep 3: Officierenkader	<ul style="list-style-type: none"> • Respondenten lokale politie (politiezone klasse 1, 2, 3, 4 of 5) of federale politie (Directies van Commissariaat-generaal, algemene directies, gedeconcentreerde coördinatie- en steundirecties) • Leidinggevende met enkel burgerpersoneel in dienst of met (ook) politieambtenaren in dienst • Verschillende functies • Respondenten van voor en na politiehervorming • Mannen en vrouwen
Groep 4: Dirco's, dirjuds en korpschefs	<ul style="list-style-type: none"> • Korpschefs (politiezone klasse 1, 2, 3, 4 of 5) of dirco of dirjud • Respondenten van voor en na politiehervorming • Mannen en vrouwen

De variabelen die per focusgroep genoteerd staan in bovenstaande tabel, zijn **gerangschikt naar belangrijkheid**. De belangrijkste variabelen, die zeker in de focusgroepen aanwezig dienen te zijn, staan bovenaan het lijstje van elke focusgroep. De minder belangrijke, onderaan het lijstje, zijn mogelijk niet aanwezig in elke focusgroep, maar er zal eerder over de groepen heen naar gedifferentieerd worden. Zo wordt de samenstelling van de focusgroepen haalbaar gehouden.

Wat de groepsgrootte betreft, bestaan focusgroepen **idealiter uit 6 tot 10 respondenten** per groep (Morgan & Krueger, 1998b; Mortelmans, 2009). Een te kleine groep (kleiner dan 6) stimuleert niet tot discussiëren en zorgt niet voor genoeg diversiteit in de verkregen informatie. Een te grote groep (groter dan 10) kan ervoor zorgen dat bepaalde mensen niet of onvoldoende aan het woord komen (Morgan & Krueger, 1998b; Onwuegbuzie et al., 2009). Wanneer de deelnemers dicht betrokken zijn bij het onderwerp en er veel van weten, worden er best minder deelnemers (ongeveer 6) geselecteerd dan wanneer ze verder van het onderwerp staan. Voor meer variatie zijn iets grotere groepen (10 deelnemers) echter

aangewezen (Morgan & Krueger, 1998b). Bij dit onderzoek wordt verwacht dat de deelnemers allemaal een mening hebben over het onderwerp, dus om de discussie lopende te houden en er toch voor te zorgen dat iedereen aan het woord kan komen, wordt geopteerd voor **8 respondenten per groep**. Zo wordt getracht een evenwicht te vinden tussen de kennis van de deelnemers over het onderwerp en de mate van nagestreefde variatie. Bij de rekrutering worden 2 respondenten per groep extra voorzien, om bij belet van enkele respondenten toch nog genoeg respondenten over te houden om een zinvolle discussie te kunnen voeren.

7.3.1.2 Reële samenstelling

De reële samenstelling van de groepen **week licht af** van de vooropgestelde samenstelling, dit om twee redenen. Vooreerst bleek de **rekrutering** van respondenten niet gemakkelijk. Zo waren er een aantal weigeringen tot deelname in zowel de Nederlandstalige als de Franstalige groepen. Deze weigeringen hadden voornamelijk betrekking op praktische aspecten, veelal het hebben van andere verplichtingen. Bovendien bleek de rekrutering van Franstalige respondenten moeilijker te verlopen dan die van de Nederlandstalige. De oorzaak hiervan is niet geheel duidelijk. Enkele mogelijke oorzaken zouden kunnen zijn dat het onderzoeksteam minder uitgebreide en vaste contacten heeft in de Franstalige regio, of dat het onderzoek een Nederlandstalige equipe heeft, maar andere oorzaken zijn eveneens mogelijk.

De tweede reden heeft te maken met het feit dat de politiezones (Nederlandstalige en Franstalige) **terughoudend** waren een agent te laten deelnemen, waardoor de oorspronkelijke samenstelling niet kon worden gehandhaafd. Agenten werden immers niet opgenomen in de definitieve samenstelling. Als reden voor de weigerachtige houding werd door de zones aangehaald dat de agent doorgaans geen weet zou hebben van wie de CALogs A zijn in de zone en zo geen nuttige bijdrage zou kunnen leveren in de focusgroepen. Vermits CALogs A doorgaans in functies op een hoger niveau worden ingezet, zou deze argumentatie wel kunnen kloppen, indien ze omwille van het hoge niveau niet in contact komen met de agenten van hun zone. Ook federaal werden er geen agenten gevonden om deel te nemen, omdat deze zich hoofdzakelijk in één dienst situeren, die op haar beurt moeilijk bereikbaar was.

Finaal bestond elke focusgroep uit **7 tot 10 respondenten**. Elke focusgroep bevatte respondenten uit verschillende types politiezones en verschillende federale diensten. Ook bevatte elke groep zowel mannen als vrouwen. Dit laatste is met uitzondering van de focusgroep van Nederlandstalige officieren en die van Franstalige korpschefs, dirco's en dirjuds, hierin waren enkel mannen vertegenwoordigd. Dit is niet verbazingwekkend, aangezien er niet veel vrouwen in deze functies werken. De focusgroepen van burgerpersoneel en basis- en middenkader bevatten verder steeds respondenten van voor en na de politiehervorming. Ook hier was de uitzondering de focusgroepen van officieren en korpschefs, dirco's en dirjuds waar enkel respondenten van voor de politiehervorming aan participeerden. Dit is eveneens niet verbazingwekkend, aangezien er niet veel jonge mensen in deze functies aanwezig zijn. Aan de andere vooropgestelde variabelen werd voldaan. Op

het niveau van korpschefs kan worden aangenomen dat elke respondent kennis heeft van de CALogs niveau A in het politielandschap, zodat bij de groep van korpschefs, dirco's en dirjuds ook telkens een korpschef bevestigd werd die geen CALog niveau A in de zone heeft. Deze korpschef zou mogelijk een afwijkende mening kunnen hebben en het doel van de focusgroepen is om een zo groot mogelijke verscheidenheid aan meningen te verzamelen. De reële samenstelling van de verschillende groepen wordt weergegeven in tabel 5:

Tabel 5: Reële samenstelling focusgroepen

	Nederlandstalig (Vlaanderen/Brussel)	Franstalig (Wallonië/Brussel)
Groep 1: Burgerpersoneel niveau A	<ul style="list-style-type: none"> • 10 respondenten • 5 respondenten lokale politie (politiezone klasse 1, 1, 3, 3, 5) en 5 respondenten federale politie (CG, CG, DGS, DGS, DGA) • 4 leidinggevenden met enkel burgerpersoneel in dienst en 1 met (ook) politieambtenaren in dienst • 2 niet-leidinggevende met burgerpersoneel als leidinggevende en 3 met politieambtenaar als leidinggevende • Verschillende functies • 3 respondenten van voor en 7 van na politiehervorming • 3 mannen en 7 vrouwen 	<ul style="list-style-type: none"> • 8 respondenten • 2 respondenten lokale politie (politiezone klasse 2, 3) en 6 respondenten federale politie (CG, DGS, DGS, DGS, DGJ, DGA) • 2 leidinggevenden met enkel burgerpersoneel in dienst en 2 met (ook) politieambtenaren in dienst • 1 niet-leidinggevende met burgerpersoneel als leidinggevende en 3 met politieambtenaar als leidinggevende • Verschillende functies • 4 respondenten van voor en 4 van na politiehervorming • 4 mannen en 4 vrouwen
Groep 2: Basis- en middenkader	<ul style="list-style-type: none"> • 7 respondenten; 3 inspecteurs, 4 hoofdinspecteurs • 5 respondenten lokale politie (politiezone klasse 2, 2, 3, 4, 5) en 2 federale politie (DGJ, DGA) • 1 niet-leidinggevende met burgerpersoneel als leidinggevende en 6 met politieambtenaar als leidinggevende • Verschillende functies • 6 respondenten van voor en 1 van na politiehervorming • 5 mannen en 2 vrouwen 	<ul style="list-style-type: none"> • 10 respondenten; 5 inspecteurs, 5 hoofdinspecteurs • 5 respondenten lokale politie (politiezone klasse 1, 3, 3, 4, 5) en 5 federale politie (CG, CG, DGJ, DGJ, DGA) • 2 niet-leidinggevenden met burgerpersoneel als leidinggevende en 8 met politieambtenaar als leidinggevende • Verschillende functies • 9 respondenten van voor en 1 van na politiehervorming • 8 mannen en 2 vrouwen
Groep 3: Officierenkader	<ul style="list-style-type: none"> • 8 respondenten; 4 commissarissen, 4 hoofd-commissarissen • 4 respondenten lokale politie (politiezone klasse 1, 2, 2, 4) en 4 federale politie (DGS, DGJ, DGJ, DGJ) • 1 leidinggevende met enkel (98%) burgerpersoneel in dienst en 7 met (ook) politieambtenaren in dienst • Verschillende functies 	<ul style="list-style-type: none"> • 9 respondenten; 5 commissarissen, 4 hoofd-commissarissen • 4 respondenten lokale politie (politiezone klasse 3, 3, 4, 5) en 5 federale politie (DGA, DGS, DGS, DGS, DGS) • 4 leidinggevenden met enkel burgerpersoneel in dienst en 5 met (ook) politieambtenaren in dienst • Verschillende functies

	<ul style="list-style-type: none"> • 8 respondenten van voor en 0 van na politiehervorming • 8 mannen en 0 vrouwen 	<ul style="list-style-type: none"> • 9 respondenten van voor en 0 van na politiehervorming • 8 mannen en 1 vrouw
Groep 4: Dirco's, dirjuds en korpschefs	<ul style="list-style-type: none"> • 8 respondenten • 5 korpschefs (politiezone klasse 2, 2, 2, 3, 5), 2 dirco's en 1 dirjud • 8 respondenten van voor en 0 van na politiehervorming • 7 mannen en 1 vrouw 	<ul style="list-style-type: none"> • 8 respondenten • 3 korpschefs (politiezone klasse 1, 2, 2), 3 dirco's en 2 dirjuds • 8 respondenten van voor en 0 van na politiehervorming • 8 mannen en 0 vrouwen

In totaal werden **68 respondenten** bevestigd, uit 28 verschillende politiezones, 31 verschillende federale politiediensten en het administratief en technisch secretariaat van Binnenlandse zaken.

In de samenstelling van de focusgroepen viel op dat er in de lagere kaders ook **hoger opgeleiden** aanwezig zijn. In het kader van de CALogs niveau A was dit opleidingsniveau, vanzelfsprekend, het masterniveau (of licentiaatsniveau). Maar ook in de focusgroep van basis- en middenkader zaten verschillende hoger opgeleiden, met een professionele bachelor en zelfs enkelen met een masterdiploma. In de groepen van officieren was het merendeel van de respondenten hoger opgeleid en in de groepen van korpschefs, dirco's en dirjuds waren alle respondenten hoger opgeleid (masterdiploma's en enkele professionele bachelors). Het is dus niet zo dat alle personen met een masterdiploma binnen de politie automatisch binnenstromen op het niveau van CALog A of officier.

Een belangrijke bedenking die bij de selectie van de respondenten gemaakt dient te worden, is dat er mogelijk een **selectiebias** ontstaan is door het selecteren van personen die kennis hebben van CALog-personeel en door korpschefs en andere diensthoofden zelf personen te laten aanduiden om deel te nemen. Het kan zijn dat er personen werkzaam zijn binnen de politie die CALog-personeel minder belangrijk vinden of er een andere mening op na houden en die dus niet aanwezig zijn in de groepen, door het selecteren van een bepaald soort respondent. Ondanks dit mogelijke probleem werden er toch uiteenlopende meningen gevonden, maar het zou dus kunnen dat er nog andere meningen bestaan.

Ook kan er een **vertekening** zijn opgetreden door het feit dat voor de Nederlandstalige focusgroepen gebruik werd gemaakt van de contacten van de onderzoeksequipe, terwijl de Franstalige respondenten meer random gekozen werden door het contacteren van verschillende zones. Zo bestaat de kans dat in de Nederlandstalige focusgroepen respondenten aanwezig waren die meer actief betrokken zijn bij onderzoek en een meer uitgesproken mening hebben dan de Franstalige respondenten.

7.3.2 Verloop

De focusgroepen werden afgenomen in de periode van 23 maart tot 20 april 2010:

Tabel 6: Data afname focusgroepen

Burgerpersoneel niveau A Nederlandstalig	23 maart 2010 van 9.35-12.10u
Basis- en middenkader Nederlandstalig	26 maart 2010 van 9.35-12.15u
Officieren Nederlandstalig	29 maart 2010 van 9.30-12.25u
Korpschefs, dirco's en dirjuds Nederlandstalig	1 april 2010 van 9.35-12.15u
Burgerpersoneel niveau A Franstalig	14 april 2010 van 9.40-12.20u
Basis- en middenkader Franstalig	16 april 2010 van 9.35-11.50u
Officieren Franstalig	19 april 2010 van 9.35-12.20u
Korpschefs, dirco's en dirjuds Franstalig	20 april 2010 van 9.15-11.45u

Alle focusgroepen kenden een **vlot verloop**. Geen van de respondenten uitte bezwaren tegen het opnemen van de gesprekken. Ter aanvulling van de opnames van de gesprekken werd hetzij nota genomen van de steekwoorden van het gesprek, hetzij meer uitgebreide nota's, als hulp bij het maken van de transcripties. Er waren twee onderzoekers aanwezig bij de afname van elke focusgroep, de wetenschappelijk onderzoeker was altijd aanwezig en deze werd steeds bijgestaan door een promotor, behalve bij afname van de Franstalige focusgroep van basis- en middenkader. Op deze focusgroep waren de wetenschappelijk onderzoeker en een tweetalige student aanwezig, die bij de andere Franstalige focusgroepen ook aanwezig was voor het nemen van nota en geven van taalondersteuning waar nodig. Door de aanwezigheid van de wetenschappelijk onderzoeker bij elke groep werd een zekere **continuïteit** gegarandeerd.

7.3.3 Topiclijst

Op basis van het conceptueel kader werd een **semi-gestructureerde vragenlijst** opgesteld met open vragen en stellingen. Deze vormde de leidraad voor de groepsdiscussies. De open vragen dienden om de onderwerpen te verkennen, de stellingen werden gebruikt om discussie te stimuleren over specifieke situaties. De vragenlijst is terug te vinden in bijlage 2.

De vragenlijst begon met een **inleiding** over de aard en het doel van het onderzoek, de anonimiteit, de registratie van het gesprek, de vertrouwelijkheid en de vrijwillige deelname aan de focusgroepen. Op deze manier konden de respondenten goed geïnformeerd beslissen om al dan niet deel te nemen aan de focusgroep. De informatie (aard en doel onderzoek, opdrachtgever, aantal en duur interviews, verspreiding resultaten, implicaties deelname en vertrouwelijkheid en anonimiteit) werd ook op voorhand per mail verstuurd naar alle deelnemers, zodat het principe van **geïnformeerde toestemming** gerespecteerd is (O'Gorman, 2009).

Na de inleiding werd aan de respondenten gevraagd zichzelf kort voor te stellen en het blad in te vullen dat werd uitgedeeld (**korte vragenlijst** met socio-demografische kenmerken, zie achteraan de topiclijst in bijlage 2). Hierna werd aan de hand van enkele **inleidende vragen** gediscussieerd over in welke functies respondenten vinden dat burgerpersoneel kan worden ingezet. Vervolgens werd gefocust op eerst leidinggevende en daarna niet-leidinggevende

functies, waarbij telkens ook een aantal **specifieke stellingen** en situaties aan bod kwamen. Als afsluiter kwamen vragen aan bod over de algemene argumenten voor en tegen het inzetten van burgerpersoneel niveau A en over de verwachtingen van de respondenten naar de toekomst toe.

Op basis van de topiclijst was het de bedoeling na te gaan waarom iemand burgerpersoneel zou inschakelen (de argumenten), in welke functies (de functiekenmerken) en vanuit welk onderliggend beeld (de discoursen of achterliggende redenen).

7.3.4 Analyse van de gegevens

De opnamen van alle focusgroepen werden **integraal uitgeschreven** in de taal waarin de focusgroep werd afgenomen. De gegevens verkregen uit de focusgroepen (dus de uitgeschreven transcripts) werden verwerkt met **NVIVO**. Dit gebeurde volgens het systeem van **open coderen** (het toekennen van codes aan stukjes tekst), **axiaal coderen** (zoeken van relaties tussen de codes, uitwerken van concepten en opstellen codeboom) en **selectief coderen** (het verbinden van concepten) in een cyclisch proces, waarbij een voortdurende vergelijking plaats vond tussen de resultaten en de data om zo te controleren of de eerder gevonden resultaten stand houden (Mortelmans, 2007). De resultaten die zo werden verkregen, worden besproken in hoofdstuk 8.

7.4 Gevalstudies

In dit punt volgt de toelichting bij de gevalstudies: achtereenvolgens komen het doel, de selectie van de cases, het verloop, de topiclijst en het observatiekader, en de analyse van de gegevens aan bod.

Gevalstudies (of casestudies) zijn eigenlijk geen dataverzamelmethode, maar een **vorm van onderzoek**, die beoogt om met behulp van verschillende dataverzamelingstechnieken een gedetailleerd zicht te verkrijgen van een case (Mortelmans, 2007). Volgens Leys (2009, p. 174) staat een gevalstudie voor *“een gedetailleerde intensieve studie van een afgebakende onderzoekseenheid (een individu, een collectiviteit, een verschijnsel) zoals die zich manifesteert in de sociale werkelijkheid”*. In dit onderzoek zijn de gevalstudies dus de vier gedetailleerde studies van **telkens één CALog niveau A in zijn omgeving** (dienst en/of korps en externe contacten). Deze gedetailleerde studies gebeuren aan de hand van **interviews** met het burgerpersoneelslid zelf en personen uit de professionele omgeving met wie hij of zij frequent samenwerkt in het kader van de beroepsactiviteiten. Dit kunnen interne personen zijn, zoals andere burgerpersoneelsleden, agenten, inspecteurs en officieren, waarmee het burgerpersoneelslid samenwerkt, leiding van krijgt of leiding aan geeft. Daarnaast kunnen er ook externe personen bevroegd worden, zowel uit de justitiële sfeer (slachtofferhulp, onderzoeksrechters, ...) of de bestuurlijke sfeer (burgemeesters,

gouverneurs, ...). Deze interviews werden afgenomen met behulp van een topiclijst (zie verder).

Naast de afname van interviews worden, indien mogelijk en opportuun in de betrokken case, ook enkele **observaties** uitgevoerd. Bij deze observaties wordt telkens een vergadering of overleg tussen het burgerpersoneelslid en andere personeelsleden geobserveerd. De onderzoeker neemt dus geen deel aan het overleg, maar observeert van op afstand de samenwerking tussen de verschillende personeelsleden, aan de hand van het observatieschema wat verder besproken wordt.

Het doel van de gevalstudies is om meer **nuance en context** te kunnen meegeven aan de argumenten die in de focusgroepen werden gehoord, door over deze argumenten te spreken in het kader van een concrete functie. Het zijn dus descriptieve cases, er wordt geen normatief standpunt ingenomen.

7.4.1 Selectie cases

Zoals bij de focusgroepen is het ook in de cases de bedoeling te streven naar **variatie**, zodat er een zo ruim mogelijke context aan bod kan komen en de eerdere bevindingen optimaal gecontextualiseerd kunnen worden. Omwille van dit streven werden er enkele selectievariabelen opgesteld, die dit stimuleren. Zo werd vooral gefocust op volgende **selectievariabelen**:

- Franstalige en Nederlandstalige case, omdat verwacht wordt dat dit invloed heeft op de gehoorde argumenten (dit kwam als een van de resultaten uit de focusgroepen);
- Lokale en federale case;
- Leidinggevende en niet-leidinggevende functie;
- Algemene en gespecialiseerde functie (als dusdanig erkend binnen de functieweging);
- Mannen en vrouwen.

Indien mogelijk worden de agenten van politie ook bevraagd in de cases, omdat deze niet konden worden meegenomen in de focusgroepen.

Vooraf werd bepaald dat er **vier cases** zouden worden uitgevoerd, waarvan één buitenlandse case. In combinatie met de bovenstaande selectievariabelen werden volgende cases gekozen:

- **Case 1:** korpspsycholoog bij een lokale politiezone. De relevante selectievariabelen hier zijn: Nederlandstalig, lokaal, leidinggevend, algemene functie.
- **Case 2:** strategisch analist en beleidsadviseur van de directeur in een federale dienst. De relevante selectievariabelen hier zijn: Nederlandstalig en Franstalig, federaal, niet-leidinggevend, gespecialiseerde functie.
- **Case 3:** adviseur beleid en strategie bij een lokale politiezone. De relevante selectievariabelen hier zijn: Franstalig, lokaal, niet-leidinggevend, algemene functie.
- **Case 4:** senior beleidsmedewerker in een Nederlands politiekorps. De relevante selectievariabelen hier zijn: Nederlandstalig, lokaal, leidinggevend, algemene functie.

Er werden twee mannen en twee vrouwen uitgekozen. De **selectie van de personen die per case** geïnterviewd worden, gebeurde op basis van een lijst van activiteiten en professionele contacten die elke geselecteerde CALog heeft doorgegeven. Op basis van de professionele relatie tussen de CALog en de vermelde personen en het kader van de personen (burgerpersoneel of politieambtenaar, leidinggevende of ondergeschikte of gewone collega) werd hier een aantal mensen uit gekozen, die vervolgens gecontacteerd werden met de vraag of ze bereid waren mee te werken aan een interview.

De **selectie van de observaties** gebeurde eveneens op basis van een lijst van mogelijke observaties (vergaderingen of overlegmomenten) die werd doorgegeven door het geselecteerde burgerpersoneelslid. Omwille van het lage aantal mogelijkheden werden telkens alle mogelijke observaties uitgevoerd.

7.4.2 Verloop

Per case werden **twee dagen** voorzien, waarop de geselecteerde personen en de eventuele observaties doorgingen. Er werd ook steeds ruimte voorzien voor spontane interviews, bijvoorbeeld wanneer een respondent op het einde van het gesprek aangaf iemand uit de professionele omgeving van de CALog te kennen met een interessante mening. Zowel bij case 2 als bij case 4 werd er een spontaan interview toegevoegd aan de interviews die op voorhand werden vastgelegd. Bij case 2 werd dit bijkomende interview telefonisch afgenomen omdat de persoon in kwestie niet beschikbaar was op het moment van de afname van de case.

De cases gingen door op volgende momenten:

Tabel 7: Data afname cases en aantal interviews en observaties

Case 1	5 en 7 juli 2010	9 interviews en 2 observaties
Case 2	19 en 20 juli en extra interview 6 augustus telefonisch	8 interviews en 1 observatie
Case 3	24 augustus en telefonisch interview 27 augustus	6 interviews
Case 4	26 en 27 juli	9 interviews

Er waren met betrekking tot **case 3**, de Franstalige case, enkele **moeilijkheden** met de organisatie. Wegens verlof van de CALog zelf en een aantal van de rechtstreekse collega's kon deze case pas later plaatsvinden dan de andere cases. Achteraf werd nog één telefonisch interview afgenomen van een belangrijke respondent die op het moment van de afname plots belet was. Hoewel de case omwille van praktische redenen enkel één dag duurde en er minder interviews werden afgenomen dan in de andere cases, was het toch belangrijk dat deze case kon doorgaan, gezien de resultaten uit de focusgroepen die op mogelijke verschillen duiden tussen de Franstalige en Nederlandstalige gemeenschap.

Verder kenden de cases een **vlot verloop**. De interviews en observaties werden telkens uitgevoerd door de onderzoeker, wat bijdraagt aan **continuïteit** in de verzamelde gegevens. In elk van de cases, behalve case 4, was tevens een stagiaire of student aanwezig. Deze zorgden voor taalondersteuning, het nemen van nota tijdens de interviews en het uitwerken van de transcripties van alle interviews. Tijdens de observaties volgden zij eveneens het observatieschema, zodat de bevindingen uit de observaties telkens gesteund werden door twee observatoren, wat de **interbeoordelaarsbetrouwbaarheid** versterkt.

Bij de bespreking van de cases in hoofdstuk 9 zal verder worden ingegaan op welke personen er per case werden geïnterviewd en welke observaties er gebeurden.

7.4.3 Topiclijst en observatiekader

7.4.3.1 Topiclijst

Op basis van het conceptuele kader en de resultaten uit de focusgroepen werd er een **topiclijst** opgesteld als leidraad bij de interviews uit de cases. Deze topiclijst is opgenomen in bijlage 3.

Ter **inleiding** werd in elk interview meer informatie gegeven over het onderzoek, het doel van de cases, de vertrouwelijke verwerking van de resultaten, de registratie van het gesprek en de terugkoppeling van de resultaten. Op deze manier is het principe van geïnformeerde toestemming gerespecteerd (O’Gorman, 2009).

Na de inleiding werd aan de respondenten uit de professionele omgeving gevraagd meer te vertellen over zichzelf (opleiding, hoe lang in dienst, welke dienst en relatie met de geselecteerde CALog). Aan het burgerpersoneelslid zelf werd eveneens gevraagd een beschrijving te geven van zichzelf, zijn of haar functie en de omgeving (met wie werkt het burgerpersoneelslid samen en hoeveel burgerpersoneelsleden niveau A zijn er aanwezig in de dienst en eventueel ook in de zone). Vervolgens kwamen **verschillende topics** aan bod met betrekking tot de functie en het feit dat een burgerpersoneelslid de functie uitoefent. Daarna kwamen de samenwerking en aanvaarding, doorgroeimogelijkheden en eventuele aanbevelingen aan bod. Bij het burgerpersoneelslid zelf werden deze vragen ook gesteld met betrekking tot de organisatie als geheel en niet enkel met betrekking tot de functie. Tot slot konden de geïnterviewden nog extra opmerkingen kwijt en werd gevraagd of ze nog interessante personen uit de professionele werkomgeving van de CALog A kenden die volgens hen gehoord dienden te worden.

7.4.3.2 Observatiekader

Er werd ter begeleiding van de observaties een kader uitgewerkt met een aantal **aandachtspunten** die belangrijk waren tijdens deze observaties. Dit kader is terug te vinden in bijlage 4.

Het kader focust vooral op de **samenwerking** tussen het burgerpersoneelslid en de andere personen die aanwezig zijn tijdens de observatie. Ook wordt geobserveerd aan de hand van het kader welke **rol**, houding en activiteiten het burgerpersoneelslid opneemt tijdens de observatie en of deze overeenkomen met wat de andere respondenten en het burgerpersoneelslid zelf verteld hebben over zijn of haar functie.

7.4.4 Analyse van de gegevens

Alle opnamen van de interviews die werden afgenomen in het kader van de cases, werden **integraal uitgeschreven** in de taal waarin ze werden afgenomen. Van elke observatie werden de indrukken uitgeschreven aan de hand van het observatieschema. Vervolgens werden alle transcripties verwerkt met behulp van **NVIVO**. Net zoals bij de verwerking van de focusgroepen gebeurde dit door het opstellen van een codeboom in **drie stappen** (open coderen, axiaal coderen en selectief coderen). Er werd zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de codes en de codeboom die bij de verwerking van de focusgroepen werd opgesteld, zodat de resultaten achteraf volgens dezelfde logica besproken konden worden. De laatste case die werd uitgevoerd, **case 3**, werd op een andere manier verwerkt. De opnamen van de interviews werden ook in deze case letterlijk uitgeschreven, maar omwille van de laattijdigheid van de afname van deze case werden deze resultaten rechtstreeks vanuit de transcripties verwerkt en bijgevoegd in de resultaten van de andere cases, die op dat moment al geschreven waren. De resultaten die na de verwerking van alle gegevens gevonden werden, worden besproken in hoofdstuk 9.

HOOFDSTUK 8 ARGUMENTEN UIT HET VELD: FOCUSGROEPEN

Waar hoofdstuk 3, 4 en 5 vertrokken vanuit de literatuur, vertrekt dit hoofdstuk vanuit de empirie, om zo meer **diepgang** te geven aan de twee dimensies en onderliggende discoursen van de **matrix**, die gebruikt wordt als leidraad bij de studie van de Belgische praktijk. De drie grote elementen uit het conceptuele kader, de functiekenmerken, argumenten en onderliggende discoursen, zullen door middel van focusgroepen worden **aangevuld** met de Belgische praktijk. Uit de focusgroepen kunnen gelijkende of andere argumenten, discoursen en functiekenmerken naar boven komen dan diegene die reeds in het conceptuele kader aanwezig zijn.

Hoofdzakelijk worden in dit hoofdstuk de **resultaten** beschreven die uit de focusgroepen verkregen werden. Deze worden beschreven in de taal van het conceptuele kader. Nadien volgt een **discussie** over deze resultaten en over het proces van meningsvorming in de focusgroepen. Deze resultatensectie eindigt met een **besluit** over de belangrijkste resultaten en de inpassing van alle resultaten in het conceptueel kader, waarbij wordt aangegeven welke bevindingen belangrijk zijn en welke dit kader aanvullen of wijzigen.

8.1 Resultaten

Na de analyse van de uit de focusgroepen verkregen gegevens worden hier de gevonden resultaten weergegeven. Deze weergave volgt de **structuur van het conceptueel kader** dat eerder op basis van literatuur werd opgesteld. Zo komen eerst de functiekenmerken aan bod die volgens de respondenten spelen bij dit inzetten van burgerpersoneel niveau A in bepaalde functies, gevolgd door de in de focusgroepen gehoorde argumenten (geordend volgens de vijf categorieën). Vervolgens worden deze functiekenmerken en argumenten met elkaar verbonden in specifieke functies waar volgens de respondenten al dan niet een burgerpersoneelslid in kan worden ingezet. Daarna komen enkele resultaten aan bod die niet te kaderen zijn binnen dit conceptueel kader, maar toch interessant zijn om te bespreken.

Bij het lezen van deze resultaten dient in het achterhoofd gehouden te worden dat alle resultaten werden aangereikt door de verschillende respondenten, het zijn hun meningen en **percepties**. De resultaten geven dus weer wat er leeft ten aanzien van burgerpersoneel niveau A bij de politie en zijn mogelijk geen objectieve waarheden. Het onderzoek heeft niet de intentie deze percepties te toetsen aan de werkelijkheid.

Ook zijn de resultaten **mogelijk niet representatief** voor de gehele populatie, zijnde de gehele Belgische politieorganisatie. Er werden een ruim aantal werknemers van de Belgische politie bevraagd, maar het kan zijn dat er nog andere meningen of ideeën leven binnen de populatie dan deze die hier worden weergegeven. Het kan eveneens zijn dat er bij de respondenten zelf nog andere meningen leven, want niet elke respondent kwam bij alle vragen aan bod.

8.1.1 Functiekenmerken

In de loop van de focusgroepinterviews werden een aantal functiekenmerken aangehaald die volgens de respondenten bepalend zijn in de keuze al dan niet een burgerpersoneelslid niveau A of een politieambtenaar in te zetten in een bepaalde functie. Deze functiekenmerken, die onderling sterk samenhangen, komen hier aan bod geordend volgens de indeling die in het conceptueel kader gemaakt werd (aard van het werk, externe contacten, politionele bevoegdheden, opleiding en expertise, soort aanstelling).

8.1.1.1 Functiekenmerk ‘aard van het werk’

a. Managementniveau (leidinggevend) – straatniveau (niet-leidinggevend)

In geen enkele van de focusgroepen werd gerapporteerd dat dit continuüm een invloed heeft op het inzetten van burgerpersoneel. Burgerpersoneel niveau A kan volgens alle respondenten **zowel** worden ingezet in **leidinggevende als in niet-leidinggevende** functies. Bij beide soorten functies werden er wel een aantal **voorwaarden** geuit in de verschillende groepen waaraan voldaan dient te zijn vooraleer burgerpersoneel kan worden ingezet. Deze zijn terug te vinden in de andere functiekenmerken. Voor niet-leidinggevende functies gaat het bijvoorbeeld om het feit dat het geen criminaliteitsbestrijdingstaken mogen zijn, of dat CALog-personeel niet in gevaarlijke functies mag worden ingezet. Bij leidinggevende functies is er bijvoorbeeld de beperking dat het niet mag gaan om een functie waarin de leidinggevende ook de eindverantwoordelijkheid moet opnemen. Deze eindverantwoordelijkheid heeft volgens de respondenten zowel betrekking op de uitgevoerde acties als op de dienst in zijn geheel. Het opnemen van eindverantwoordelijkheid en het al dan niet gebruiken van politionele bevoegdheden zijn de belangrijkste functiekenmerken die door de verschillende respondenten werden aangehaald als voorwaarden om al dan niet burgerpersoneel in een bepaalde functie in te zetten. Beiden worden besproken bij het functiekenmerk ‘politionele bevoegdheden’, omdat ze volgens de respondenten onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.

Met betrekking tot leidinggevende functies gaf de meerderheid van de respondenten aan dat deze vooral door burgerpersoneel niveau A kunnen worden ingevuld wanneer ze zich binnen **“hun domein”** situeren, wat volgens de respondenten de ondersteunende of gespecialiseerde functies zijn. Als reden hiervoor gaven deze respondenten de ervaring die nodig is en het mogelijke gebrek aan aanvaarding (dit komt verder aan bod). Volgende twee citaten illustreren de mogelijke leidinggevende plaatsen voor een CALog A:

“Aan de andere kant hebben we de realiteit, en ik moet vandaag toegeven dat de mentaliteit van de zone waarin ik werk zo is dat ik het moeilijk zie zitten dat een echt leidinggevende functie, behalve in een bepaald luik, zoals diensthooft personeel of taken met een meer logistiek karakter, vooral in het operationele luik van het werk zou worden ingenomen door burgers.” (FG NL korpschefs, dirco’s en dirjds)

“Le débat il ne se pose pas, il n’y a personne qui va contester ou avoir un problème avec fonctions dirigeantes pour un niveau A dans des fonctions spécialisées, dire informatique,

l'ingénierie, à la limite aussi les fonctions scientifiques, DGT etc. Il n'y a personne qui va contester que ce n'est pas plus mal d'avoir un master en physique pour être un DGT ou un master en informatique.” (FG FR korpschefs, dirco's en dirjuds)

Dus wanneer burgerpersoneel leiding geeft in **gespecialiseerde of ondersteunende functies** is er volgens geen enkele respondent een probleem. Dit komt overeen met de functies waarin wordt aanvaard dat burgerpersoneel leiding geeft over en evaluaties maakt van politieambtenaren en agenten (zie hiervoor volgend functiekenmerk 'gezag over politieambtenaren').

Naast ondersteunende en gespecialiseerde leidinggevende functies komen burgerpersoneelsleden volgens enkele respondenten ook voor **topmanagementfuncties** in aanmerking, mits hier de nadruk ligt op management en niet op het uitvoerende werk, zo blijkt uit volgend citaat:

“Ne pas oublier que même s'il y a un tronc d'information identique, le type qui sera à la tête de ceci ne pourra pas avoir la qualité d'officier de police judiciaire et que donc il devra se contenter entre guillemets d'un rôle plus organisationnel, plus managérial du service ou du département mais moins d'un rôle vraiment de policier. C'est ça que je dis que quand il faut adapter fonctionnement, c'est ça à ce moment-là ça devient vraiment du management de services.” (FG FR CALog)

De afwezigheid van **eindverantwoordelijkheid** is bij deze topmanagementfuncties eveneens een voorwaarde (zie verder bij functiekenmerk 'politiebele bevoegdheden' en bij de bespreking van de specifieke functies van CG, korpschef en hoofd recherche).

b. Gezag over politieambtenaren – gezag over enkel burgerpersoneel

Uit de focusgroepen blijkt dat dit functiekenmerk wel degelijk speelt bij het inzetten van burgerpersoneel. Het is opmerkelijk dat het meer speelt in bepaalde functies dan in andere. Zo wordt volgens een belangrijke groep respondenten niet aanvaard dat een burgerpersoneelslid leiding geeft over politieambtenaren in **uitvoerende functies** (door de respondenten specifiek terreinfuncties genoemd), maar wel in ondersteunende functies. De reden hiervoor is hun gebrek aan terreinervaring en het feit dat politieambtenaren dit niet zouden aanvaarden (zie verder). Burgerpersoneel kan dus wel leiding geven over politieambtenaren "in hun domein" dus in ondersteunende of gespecialiseerde diensten. Onderstaand citaat illustreert deze bevinding:

“I : mais si on a un chef du service de gestion et appui, il a aussi des opérationnels sous lui, ce n'est pas la même chose ?

R : Bien dans des fonctions d'appui et dans un aspect expertise oui ça ne pose pas de problème.” (FG FR korpschefs, dirco's en dirjuds)

Daarmee samenhangend gaven enkele respondenten aan dat het **evalueren** van politieambtenaren en agenten van politie ook enkel door een burgerpersoneelslid kan in deze functies (gespecialiseerd of ondersteunend) en enkel wanneer het CALog-personeelslid geen politie-ervaring nodig heeft om deze evaluatie goed te kunnen doen. Volgend citaat vat deze bevinding mooi samen:

“Ici dans l'exemple que je vous ai cité l'inspecteur en question, la personne en question elle est à l'accueil de sa fonction de police. Une fonction d'accueil. Et bien inévitablement, elle va sur le terrain mais c'est très rare puisque sa fonction principale c'est l'accueil. En quoi est-ce qu'un civil qui serait responsable du service d'accueil ne pourrait pas lui dire « écoute tu accueilles mal les gens, tu les aiguilles mal vers des services ou tu fais mal ton travail par rapport à ça. » Mais maintenant c'est sûr qu'aller évaluer un type qui est en intervention toute la nuit ça reste autre chose, on est bien d'accord, là il y a une grosse différence. Mais il y a une zone grise qui pour moi doit être, enfin devrait être accessible aux deux.” (FG FR CALog)

c. *Ondersteunend (stafffunctie) – uitvoerend (lijnfunctie)*

Regelmatig bleek in de focusgroepen dat ondersteunende en gespecialiseerde functies volgens de meerderheid van de respondenten **dé CALog-functies bij uitstek** zijn, zowel naar leidinggevende als naar niet-leidinggevende functies. Dit blijkt onder meer uit onderstaande uitspraak:

“Ik denk dat ondersteunende functies het trefwoord zijn, niet de lijnfuncties maar de ondersteunende functies, zoals secretaris van de korpschef, hoofd logistiek, jurist, communicatie-ambtenaar,... dat lijken mij eerder de CALog-functies.” (FG NL basis&midden)

Hoewel deze functies volgens vele respondenten als **minderwaardige functies** beschouwd worden binnen de politie, lijken ze volgens enkele van deze respondenten toch een **belangrijke rol** te spelen:

“Ja, maar beleidsondersteuning heeft toch ook een zeer grote impact op het operationeel personeel. Daar mogen ze zitten ja, maar dat is een belangrijke taak, dat bepaalt veel van het functioneren. Er wordt soms wel minderwaardig over gedaan, maar dat bepaalt wel wat je gaat doen. De strategie die daar bepaald wordt heeft een repercussie op budget, middelen en mensen.” (FG NL basis & midden)

Uit het feit dat ondersteunende en gespecialiseerde functies dé CALog-functies bij uitstek zijn, volgt dat interventies en terreinfuncties niet voor hen weggelegd zijn. Hierover waren de meeste respondenten het eens:

“Mais je pense pour des interventions et la gestion des interventions sur le terrain, d'une enquête, la sensibilité du contact avec la publique etc. Je pense qu'on doit laisser ce genre de travail à des gens qui ont au minimum un petit peu d'expérience de qui se passe de la sensibilité policière et un petit peu de connaissance de ce qui vit un policier tous les jours.” (FG FR basis & midden)

Maar, het is niet omdat interventies en terreinfuncties volgens zowat alle respondenten niet kunnen worden uitgevoerd door CALog-personeel, dat daarom alle **uitvoerende functies** worden afgeschreven voor CALog. In sommige uitvoerende functies is het wel mogelijk burgerpersoneel in te zetten volgens de meerderheid van de respondenten, wanneer deze functies **gespecialiseerd** zijn, zoals een labofunctie of de functie van korpspsycholoog als slachtofferbejegenaar. Wanneer er aan de functies een aspect van **criminaliteitsbestrijding, gevaar of bevoegdheden** zit, kunnen ze echter volgens de overgrote meerderheid niet door burgerpersoneel worden uitgeoefend (zie verder bij de andere functiekenmerken):

“Mais donc les fonctions qui sont privilégiées pour les CALogs niveau A ce sont des fonctions de type appui, gestion, encadrement et ce qui demanderait une spécialisation mais non-policière.” (FG FR officieren)

d. Criminaliteitsbestrijding – dienstverlening

De functies die burgerpersoneel niveau A uitvoert, mogen zoals hierboven aangehaald zich wel op het terrein situeren, maar ze mogen **niet politie specifiek** zijn, zo haalden verscheidene respondenten aan:

“Mais dès qu'on touche au métier du policier même, là à ce moment-là le CALog il doit faire un pas en arrière parce qu'il ne peut plus.” (FG FR CALog)

Wat deze “politie specifieke” taken dan juist inhouden, daarover verschilden de meningen.

Burgerpersoneel kan volgens vele respondenten dus **geen criminaliteitsbestrijdingsfuncties** uitvoeren, tenzij deze een grote mate van specialisatie vereisen. Met betrekking tot **dienstverlenende taken** maakte niemand bezwaar om deze te laten uitvoeren door burgerpersoneel. Concreet betekent dit dus dat ze bijvoorbeeld wel slachtofferbejegening, wijkwerking en onthaal kunnen doen, maar geen interventies en verhoren kunnen uitvoeren, want deze taken vallen onder “politie specifieke” taken volgens de respondenten, zoals uit onderstaand citaat blijkt:

“Wel, dan denk ik effectief op het terrein gaan staan, interventies doen, speciale eenheden, de politieman of vrouw op de straat. Dat zijn voor mij echt politie specifieke taken.” (FG NL CALog)

Ook administratie, logistieke en technische steun en aanverwanten zijn taken die door burgerpersoneel kunnen worden uitgevoerd volgens de meeste respondenten.

e. Werken met gevoelige informatie – niet werken met gevoelige informatie

Dit is een functiekenmerk dat **niet in het oorspronkelijke conceptuele kader** voor komt, maar dat wel in de focusgroepen aan bod kwam. Een minderheid van de respondenten gaf aan dat burgerpersoneel niet kan worden ingezet in functies waarin ze in contact komen met gevoelige informatie. De respondenten gaven hiervoor als reden dat het **beroepsgeheim** van burgerpersoneel volgens hen niet overeenkomt met dat van politieambtenaren, zo blijkt uit onderstaand citaat:

“Voor mij is het cruciaal te kijken naar vanaf wanneer iemand in contact komt met gevoelige informatie die onderhavig is aan het beroepsgeheim zoals waar wij als politieambtenaren aan onderworpen zijn. Kan een CALogger met dezelfde informatie omgaan en is hij gehouden aan hetzelfde, hetzelfde beroepsgeheim? Want ze hebben ook een beroepsgeheim, maar zijn ze wettelijk onderworpen aan hetzelfde beroepsgeheim? Als morgen bij ons een CALogger of de secretaresse die alle PV's leest en inzage krijgt in alle gevoelige materies, zoals een welbekend dossier in Hasselt op dit moment, als zij dat overbrieft in een café na pot en pint, kan zij door de rechter omwille van dezelfde strafrechtelijke inbreuken vervolgd worden zoals wanneer ik dat zou doen, of is dat in mijn geval veel schadelijker? Die overweging, ik denk dat die cruciaal is, ook in de toebedeling van functies aan CALoggers A in het politielandschap.” (FG NL basis & midden)

Een andere reden die werd gehoord in de focusgroepen, zo blijkt uit volgend citaat, was dat het **wettelijk niet mogelijk** zou zijn:

“Il y a un métier qui est un métier de policier, qui est un métier qui donne accès aux informations auxquelles quelqu’un qui ne l’est pas ne peut pas avoir accès.” (FG FR CALog)

Een beperkt aantal andere respondenten gaf echter aan dat het **geen probleem** vormt dat CALog A in contact zou komen met gevoelige informatie, omdat het beroepsgeheim op hen ook van toepassing is:

“Er zijn veel mensen die met een CALog-statuut op niveaus werken waar er gevoelige informatie zit, of dat dat nu gerechtelijke, politionele of beleidsmatige info is, er zijn dus tal van mensen, die ook gebonden zijn aan het beroepsgeheim ofzo, ik denk dat je je daar niet op mag focussen.” (FG NL basis&midden)

De meningen over het al dan niet kunnen en mogen werken met gevoelige informatie zijn dus verdeeld.

8.1.1.2 Functiekenmerk ‘externe contacten’

Vooraleer de twee onderdelen van dit functiekenmerk besproken worden (contact met burgers en contact met maatschappelijke instellingen) dient eerst een algemene opmerking met betrekking tot externe contacten gemaakt te worden. Deze werd in verschillende focusgroepen geuit. Een minderheid van de respondenten uit verschillende focusgroepen was namelijk van mening dat politiepersoneel dat in contact komt met de buitenwereld een **politie-uniform** nodig heeft als symbool van vertegenwoordiging. Het uniform vertegenwoordigt volgens deze respondenten namelijk de openbare macht en het straalt autoriteit uit. Deze opmerking is echter op zich geen grond om burgerpersoneel in functies met extern contact te weigeren, want een aantal van deze respondenten vindt het alsnog mogelijk een burger zonder uniform in die posities in te zetten.

Bij het CALog-personeel zelf speelt deze herkenbaarheid volgens de respondenten ook. Sommigen onder hen, die een onthaalfunctie uitoefenen (geen niveau A), zijn daarom vragende partij voor een soort van uniform.

a. Rechtstreeks contact met burgers – geen rechtstreeks contact

In **geen enkele focusgroep** bleek het contact van CALog-personeel met de bevolking een probleem te vormen. Een aantal keren werd wel aangegeven dat burgers soms liever hun verhaal zouden doen tegen een geüniformeerde, vandaar ook dat sommige zones hun onthaalpersoneel een soort uniform geven wanneer dit burgerpersoneel is:

“Er zijn veel zones die dat doen, maar de burger heeft daar al reacties op gegeven. In een bepaalde zone hebben de burgerpersoneelsleden aan het onthaal een soort uniform aan, en dat wordt veel beter onthaald door de burger dan bij ons waar de burgerpersoneelsleden gewoon hun burgerkledij aanhebben. We merken dat de mensen toch liever hun verhaal doen tegen de politie dan tegen een gewone ambtenaar.” (FG NL CALog)

Enkele keren werd geopperd dat het van de **situatie** afhangt of een burger liever een politieambtenaar of een burgerpersoneelslid zou willen spreken, waarbij de burger dan wel het verschil kan maken tussen de twee kaders en kiest in functie van zijn probleem. Zo zou volgens deze respondenten bijvoorbeeld een vrouw die verkracht is liever een (vrouwelijke) politieambtenaar willen spreken en iemand die problemen heeft die een strafrechtelijk gevolg kunnen hebben zou liever een niet-politieambtenaar willen spreken.

Daarentegen werd ook regelmatig aangehaald in de focusgroepen dat een burger het **verschil** niet zou maken tussen een politieambtenaar en een burgerpersoneelslid en dat, wanneer een burger geholpen wordt door een slachtofferbejegenaar van het burgerpersoneel, hij deze waarschijnlijk zal rekenen tot “de politie”:

“Ik denk dat de mensen zelfs nog niet eens weten of vragen of dat nu echte politieambtenaren zijn of slachtofferbejegenaars van de politie. Dat onderscheid wordt niet gemaakt, toch zeker niet in die hoedanigheid.” (FG NL korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Enkele respondenten vinden het zelfs **positief** dat er CALog-personeel rechtstreeks in contact staat met de bevolking, omdat volgens hen op die manier meer een brug kan geslagen worden tussen de politiewereld en de maatschappij. Het burgerpersoneelslid kan uitleg geven aan burgers, in hun taal en met kennis van de politiewereld.

Of er in een functie dus al dan niet rechtstreeks contact is met de bevolking, speelt op zich niet in het toekennen van de functie aan een CALog A.

b. Rechtstreeks contact met maatschappelijke instellingen – geen rechtstreeks contact

In de focusgroepen werd door een belangrijke groep respondenten aangegeven dat het contact op zich tussen een burgerpersoneelslid en een maatschappelijke instelling **geen probleem** is.

“Ik zie daar geen probleem. Als die persoon in kwestie loyaal is aan de organisatie en aan de werking, maar dat geldt zowel voor een CALog als voor een politiemens, dan wordt dat perfect ingevuld en is dat ook geen enkel probleem.” (FG NL officieren)

“Non. On a des analystes stratégiques chez nous qui font des rapports pour le parquet de Bruxelles quoi. Il n’y a aucun problème. La criminalité a augmenté, la criminalité a baissé.” (FG FR basis & midden)

Dit contact kan echter volgens een minderheid van de respondenten problematisch zijn wanneer er bevoegdheden nodig zijn, bijvoorbeeld in **specifieke dossiers** die moeten worden overgedragen naar het parket toe.

“Ik heb het werk over genomen van een maatschappelijk assistent bij ons, een CALog, toen zij wegging wouden ze per se iemand die inspecteur was, omdat de vorige af en toe problemen had met dat ze de bevoegdheid niet had om dingen op papier te zetten, en ze kwam in problemen met het parket.” (FG NL basis & midden)

“Gaat het over concreet gerechtelijk onderzoek, dan denk ik toch wel dat je best spreekt met iemand met politiebevoegdheid, maar gaat dat over andere zaken, op beleidsniveau bijvoorbeeld, zoals het maken van een beleidsplan of actieplan waarbij het parket betrokken is, zie ik niet in waarom dat niet door een burgerpersoneelslid zou kunnen gebeuren.” (FG NL officieren)

Dit functiekenmerk speelt dus enkel ten aanzien van die taken waarin over concrete onderzoeken gesproken dient te worden en er bijgevolg volgens de respondenten een politiebevoegdheid nodig is.

8.1.1.3 Functiekenmerk ‘politieele bevoegdheden’

a. Mogelijk gebruik politieele bevoegdheden, met inbegrip van de bevoegdheid geweld uit te oefenen – geen mogelijk gebruik politieele bevoegdheden

Het al dan niet nodig hebben van politieele bevoegdheden werd door nagenoeg alle respondenten naar voren gebracht als het **belangrijkste functiekenmerk** om al dan niet burgerpersoneel in te zetten in de functie. Hier volgen enkele citaten die deze bevinding staven:

“L’idée d’abord c’est que certainement toutes les fonctions qui ne nécessitent pas de compétences opérationnelles policières spécifiques peuvent être attribuées à des CALogs niveau A.” (FG FR officieren)

“Ik denk dat ze eigenlijk alles kunnen doen, buiten datgene waar je eigenlijk specifieke politieele bevoegdheden voor moet hebben.” (FG NL CALog)

Vanuit deze optiek van bevoegdheden vonden enkele respondenten het mogelijk om een burgerpersoneelslid in te zetten in **hoge leidinggevende functies**, omdat daar minder bevoegdheden vereist zijn, zo blijkt onder meer uit volgend citaat:

“Donc voilà plus vous montez, plus cette compétence policière est moins nécessaire je pense à l’occupation de la fonction. Et l’inspection générale, donc le projet de réforme, on évoque la possibilité à que ce soit occupé par un non-policier, soit par un civil.” (FG FR officieren)

De **samenhang** van bevoegdheden en politieele **eindverantwoordelijkheid** in leidinggevende functies werd vaak aangehaald en bleek de belangrijkste combinatie van functiekenmerken.

“Neem dat je in een grote zone wordt geconfronteerd, en dat is toch wel redelijk frequent, met een manifestatie, met een betoging, dan wil ik als korpschef die verantwoordelijkheid daarvan nemen en dan moet ik dat kunnen met alles wat ik heb, dus ook met mijn politieele bevoegdheid die ik daarvoor nodig heb.” (FG NL officieren)

Zoals in bovenstaand citaat, werd vaak aangehaald dat een CALog A niet in leidinggevende functies kan staan waar hij eindverantwoordelijkheid heeft, omwille van het feit dat hij niet de bevoegdheden heeft om deze eindverantwoordelijkheid te kunnen nemen.

b. Bevoegdheid dwang uit te oefenen – geen bevoegdheid tot dwang

Een minderheid van respondenten verengde het mogelijk gebruik van bevoegdheden en spraken over de bevoegdheid **dwang en geweld** uit te oefenen.

“Je veux dire la police est un des seuls organes, pour ne pas dire le seul, qui en effet a cette contrainte, la possibilité de recourir à la contrainte, à la violence. Donc je pense qu’il faut laisser ça dans les mains des policiers. Ça a été clairement choisi dans, au niveau des différents pays démocratiques que ce soit ainsi, je pense qu’il faut le laisser ainsi. A nouveau si vis-à-vis de la reconnaissance vers le public, vers le citoyen, de

pouvoir dire ok c'est un policier qui m'interpelle, c'est un policier qui m'a arrêté." (FG FR officieren)

"Het grote verschil is voor mij of hij geweld kan hanteren ja of neen. Waarbij ik geweld bedoel in brede zin. Bijvoorbeeld ook dwang, het moment dat je een identiteitskaart vraagt, is voor mij ook al dwang. En dan moet je echt een politieambtenaar zijn." (FG NL basis&midden)

Een beperkt aantal respondenten gaf dus aan dat de bevoegdheden die raken aan de rechten en vrijheden van de mensen de bevoegdheden zijn die exclusief voor de politie voorbehouden moeten blijven.

c. Blootstelling aan gevaar – geen blootstelling aan gevaar

Door een minderheid van respondenten werd gerapporteerd dat het niet mogelijk is CALog-personeel in **gevaarlijke functies** in te zetten:

"Mais c'est vrai aussi que les impliquer dans des opérations, tout devient problématique quoi, le port de l'arme, rouler avec un feu bleu qui tourne... vous êtes identifiés comme policier, donc c'est pas vous qu'on agresse, c'est le policier que vous représentez, donc est-ce qu'on peut mettre un CALog niveau A dans une scène où il y a un risque, un danger, qu'un torché débarque « sale flic ».... Est-ce qu'il faut mettre deux policiers pour protéger le CALog qui est en intervention ? Et tout ça devient problématique. Et je ne dis pas qu'ils ne sont pas compétents pour acquérir ce niveau, mais à l'heure actuelle, en fonction du cursus qu'on réclame d'eux, qu'on les utilise dans leur spécialisation, et qu'on n'essaie pas de faire des pseudo-policieres avec des CALogs, ni des pseudo-CALogs avec un policier." (FG FR basis & midden)

Uit bovenstaand citaat blijkt dat burgerpersoneelsleden zichzelf niet kunnen **verdedigen**, maar wel geïdentificeerd worden als politie, wat zou maken dat er extra politie zou moeten worden ingezet om hen te beschermen. Daardoor zou er volgens de respondenten meer capaciteit verloren gaan dan er gewonnen kan worden met het inzetten van burgerpersoneel in die posities. Ze worden ook niet betaald voor dit werk:

"Elles ne sont pas payées pour se faire tirer dessus." (FG FR basis & midden)

Wanneer burgerpersoneel toch het terrein op moet, zoals voor het labo om sporen te onderzoeken, moet volgens deze respondenten de plaats **beveiligd** zijn en veilig zijn, of dienen er politieambtenaren het burgerpersoneelslid te vergezellen. Enkel onder die voorwaarde kan een CALog dat soort terreinwerk doen, zo blijkt uit volgend citaat:

"Oui, quand le lieu est sécurisé." (FG FR basis & midden)

8.1.1.4 Functiekenmerk 'opleiding en expertise'

Met betrekking tot dit functiekenmerk werd door een belangrijk aantal respondenten aangehaald dat **zowel kennis als ervaring belangrijk** zijn, en dus enkel een opleiding niet voldoende is. De twee functiekenmerken versterken elkaar dus volgens deze respondenten. Zeker in leidinggevende functies zijn beiden belangrijk, zo werd aangehaald door vele respondenten. Ervaring lijkt in deze functies wel belangrijker dan kennis:

"Wat het is nog altijd het imago dat telt, wie is mijn chef, wat is zijn verleden, wat is zijn ervaring. Of die persoon goed is of niet goed komt niet aan bod, maar weten dat hij een

parcours heeft afgelegd is belangrijk, en daardoor heeft hij een stuk betrouwbaarheid a priori.” (FG NL korpschefs, dirco’s en dirjuds)

a. Politieopleiding – gespecialiseerde andere opleiding

Dit functiekenmerk blijkt te spelen bij het inzetten van burgerpersoneel niveau A. Deze hebben namelijk vaak bepaalde **competenties** die ze verworven hebben in hun specifieke opleiding, waardoor ze volgens de meerderheid van de respondenten goed inzetbaar zijn in die functies die zo’n specifieke opleiding vereisen, zoals jurist.

Ze zijn echter volgens enkele respondenten niet inzetbaar in die functies die een **politieopleiding** vereisen:

“Bijvoorbeeld labo en mensen die aan het hoofd staan van een labo, heb je daar politieopleiding voor nodig? A priori niet, je hebt daar een laborantenopleiding nodig. Een CALog A als hoofd van het labo, ik zou daar perfect mee kunnen leven, je hebt daar geen politieopleiding nodig. Computer crime unit, ok, je moet kunnen omgaan met pc’s, je moet je techniek kennen, politieopleiding, neen, en zo zijn er toch tal van tussen aanhalingstekens operationele functies waar je niet echt een politieopleiding voor nodig hebt en je ook kan geven aan CALog A.” (FG NL korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Het volgen van een politieopleiding associeerden vele respondenten met het mogelijke gebruik van bevoegdheden, want door het volgen van een politieopleiding kan de persoon in kwestie deze bevoegdheden verkrijgen.

Door vele respondenten werd de wens uitgesproken om meer **opleidingen te voorzien** binnen de politieorganisatie, zowel voor leidinggevendenden als voor burgerpersoneel.

Ongeveer alle respondenten zijn het er over eens dat er een **opleiding of eventueel stage** moet komen voor het CALog-personeel. Voor bepaalde functies is er al een opleiding voorzien, zoals voor strategisch analist of laborant, maar een algemene opleiding ontbreekt. Burgerpersoneel zou op zijn minst op de hoogte moeten zijn van de werking van de verschillende diensten en de structuur van de politie en zou de werkplek moeten kunnen leren kennen.

“Ik treed een van de respondenten bij op het vlak dat er misschien wel een vorming ontbreekt. Dat je die mensen een vorming van een of twee weken geeft vooraleer ze komen werken. Enkel al de organisatie kennen is een probleem, nu, bij de operationelen zijn er denk ik ook al veel die ze niet meer kennen, maar dat is dus een ramp. ¾ van mijn CALog A’s moet naar mij komen om een nota ergens te krijgen, om te vragen waar de gezochte dienst zit in de structuur. Dus ik denk dat een voorafgaande vorming al veel zou helpen.” (FG NL officieren)

“Vandaar dat ik er ook voor pleit dat wanneer we beslissen van mensen in niet-operationele ondersteunende functies te zetten, die een minimum aan stage of iets mee te geven zodat ze toch de werkomgeving kennen. Ik denk ook niet dat een procureur des Konings niet magistraat zou kunnen zijn, wanneer die ook niet weet hoe recht moet gesproken worden.” (FG NL korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Volgens de ene respondent dient deze opleiding of stage al langer te zijn dan volgens de andere, afhankelijk van welke functie dit burgerpersoneelslid zal invullen:

“Dan heb ik het zeker over die functies waar je daarnet van sprak, van logistieke functies waarvan men toch moet weten met welk materiaal men omgaat, zelfs voor een stuk voor beleidsfuncties, want je moet toch weten hoe je een beleid kan uitvoeren. Een beleid

maken van achter uw bureau is een goede zaak, maar als het niet kan uitgevoerd worden, omdat je de zaken niet in de vingers hebt, dan zit je daar ook met een probleem. Dus voor sommige functies denk ik dat er een redelijk lang opleidingstraject nodig is, maar dat wil niet zeggen dat men daartussen niet kan werken hé. Ik bedoel ervaring opdoen eerder dan echte opleiding. Maar dan kom je er met een stage van 4 weken of een stage van een week niet uit, dan heb je een langere periode nodig om dat soort functies te bereiken.” (FG NL officieren)

Er is momenteel wel een **integratiecursus** voorzien voor burgerpersoneel bij de politie (zie 2.4.2.3), maar deze voldoet niet volgens enkele respondenten:

“C’est à pleurer. Moi j’ai été la suivre par curiosité. Ça faisait partie de mon boulot d’aller la suivre mais ça ne ressemble à rien. Là c’est une perte de temps. Si tu prendrais ces trois jours-là pour les mettre dans des services avec lesquels tu travailles...” (FG FR CALog)

Ook kwam vanuit de focusgroep van burgerpersoneel de vraag naar de mogelijkheid om in de toekomst een aantal opleidingen te mogen volgen die momenteel enkel openstaan voor politieambtenaren:

“Veel burgers zijn voor een stuk onwetend over een aantal dingen, omdat wij bepaalde opleiding niet mogen volgen, wat soms wel leidt tot frustratie, er zijn bepaalde dingen waar ik echt wel meer over zou willen weten, maar we mogen gewoon niet binnen; bijvoorbeeld bepaalde zaken in verband met de nationale gegevensbank of informatieverwerking. Omdat we met de materie bezig zijn, zoeken we daar zelf wel materiaal over bijeen, maar als ik er een bepaalde opleiding voor had kunnen volgen, of zelfs bepaalde opleidingen voor operationelen, niet dat je de functie dan zou uitoefenen, maar dat je daardoor beter begrijpt met wat je zelf bezig bent.” (FG NL CALog)

Naast de wens voor een algemene opleiding voor burgerpersoneel werd door vele respondenten ook herhaaldelijk de wens uitgesproken voor meer **opleiding en coaching voor leidinggevend**:

“Il faut réactualiser, quitte à la rendre obligatoire d’une manière ou d’une autre, une formation de dirigeants pour le futur oui.” (FG FR officieren)

“Er is al gezegd dat bij leidinggevende functies het er vaak niet toe doet of de persoon operationeel is of CALog, maar ik denk dat er ook veel zou opgevangen worden moest er verdere vorming of coaching voor leidinggevend zijn. Want vaak komt men in een positie aan en dan wordt men eigenlijk geacht dat allemaal te kunnen. Ik denk dat als er meer aandacht voor vorming van leidinggevend zou zijn, in een vorm van elkaar coachen of leren van elkaar, dat is volgens mij een gat in de markt in de politieorganisatie.” (FG NL CALog)

Ten slotte werd met betrekking tot opleiding door enkelen de wens uitgesproken om naar een **gezamenlijke opleidingsstam** te evolueren. Dit zou de openheid, integratie en mobiliteit kunnen bevorderen, zo blijkt uit onderstaande citaten:

“Maar ik stel mij de vraag of we nu nog echt moeten rekruteren naar officier en niveau A, kunnen we niet gewoon een gemeenschappelijke pot rekruteren voor hogere managementfuncties bij de politie en dan kiezen ze zelf de loopbaan die ze willen binnen de politie via trajecten en de nodige vorming.” (FG NL korpschefs, dirco’s en dirjds)

“Dans cet état d’esprit-là vous vous souvenez, enfin je crois qu’un autre répondent le saurât. Carlos de Troch, qui est patron du SAT pour le moment hein je pense, suggère depuis longtemps, et il l’a encore redit très récemment, une formation commune au personnel civil et opérationnel. Donc dans cet état d’esprit justement d’ouverture, de mixité mais je pense qu’il y a aussi une idée de meilleure intégration, bon ça ne fait que dix ans que la collaboration est née.” (FG FR CALog)

b. Ervaring binnen de politie (intern) – ervaring in andere organisatie (extern)

Volgens vele respondenten kan CALog-personeel worden ingezet in functies waar **geen ervaring** vereist is, of in functies waar een bepaald **voortraject** nodig is (wanneer het personeelslid hieraan voldoet, bijvoorbeeld door externe ervaring).

“Een van onze taken is doorlichting en verbetervoorstellen in alle directies en diensten op basis van hun managementmodel. Dat kan je perfect doen zonder van hun specifieke werking op de hoogte te zijn. In de luchtsteun kunnen we ook zonder te weten hoe een helikopter vliegt bepaalde verbeterplannen naar voren schuiven. Uiteindelijk, wanneer je een kader hebt waarbinnen je kan werken, speelt wie je bent geen rol. Maar je moet je er wel voor inzetten en je bekwamen enzo.” (FG NL basis&midden)

CALog-personeel kan echter niet worden ingezet in die functies waar **terreinervaring** of – kennis nodig is, ervaring waarvoor je politieambtenaar geweest moet zijn:

“Mais à partir du moment où on leur demande de l’expertise opérationnelle ou de la compétence bien évidemment ils en sont exclus.” (FG FR officieren)

“Le seul problème c’est que pour avoir l’expérience policière il faut avoir été policier avant.” (FG FR officieren)

In elke focusgroep gingen stemmen op om altijd in elke dienst een **mix** tussen burgerpersoneel en politieambtenaren te behouden, omwille van het feit dat CALog geen terreinervaring heeft. Zo zou de voeling met het terrein en het uitvoerende politiewerk in geen enkele dienst verloren gaan. Dit zal verder worden besproken bij de argumenten rond de organisatiestructuur en –strategie.

Wanneer de respondenten spraken over **leidinggevende functies**, bleek volgens velen dat ervaring heel belangrijk is in die functies, omwille van het weten wat er gebeurt op het terrein en hoe de diensten aangestuurd moeten worden. Daarnaast is dit ook belangrijk voor het verkrijgen van legitimiteit als leidinggevende:

“Faut bien convenir que la personne qui ne met pas les mains dans le cambouis, elle sera toujours considérée, aussi bien à la police qu’ailleurs, d’être sur son piédestal dans des décisions sans légitimité.” (FG FR CALog)

Op legitimiteit en aanvaarding wordt verder ingegaan bij de culturele argumenten.

Omwille van het feit dat deze ervaring zo belangrijk is in leidinggevende functies, werd door een belangrijk aantal respondenten voorgesteld dat een CALog een **voortraject** moet hebben doorlopen voor hij aan een leidinggevende functie kan beginnen. Een burger die rechtstreeks wordt ingezet in een leidinggevende functie is volgens hen niet mogelijk:

“En tout cas, dans un premier temps, on ne va pas donner une fonction dirigeante je pense. On les arme de l’expérience, et puis sous forme d’un assessment de 3 ou 5 ans, un civil peut avoir la possibilité de postuler une fonction dirigeante au sein de la police. Mais au départ certainement pas, pas au début.” (FG FR basis&midden)

“Nogmaals, men kan dat verwerven, die kennis, dus ik zeg niet dat het niet kan, het kan absoluut, maar er moet goed nagedacht worden over hoe men tot die functie komt, ofwel door een intern opleidingstraject, hetzij door ervaring. Er zijn voorbeelden genoeg van CALog-personeel niveau A die al een zeer lange carrière bij ons hebben en die nu perfect bekwaam zijn en de feeling hebben en het politiewerk in de vingers hebben, om leidinggevende functies aan te kunnen. Dat geldt natuurlijk evengoed voor een politieman. Een politieman ga je ook niet aanwerven en onmiddellijk in een topfunctie steken, die moet ook zijn traject doorlopen.” (FG NL officieren)

8.1.1.5 Functiekenmerk ‘soort aanstelling’

Dit functiekenmerk uit het conceptueel kader kwam **niet aan bod** in de verschillende focusgroepen. Geen enkele respondent haalde aan dat het feit dat burgerpersoneel ook contractueel kan worden ingezet een voordeel zou kunnen zijn (zoals verwacht werd op basis van de literatuur).

8.1.2 Aard van de argumenten

Naar analogie met hoofdstuk 4 worden hier de verschillende argumenten weergegeven die in de focusgroepen werden gehoord voor en tegen het inzetten van burgerpersoneel niveau A bij de politie. Deze argumenten worden, zoals in hoofdstuk 4, geordend naar aard, waardoor er 5 categorieën van argumenten zijn: (1) externe context, (2) culturele context, (3) persoon, (4) wettelijke bepalingen en (5) organisatiestructuur en –strategie. Binnen elke categorie werden de argumenten geordend naar onderwerp.

8.1.2.1 Externe context

CALog inzetten is beleidsbeslissing

Het enige argument dat door enkele respondenten werd geuit met betrekking tot de externe context is dat het inzetten van CALog-personeel mede afhankelijk is van het **beleid en de politiek**. Één respondent gaf aan dat de politiek meer geld dient te voorzien. Het inzetten van CALog-personeel en tegelijk het aantal mensen op het terrein verminderen om dezelfde financiële balans te behouden kan volgens enkele respondenten niet de bedoeling zijn.

Ook werd door enkele respondenten aangehaald dat wanneer het een politieke wens is om meer CALog-personeel in te zetten, dit zeker zal gebeuren:

“Et par contre à l’extension, si c’est la volonté politique de mettre des CALogs, on aura certainement des CALogs.” (FG FR basis&midden)

8.1.2.2 Culturele context

Met betrekking tot de culturele context kan worden opgemerkt dat in de focusgroepen vaak de perceptie van **één politiecultuur** naar boven kwam, waarbij CALog-personeel hier niet toe behoort. Slechts hier en daar werd opgemerkt dat per zone en dienst er een andere cultuur kan bestaan:

“Et je crois qu’il y a 196 zones de police et ben il y a 196 zones de types, de genres de maisons. Et à la police fédérale quand je vois qu’on développe également des identités non seulement aux niveaux de piliers et même dans les piliers il y a encore des niveaux, et on y va à niveau avec ces petits batchs et ceci, bien alors je crois que l’aspect culture il n’est plus monolithique maintenant, mais il est très différencié.” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjuds)

De onderwerpen **aanvaarding**, het hebben van een **andere cultuur** en het hebben van een **andere kijk** werden door een grote groep respondenten gebruikt als belangrijke en voorname argumenten voor en tegen het inzetten van burgerpersoneel niveau A bij de politie.

Missie

Het idee dat eerder aan bod kwam bij de functiekenmerken dat vooral de ondersteunende taken dé CALog-taken zijn, geeft het gevoel dat de **centrale missie** in de hoofden van politieambtenaren niet dit soort taken zijn, zoals in de literatuur werd teruggevonden. Dit werd ondersteund door een aantal bevindingen uit de focusgroepen. Een meerderheid van respondenten meende dat de motivatie of roeping verschilt tussen politieambtenaren en CALog-personeel en dat ze bijgevolg andere functiekeuzes maken.

Verschillende van deze respondenten gaven aan dat een politieambtenaar of politieagent echt de **motivatie of roeping** voelt om dit soort werk te doen, terwijl burgerpersoneel zijn werk bij de politie meer percipieert als gewoon werk:

“La motivation au départ, c’est de moins en moins le cas, mais le policier, il a envie d’être policier, alors qu’un CALog, c’est un boulot. On n’a pas pris la police parce que c’est la police, comme un travaille à la banque si la banque propose un travail. Mais celui qui s’engage chez la police, je ne dis pas que c’est le cas de tout le monde, mais il a le feu sacré qui est là, l’envie d’être policier.” (FG FR basis&midden)

“Quand un autre répondant parlait de prise de risques tout à l’heure c’est tellement vrai que je pense que la majorité des gens ne se sont pas engagés pour ça comme civil à la police. S’ils avaient envie de prendre ce genre de risques ils seraient à l’école de police.” (FG FR CALog)

Volgens sommigen is die roeping van politieambtenaren en agenten de laatste jaren minder geworden. Maar het is niet omdat een burger zich niet geroepen voelt tot het gevaarlijke politiewerk, dat hij geen roeping heeft om **andere taken** te doen binnen de politie, zo stelden enkele respondenten:

“Je veux dire, il y a énormément pour moi de complémentarité entre les deux mais ce sont des métiers différents et quand on parlait de vocation tout à l’heure vous dites oui il y a une vocation professionnelle et travailler à la police en tant que civil est une vocation aussi.” (FG FR CALog)

Beide kaders voelen zich volgens vele respondenten dus geroepen om andere taken uit te voeren binnen de politieorganisatie:

“Ik denk dat je nu als burgerpersoneel voor andere functies solliciteert, waar je niet voor solliciteert als je een politieopleiding gevolgd hebt.” (FG NL CALog)

“Ja, maar je gaat niet bij de politie werken als operationele om dan op een gegeven moment een secretariaat te gaan leiden.” (FG NL CALog)

“We” versus “them”

Enkele keren werd aangehaald dat burgerpersoneel bij de politie de organisatie kan **openen naar de bevolking** toe en dus de grenzen met de bevolking kan verminderen. Dit kwam reeds aan bod bij het functiekenmerk ‘rechtstreeks contact met burgers’. De ‘we versus them’-houding van de politie ten aanzien van de bevolking kan zo dus afgezwakt worden. Dit komt overeen met het argument dat in de literatuur gevonden werd.

Naast deze externe houding, is er ook een **intern aspect** aan deze houding. De interne ‘we versus them’-houding van politieambtenaren en agenten van politie ten aanzien van het burgerpersoneel lijkt volgens onderstaand citaat opener dan vroeger:

“Quand je vois la différence maintenant par rapport à il y a vingt ans c’est monumental, c’est normal d’avoir un civil à la police maintenant, c’est logique, ils sont intégrés. Il y a plus ce secret, ce clivage, ce cloisonnement qu’il y avait avant. Ça a certainement diminué. On n’est pas encore d’un endroit à un autre mais tu ne peux pas t’imaginer ce que c’était il y a vingt ans. C’était vraiment fascinant. Il y a eu une évolution, comme on parlait de la culture tantôt, c’est vrai que la culture a fait son chemin, et il y a progressivement, une intégration, une acceptation du fait qu’il y a des civils. Ça vient progressivement.” (FG FR CALog)

Toch is het moeilijk om al te spreken van volledige acceptatie als gelijkwaardige partners, aangezien er volgens vele respondenten nog veel **problemen** zijn met **aanvaarding en legitimiteit** (zie verder bij ‘aanvaarding en legitimiteit’):

“Dat is de politiecultuur, dat wringt he. Dat is een speciaal groepje die politie, CALogs zijn onafhankelijk van hun positie of beloning gewoon geen echte flikken.” (FG NL basis&midden)

Dit kan dus, net zoals in de literatuur gevonden werd, nog een argument zijn tegen het inzetten van burgerpersoneel bij de politie.

Verschillende cultuur en open visie

Er is volgens alle respondenten een **verschil in cultuur** tussen politieambtenaren en burgerpersoneel. Dit verschil zorgt volgens hen voor een **afstand** tussen de kaders en belemmert zo de samenwerking:

“Un élément qui est peut-être plus subtil et qui fait débat je crois souvent au sein de la police et notamment par rapport aux anciens corps de police, c’est tout le problème pour moi de la culture d’entreprise où le CALog niveau A, ou B ou C doit pouvoir trouver sa place au sein de la police dans ses fonctions, et où il faut arriver à trouver cet équilibre entre, surtout quand ce sont des gens qui sont proches de l’opérationnel, où le reproche qu’on fait souvent c’est oui mais ils viennent, entre guillemets, du civil, et ils n’ont pas la

culture policière. Et ici, je crois que la grosse difficulté vient de cette dualité dans les corps.” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjuds)

“Mais un aspect qui est là et qui bloque beaucoup de progrès je dois dire et beaucoup d’interaction CALog-ops est bloquée par cet aspect culturel... qui ne travaille pas peut-être.” (FG FR officieren)

Dit verschil in cultuur hangt volgens de respondenten sterk samen met het **gebrek aan aanvaarding**. Indien de cultuur meer open wordt, zal dit de aanvaarding ten goede komen (zie bij aanvaarding). Het verschil in cultuur kan dus een argument zijn tegen het inzetten van burgerpersoneel niveau A bij de politie, zoals ook in de literatuur werd gevonden.

Het verschil is echter ook positief, zo werd aangehaald door vele respondenten. Zo werd vaak aangehaald dat burgerpersoneel een **open en andere visie** heeft, die een grote meerwaarde kan betekenen in de organisatie (zie verder bij argument ‘organisatiestructuur en –strategie’). Deze open visie van burgerpersoneel kan volgens vele respondenten de ‘blauwe cultuur’ breken:

“Il ne doit pas venir ici supplanter ou remplacer les policiers mais en termes d’ouverture vers le monde, en termes d’ouverture d’esprit, de changement de culture etc. je pense que les CALogs niveau A sont plus que nécessaires à notre organisation.” (FG FR officieren)

Dit is iets wat heel vaak terugkwam in de verschillende groepen. De kritische blik van burgerpersoneel kan volgens enkele respondenten ook zorgen voor meer **democratische controle en een de-hiërarchisering** van de politie:

“Vous savez on vous force à vous remettre en question. Ça... j’ai dans mon service quelques spécialistes, je les appelle toujours le petit caillou dans ma chaussure, qui... vous n’êtes jamais dans une situation de confort avec eux parce qu’ils sont beaucoup plus assertifs. Le policier étant lui beaucoup plus discipliné. Il va oser peut-être moins dire les choses qu’un CALog qui aura la parole beaucoup plus libre. Et je pense qu’il faut pouvoir accepter en tant que policier et en tant que dirigeant parce tout simplement nous sommes tous des dirigeants ici, il faut pouvoir accepter ce regard un peu différent qui nous met un peu, qui nous remet un peu en question. A tort ou a raison hein.” (FG FR officieren)

“Et je vais carrément le dire, le mot démocratisation. Parce que justement les civils nous interpellèrent pourquoi nous agissons comme ça. Motiver, expliquer, il n’y avait pas de regard critique, y avait pas de contrôle, disons clairement. Oui, dans la police communale y avait le conseil communal, mais y avait pas de contrôle démocratique. Donc démocratisation. Ils ont un peu aussi déhiérarchisé la police.” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Wanneer gevraagd werd naar of deze open visie altijd aanwezig blijft, blijkt dat een groot deel van de respondenten vindt dat deze na een tijd **vermindert**, maar dat er toch altijd iets van zal aanwezig blijven:

“Wij hebben toch de neiging van in bepaalde denkpatronen te denken, zelfs met een open visie zitten we toch altijd op een aantal betreden paden en dat pad gaat ook gevolgd worden door die CALogger na een zekere tijd. Dat is zo, wie bij de hond slaapt die...” (FG NL korpschefs, dirco’s en dirjuds)

“Ik denk dat die brede vorming die je als CALog eerst genoten hebt, dat die je ook vormt als mens en hoe je dingen aan zal pakken en ik denk niet dat je dat zomaar kwijt bent. Ik denk wel dat je mee groeit in een organisatie, dat je dingen opneemt en minder buiten

staan dan wanneer je nog niet lang in de organisatie zit, maar door een brede scholing gehad te hebben ga je anders gevormd zijn.” (FG NL CALog)

De andere cultuur en dichotomie tussen burgerpersoneel en politieambtenaren en agenten helpt volgens sommige respondenten zelfs om deze kritische kijk scherp te houden:

“Men zegt vaak “het zijn maar CALoggers”, ik hoor dat dikwijls en ik erger mij daar zeer dood aan. Maar die mensen voelen dat ook aan voor een stuk, en die gaan zich dan hergroeperen binnen hun eigen CALog-geheel en daardoor ontwikkelen zij een creatieve geest die zich afzet tegen diegenen die zeggen dat ze maar CALog zijn. Daardoor blijven ze creatief denken en dat is dan het voordeel, ook als ze lange tijd in dienst zijn, ze blijven altijd tegenwind geven. Dus die kritische ingesteldheid blijft.” (FG NL officieren)

Ook inzake dit onderwerp lopen de bevindingen dus gelijk aan wat er in de literatuur als argumenten gevonden werd.

Machocultuur en conservatisme

Het argument uit de literatuur rond **conservatisme** werd teruggevonden in de focusgroepen. Ongeveer de helft van de respondenten verzet zich tegen de verandering van de politieorganisatie. Ze vonden dat de structuur moet blijven zoals ze is en de hiërarchie duidelijk moet blijven (zie onder discourses bij het bureaucratisch-hiërarchisch discours). Hieruit kan een zeker gevoel van conservatisme worden afgeleid, wat een argument kan zijn tegen het inzetten van burgerpersoneel.

Ook het **seksisme** kwam terug in de focusgroepen. Leiding krijgen van een burgerpersoneelslid zagen sommigen niet zitten, maar het feit dat deze personeelsleden vaak vrouwen zijn, versterkt volgens deze respondenten het geheel nog (zie hieronder bij aanvaarding). Deze **diversiteit** is ook positief, zo brengt ze volgens enkele respondenten meer inzichten binnen bij de politie en wordt de politie een betere afspiegeling van de maatschappij (zie bij wettelijke argumenten onder diversiteit). Diversiteit en seksisme zijn dus volgens sommige respondenten zowel een argument voor als een argument tegen het inzetten van burgerpersoneel bij de politie, zoals ook in de literatuur gevonden werd.

Aanvaarding en legitimiteit

Het **gebrek aan aanvaarding** van politieambtenaren ten aanzien van leidinggevende burgerpersoneelsleden en burgerpersoneelsleden van gelijk niveau waarover in de literatuur gesproken werd, is zeker ook in de verschillende focusgroepen teruggevonden. Dit bleek zelfs een heel belangrijk thema te zijn. Er kwam zeer vaak aan bod dat een burgerpersoneelslid de legitimiteit en aanvaarding mist om goed te functioneren bij de politie, voornamelijk in leidinggevende functies. Dit kan samen worden gezien met het verschil in cultuur tussen burgerpersoneelsleden en de andere politiemensen en met de ‘we versus them’ houding van deze tweede groep ten aanzien van het burgerpersoneel.

Dit gebrek aan aanvaarding en legitimiteit kent volgens de verschillende respondenten een aantal redenen en gevolgen. Ook werden er oplossingen voorgesteld om de aanvaarding en

legitimiteit te verhogen. Dit zijn dan ook de drie delen van het onderwerp die hier besproken worden.

- Redenen

Een **eerste reden** werd reeds eerder aangehaald bij het onderwerp ‘verschillende cultuur’. De heersende **politicultuur** belemmert volgens vele respondenten voor een deel de aanvaarding van burgers bij de politie.

Een **tweede reden** die door enkele respondenten naar voren werd geschoven is de aanwezigheid van **wantrouwen** bij de politieambtenaren en agenten, omdat CALog-personeel een deel van hun werk komt innemen:

“Et puis il y a tout cet aspect aussi, parce qu’on a dit que ça pourrait très bien être quelqu’un qui rend de l’extérieur, pour nous c’est impossible ça, on est obligé de passer par les différents échelons, travailler x années à la police. Et on voit parfois maintenant dans notre nouvelle organisation, des CALogs qui entrent comme ça et qui prennent des postes que nous on a peut-être dû attendre 10-15-20 ans avant de pouvoir les espérer. Et donc ça c’est peut-être un danger aussi pour rejoindre ce que le collègue disait tout à l’heure, auquel on doit faire très très attention, c’est de ne pas faire une discrimination positive entre guillemets ou de la créer et alors qu’on agrandirait encore ce fossé entre opérationnels et CALogs.” (FG FR officieren)

“Mais par exemple ce qui a été un très mauvais choix pour moi c’est le phénomène de la calogisation qui a été fait depuis 2001 pour justement remettre plus de bleu dans la rue. Au niveau de la police fédérale ça a été très mal vécu par les policiers. Pourquoi ? Parce qu’en fait eux avaient l’impression qu’on leur volait leur boulot. Moi j’ai encore eu des discussions, moi j’ai eu un secrétaire chez nous, il était là depuis 25 ans, et du jour au lendemain, parce qu’historiquement les secrétaires c’étaient des gendarmes, et du jour au lendemain on lui dit écoute ta place n’est plus ici, ta place est à un carrefour. Le gars il se dit oui mais bon... Et alors il voit en plus on lui demande, on lui présente en bien voilà ça c’est machin... c’est elle qui va te remplacer, est-ce que tu veux bien la former ? Alors on vient lui piquer son boulot. Alors lui ce qu’il dit, et bien toi tu viens piquer mon boulot, alors oublie pour que je te donne la moindre information pour que tu puisses faire ton travail.” (FG FR CALog)

Volgens de volgende respondent is dit wantrouwen, gebaseerd op de angst minder functiemogelijkheden te hebben, gerechtvaardigd. Het is opmerkelijk dat dit zelf een burgerpersoneelslid is die dit zegt, dus zeker bepaalde burgerpersoneelsleden beseffen en begrijpen dit wantrouwen ten aanzien van de eigen groep:

“Donc il y a cette méfiance, on se dit mais c’est quand même pas, vous m’excuserez mais c’est le terme qu’on entend, un péquin de civil qui va nous diriger nous ? Parce qu’il n’y a pas cette légitimité et il y a la peur de la prise de la fonction. Donc il y a encore cette méfiance et je crois qu’elle est tout à fait légitime.” (FG FR CALog)

Dit wantrouwen komt er niet enkel door de beperking van carrièremogelijkheden, maar ook omdat burgerpersoneel volgens een groot aantal respondenten de mogelijkheden voor herplaatsing van politieambtenaren en agenten via het sociale beleid beperkt. Wanneer deze namelijk door ziekte, ongeval, ouderdom of zwangerschap niet meer mee kunnen, zijn er

alsmaar minder functies waar ze in terecht kunnen, omdat deze meer en meer ingenomen zijn door burgerpersoneel:

“Maar het is wel emotioneel, en dat hoor je wel. De mensen zijn er emotioneel bij betrokken, men voelt zich bedreigd. Waarom voelt men zich bedreigd? Vroeger als men met de leeftijd niet meer zo goed mee kan, kreeg men een aangepaste job, en nu met de hervorming is dat vangnet weg. Dus die binnenstroom van mensen wordt voor hun als een offensief opgevat, die mensen die binnenstromen en niet politieel zijn.” (FG NL basis&midden)

Dit wordt verder nog besproken bij de argumenten rond ‘organisatiestructuur en –strategie’.

Een **derde reden** voor het gebrek aan aanvaarding en legitimiteit ligt volgens enkele respondenten in de **persoonlijkheid** en het **kader** van het burgerpersoneelslid. Hoe lager het kader, hoe minder aanvaarding:

“Ik denk dat daar ook heel veel van af hangt, je eigen persoonlijkheid en de cultuur in het korps of de dienst waar je werkt. Ik denk ook dat het samenhangt met het niveau. Ik denk dat niveau A daar minder mee te maken zou hebben dan CALoggers op niveau C, daar wordt volgens mij meer op neer gekeken dan op niveau A.” (FG NL CALog)

Qua persoonlijkheid is het belangrijk volgens enkele respondenten dat het burgerpersoneelslid zich niet beter gaat voelen en voordoen dan de rest:

“À partir d’un certain moment, et c’est une femme, mais par pour dire que c’est une femme, elle se prend pour madame la colonelle. Et s’est elle qui décide au lieu des patrons, alors qu’elle a simplement un rôle d’adviser. Ça j’ai remarqué à plusieurs reprises avec des CALogs niveau A, ils commencent à se prendre pour patron.” (FG FR basis&midden)

Volgens één respondent versterken beide bewegingen elkaar: een CALog die zich beter gaat voelen dan de rest versterkt de niet-aanvaarding van de politieambtenaren en agenten ten aanzien van zichzelf.

“Et ces CALogs-là, moi je le ressens comme-ça, vous je ne sais pas si c’est votre expérience, ils se comparent souvent à des vieux ops, qui ont le pouvoir. Et ils disent tu as vu, moi je serais bien mieux quoi. Donc il y a cet espèce de conflit de non-reconnaissance de l’ops chez les CALogs, qui bon ben est contrebalancée par chez les ops une non-reconnaissance des CALogs parce qu’il n’est pas ops.” (FG FR officieren)

Een **vierde reden** is de perceptie van politieambtenaren dat burgerfuncties **minderwaardige functies** zijn. Deze onderwaardering is volgens enkele respondenten te merken in de naam ‘CALog’:

R : Mais je trouve que le terme CALog est très mal choisi.

R : C’est très péjoratif. (...) C’est un truc là qui sert quand on en a besoin.

R : Non mais il y a autre chose, l’administration c’est quoi ? C’est un truc super vague et super large et à la limite c’est peut-être même dégradant parce que c’est trop général quoi.

R : pour certains leurs fonctions dépassent largement l’administration et la logistique hein.

R : Bien sûr, c’est bien plus...

R : Certains travaillent dans le développement de projets etc. ce qui est bien au delà de cette définition-là.

R : mais enfin c'est symptomatique mais c'est mineur comme changement. Si on doit changer de nom ce n'est pas grand chose, mais enfin ça peut apporter gros on va dire.” (FG FR korpschefs, dirco's en dirjuds)

“Dat is zo'n soort stigma, CALog, bij veel mensen als je dat uitspreekt, geeft dat zo het gevoel van een derde soort arbeidscircuit.

Ze zouden misschien beter het woord 'CALog' vervangen, het is eigenlijk bijna een vloek of een scheldwoord. En dat komt door de oudere garde.” (FG NL basis&midden)

Ook in de **informatiecampagnes** van de politie zelf wordt het kader soms blijkbaar vergeten, zo haalden twee respondenten aan (de affiche waarvan sprake is, is te vinden in bijlage 5):

“R : J'ai un exemple encore qui est assez illustratif, on va recevoir bientôt une nouvelle affiche concernant le respect des gens, enfin je ne sais pas s'ils vont voir... donc c'est une fleur et les pétales ce sont les grades.

R : que les grades.

R : Que les grades, que ça soit police locale ou police fédérale. Et alors hier, je donne un exemplaire pour le patron demain à la réunion, et il dit « et moi comme CALog, je me situe où ? »

R : j'ai eu la même réflexion chez moi.

R : Moi j'ai dit évidemment toi t'es la tige mais...

I : oui mais c'est pénible.

R : c'est le respect et nous on est même pas sur l'affiche.

R : donc quel respect peut-on nous nous demander si on n'en reçoit pas. On n'est même pas sur l'affiche.

R : On nous oublie, on nous ignore.

R : et c'est créé par un service qui est principalement...

R : constitué de CALogs.

R : et qui est prône pour la diversité.

R : c'est assez.

R : C'est une contradiction.” (FG FR korpschefs, dirco's en dirjuds)

Een **vijfde reden**, die vooral geldt ten aanzien van aanvaarding en legitimiteit in leidinggevende functies, is **leeftijd en geslacht** van het burgerpersoneelslid. Volgens een niet onbelangrijk aantal respondenten worden jonge en vrouwelijke burgerpersoneelsleden minder gemakkelijk aanvaard als leidinggevende, en beiden versterken elkaar:

“Il y a ses barrages ou ces préjugés qui se font par rapport à l'occupation des niveaux A dans des fonctions dirigeantes. Mais on peut encore le rajouter à deux autres types de préjugés ou de difficultés, mais qu'un opérationnel peut rencontrer. C'est la jeunesse, c'est l'âge. Il y a de très jeunes directeurs, j'en vois au moins un autour de la table, mais je peux m'imaginer que dans sa direction les plus anciens que lui aient des difficultés culturellement à l'admettre comme directeur. Parce qu'il est plus jeune. Ça c'est une chose. Alors si vous rajoutez ça à la dimension du sexe, on le voit également autour de la table, une chef de service féminine, ça c'est pareil quoi. Voici deux exemples par rapport au sexe et par rapport à l'âge où ça marche. Donc Why Not pour les CALogs quoi qui occuperaient des fonctions dirigeantes? Mais bon c'est tout un travail.” (FG FR Officiëren)

- Gevolgen

Als **belangrijkste gevolg** van dit gebrek aan legitimiteit en aanvaarding wordt een burgerpersoneelslid **niet zomaar aanvaard** wanneer hij leiding geeft over politieambtenaren en agenten (behalve bij ondersteunende functies in hun domein of bij nadruk op management – zie ‘functiekenmerken’), zo blijkt uit de uitspraken van een grote groep respondenten.

Als **tweede gevolg** van dit gebrek aan aanvaarding en onderwaardering van de burgerfuncties, maken politieambtenaren niet graag de **overstap** naar het CALog-statuuut, zo meldde een gemiddeld aantal respondenten. Dit is dus niet enkel omwille van de financiële gevolgen van de overstap, maar ook omwille van het gevoel van degradatie:

“Le problème c’est que le pas qu’il ne franchit pas ce n’est pas purement financier, c’est parce qu’il estime qu’il va être dégradé. Donc c’est encore une question de considération.” (FG FR CALog)

“In dat verband is het wel opmerkelijk dat men eigenlijk het principe heeft voorzien van een statutaire overgang van operationeel naar CALog, maar dat wordt dus niet uitgevoerd.” (FG NL korpschefs, dirco’s en dirjuds)

- Oplossingen voor meer aanvaarding en legitimiteit

In de loop van de verschillende focusgroepen werden er een tiental suggesties gedaan die de aanvaarding van burgerpersoneel kunnen verhogen, ook wanneer deze personeelsleden leiding zouden geven over politieambtenaren en agenten.

Een **eerste suggestie**, die werd gedaan door een belangrijk aantal respondenten, is het opdoen van **ervaring** door een stage (door de respondenten ook wel “bad” genoemd). Dit kwam ook al eerder aan bod bij het functiekenmerk ‘ervaring’, namelijk dat voor het invullen van een leidinggevende functie een burgerpersoneelslid best een bepaald inlooptraject heeft afgelegd. Onderstaande citaten illustreren het idee dat ervaring door een stage volgens de respondenten kan leiden tot meer aanvaarding en legitimiteit.

“Ik heb toen ervaren dat je, om die verantwoordelijkheden echt ten volle te kunnen opnemen, een bad moet nemen. Ik heb dus bijvoorbeeld zeker 6 maanden echt aan participerende observatie gedaan in verschillende sleutelfuncties in die organisatie. En het was pas dan dat ik voor een stukje legitimiteit verkreeg. Dat was wel de voorwaarde.” (FG NL korpschefs, dirco’s en dirjuds)

“Tour après tour, semaine après semaine il a envoyé les psychologues voir un petit peu plus sur le terrain comment ça se passait réellement pour qu’elles puissent améliorer les questions qu’elles posent, affiner, interpréter, mieux comprendre ce qu’il en est. Et déjà avec ça on a vu une relative diminution des plaintes.” (FG FR CALog)

Voor sommige ervaring (op straat bijvoorbeeld) is volgens enkele respondenten wel politiebevoegdheid nodig, tenzij het enkel bij observaties blijft. Bepaalde ervaring kan volgens sommigen dus nooit worden verworven door burgerpersoneel, waardoor volgens hen het gebrek aan legitimiteit nooit volledig zal verdwijnen.

Een **tweede mogelijkheid** die werd aangehaald is het **verhogen van de bekendheid en erkenning** van burgerpersoneelsleden, zowel naar de bevolking toe als intern in de politieorganisatie.

Vooraf de burgerpersoneelsleden drongen aan op een betere bekendheid en erkenning naar de bevolking toe. Op de vraag aan een van de respondenten naar of er meer zou moeten geïnvesteerd worden in bekendheid naar de bevolking toe, kwam volgend antwoord:

“Je pense que oui parce que de nouveau c’est une valorisation des métiers civils de la police. De nouveau, et ça c’est à l’antenne de recrutement alors qu’on parle, pour l’instant le gros débat qu’on a avec la direction de recrutement c’est justement ça. Je veux dire ils ont fait un magnifique DVD sur le recrutement. On prend ce DVD et qu’est-ce qu’on voit, les métiers de la police c’est quoi ? C’est l’ouvrier et les trucs. Et puis on dit bien oké c’est vrai que ça parle des métiers plus visuels. Mais nous derrière qu’est-ce qu’on dit et beaucoup,... enfin moi je fais la le relais des différents responsables du personnel et des différentes unités, mais quand on n’a pas beaucoup de choix de qualité. On a beaucoup de gens qui postulent. Mais ce n’est pas toujours les meilleurs quoi. Et donc là clairement pour moi il y a quelque chose à faire en termes d’image.” (FG FR CALog)

Andere respondenten vonden het dan weer niet nodig dat de bevolking op de hoogte is van het bestaan van burgerpersoneel bij de politie. Echter, naar rekrutering en erkenning zou het dus wel een plus zijn, zo kwam reeds aan bod in bovenstaand citaat en zo werd ook aangehaald door andere respondenten. Op *job days* en in advertenties zou burgerpersoneel bij de politie volgens enkelen meer aan bod moeten komen:

“C’est très axé policier. Je veux dire quand on va voir les job days ou des choses comme ça on voit là les gens en uniforme parler, mais vous verrez rarement un civil de la police qui est là pour parler. Ou alors les psychologues du recrutement. Mais je veux dire il n’y a pas encore vraiment de vraie publicité par rapport aux jobs civils.” (FG FR CALog)

Een soort uniform of vestje voor het CALog dat op straat komt (bijvoorbeeld slachtofferbejegenaars) of aan het onthaal werkt zou volgens enkelen bekendheid naar de burger toe ook positief beïnvloeden.

Naast de duidelijkheid en bekendheid naar de bevolking toe, zou ook de duidelijkheid inzake het statuut van CALog-personeel volgens vele respondenten beter moeten: het statuut moet duidelijk zijn, ook wanneer de wet gewijzigd zou worden:

“I : Et l’extension de CALog niveau A, c’est souhaitable pour vous ?

R : Oui, moi aussi, mais de fait avec ça un statut clair, surtout je crois pour stabiliser ce cadre administratif et logistique.” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Een derde luik aan de bekendheid en erkenning is de term CALog, deze geeft volgens een groot aantal respondenten een gevoel van onderwaardering (zie ook bij argumenten rond cultuur), en deze respondenten wensen dus dat de term zou vervangen worden door een neutralere term die de volle inhoud van hun werk beter vat.

Ten vierde zou de erkenning bevorderd kunnen worden door het meer integreren van beide kaders, wat dan ook als wens door sommige respondenten naar voren wordt geschoven:

“Donc on doit beaucoup plus intégrer les CALogs que ce n’est le cas actuellement, où ils sont vraiment quelque part dans un cadre à part comme leur nom indique bien.” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Ten slotte kunnen volgens sommige respondenten ook loon en opleiding bijdragen aan deze erkenning binnen de organisatie:

“Je crois effectivement que c’est ... la reconnaissance, c’est le centre de l’effort qui devrait certainement être accompli par toute une série de mesures Un panel très complexe avant d’une meilleure échelle barémique que ça soit la formation qui permettrait qu’ils soient reconnus et connus. Je crois qu’effectivement reconnaissance est le plus important.” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Een **derde mogelijkheid** om meer respect en aanvaarding te bekomen is volgens enkele respondenten het aannemen van de juiste **houding**, voeren van **dialog** en het tonen van **respect**:

“Het stoort mij niet of iemand nu politiemans of CALog is, wat mij stoort is hoe men ermee omgaat. Ik denk dat dat de primaire factor is. Als jij je binnen het politiemilieu, wat een speciaal milieu is, gaat opstellen als de persoon die de regeltjes gaat uitleggen, terwijl je pas uit school komt, dan ga ik daar dezelfde aversie of problemen mee hebben als dat een CALog zou zijn die dat doet.” (FG NL basis&midden)

Verder vonden een redelijk aantal respondenten dat wanneer het burgerpersoneelslid het **belang van zijn functie aantoont** en toont dat hij echt goed en nuttig werk verricht, dit eveneens de aanvaarding en legitimiteit kan bevorderen.

“Ce qu’il y a c’est que selon moi le civil pour se faire intégrer doit vraiment démontrer que sa fonction est importante, est un véritable appui, que sans lui, comme disait un autre répondant, le personnel ne sera pas bien encadré.” (FG FR CALog)

De **vijfde mogelijkheid** sluit voor een groot stuk aan bij de vierde, verschillende respondenten gaven namelijk aan dat een burgerpersoneelslid zijn competenties en kennis dient te **bewijzen** aan de andere politiemensen om aanvaard te worden:

“Veel hangt ook af van hoe de mensen hun job invullen. Als ze die job goed invullen, dan weten de collega’s dat ook allemaal en dan weet iedereen dat, en die hebben dan meer recht van spreken dan iemand anders. Het hangt dus ook af van de capaciteiten van de persoon.” (FG NL officieren)

De aanvaarding van een burgerpersoneelslid gaat blijkbaar niet zo automatisch als die van een politieambtenaar of agent, hij moet zich bewijzen:

“Si il y a une intégration d’un nouveau collègue policier dans un corps de police ou dans la fédérale, on se dit sans soucis, c’est bon c’est un flic, il est comme nous. Un civil doit quelque part faire ses preuves.” (FG FR CALog)

Als **zesde mogelijke** oplossing voor meer aanvaarding gaf ongeveer de helft van de respondenten aan dat aanvaarding verbeterd wordt wanneer de functie van het burgerpersoneelslid **duidelijk** is bij de politieambtenaren en ze weten wat dit burgerpersoneelslid allemaal doet, verwezenlijkt en welk werk er nodig is om tot die resultaten te komen. Of zoals de volkswijsheid zegt “onbekend maakt onbemind”.

“La majorité des reproches qu’on fait c’est... Ça vient essentiellement des stéréotypes qu’on a, des préjugés qu’on a par rapport à des choses qu’on ne connaît peu ou pas. Et je pense que le policier a une image tronquée du métier des civils, et le civil lui a une image tronquée aussi du métier de policier. En partie, c’est peut-être plus visible le métier de policier, le métier du civil l’est moins. Et donc c’est vrai qu’il n’y a rien à faire. Le policier lui comme, à juste titre, c’est lui qui prend les risques sur le terrain etc. Maintenant pour améliorer la perception et la légitimité du civil je suis presque persuadée que si on demandait à un policier de passer quinze jours au service du civil qui s’occupe de la distribution des gilets pare-balles il va se rendre compte que le boulot du type c’est peut-être pas si facile qu’il croit et que ce n’est pas simplement balancer des gilets au premier type qui passe.” (FG FR CALog)

Een stage van politieambtenaren in het werk van burgerpersoneel is volgens sommige respondenten evenwel niet altijd haalbaar, vooral niet in grote zones met een grote *turnover* maar daar werd door anderen op ingebracht dat dit toch echt wel belangrijk is, en men een keuze kan maken van enkele burgerfuncties en enkele politieambtenaren, daar waar het nodig is.

Volgens sommige respondenten kan ook de **opleiding** bijdragen aan een verbetering van de aanvaarding, en wel op twee manieren. Een eerste manier zou zijn wanneer burgerpersoneel en politieambtenaren en agenten samen opleidingen zouden volgen, of wanneer er CALog aanwezig zou zijn in de opleidingsstaf:

“Dat begint al met de opleiding denk ik. In 1992 heb ik legerdienst gedaan, ik ben altijd gecommandeerd door hiërarchische oversten, ik ben dan afgezwaaid en aan mijn opleiding voor politieagent begonnen. In die hele opleiding heb ik geen CALog-personeelsleden gezien. Die hele opleiding word je gecommandeerd door operationelen die boven u staan. Ik denk dat dat er voor een stuk ook mee te maken heeft, gevoelsmatig.” (FG NL basis&midden)

Een tweede manier zou zijn wanneer de opleiding van de politieambtenaren meer open gegeven wordt. In de opleiding wordt volgens sommige respondenten teveel benadrukt dat de personen in kwestie de elite vormen van de politie:

“Moi j’ai un ami qui a suivi la formation... il a suivi la formation d’officier et il m’a dit c’est du bourrage de crâne. On te dit tu es l’élite quoi, l’élite du pays est là. Et c’est là pour moi que pour l’instant il y a encore dans le monde policier un gros problème, c’est qu’on leur dit vous êtes à part.” (FG FR CALog)

Een **achtste manier** om de aanvaarding in een bepaalde dienst of korps te verhogen, bestaat volgens een belangrijk aantal respondenten uit de goede **ondersteuning** van het burgerpersoneelslid **door de leidinggevenden**. Uit de focusgroepen blijkt dat vele respondenten vinden dat een leidinggevende zijn CALogs moet ondersteunen, zeker indien hij ze in leidinggevende functies zet, moet hij achter zijn keuze staan.

“Ik denk dat je mag verwachten van eindverantwoordelijken, en ik heb het dan van korpschefs, op dat niveau, dat ze de verantwoordelijkheid nemen van de beslissingen die ze nemen om mensen binnen te nemen. Dus als ze iemand binnennemen moeten ze die ook steunen. Ik weet, er zijn er veel die dat niet doen, maar dat is dan hun fout. Dan moeten ze ook geen CALoggers binnen nemen. Zo simpel is het, als het alleen maar is om aan window-dressing te doen, doe het dan niet.” (FG NL officieren)

Ook werd aangehaald dat wanneer de leidinggevende weet heeft van bepaalde problemen met aanvaarding, hij hier kordaat in moet ingrijpen dan:

“Ja, maar dat is wel een proces van lange tijd. Ik heb dat toch ondervonden in mijn organisatie, dat politiemensen weigerden om aan vragen van CALoggers gevolg te geven “want wij zijn meer dan zij”. En dat moet je doorbreken dan.” (FG NL korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Als **negende mogelijke** manier om meer aanvaarding ten aanzien van burgerpersoneel te stimuleren zou er volgens enkele respondenten meer moeten worden ingezet op een **cultuurverandering**. Wanneer de mentaliteit wijzigt (deze is volgens een deel van de respondenten al gewijzigd, maar dus nog niet genoeg), of de groep burgerpersoneelsleden groot genoeg wordt om door het minderheidsdenken te breken, zal dit de aanvaarding vergroten, zo blijkt uit volgende citaten:

“Si c’est pour recevoir appui et conseil, là ça pose aucun souci, ah mais toi tu es l’expert, au contraire si on peut mettre 20 kilos et charger la barque là. Là on apprécie. Mais à partir où on commence à devenir directive, là commence les zones de tension, opérationnel, parce qu’opérationnel, c’est quand même plus qu’un CALog. Mais pour casser ça, ça c’est un aspect de la mentalité, donc il n’y a pas ce tronc commun.” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjuds)

“Nu, een ander punt is dat er onderzoek is waaruit blijkt dat zolang je in een minderheidsgroepering zit, en dat is onder de 20%, je niet aanvaard wordt, pas als je aantallen voldoende groot zijn kom je in aanvaarding. Zolang er dus te weinig CALoggers zijn, zie je die mentaliteit va ‘ze horen er niet bij’ en ‘wij en zij’. Wij zijn nu dus de negerkes bij de politie.” (FG NL CALog)

Een **laatste mogelijke oplossing** is simpelweg **tijd**. Des te meer tijd er over gaat en des te langer burgerpersoneel binnen de politie werkt, des te kleiner wordt de weerstand. Dit is af te leiden uit een aantal uitspraken van respondenten die stelden dat over de jaren de aanvaarding gegroeid is. Het politiedenken rond CALog kende dus al een bepaalde evolutie, die over de komende jaren verder zou kunnen uitbreiden:

“Ik zie er ook wel een evolutie in, als je kijkt naar onze zone in 2005 tegenover nu, merk je toch wel dat het onderscheid tussen burgerpersoneel en operationeel personeel vroeger meer ervaren werd dan nu. De grens voor het aanvaarden van burgerpersoneel is toch wel minder.” (FG NL CALog)

“Quand je vois la différence maintenant par rapport à il y a vingt ans c’est monumental, c’est normal d’avoir un civil à la police maintenant, c’est logique, ils sont intégrés. Il y a plus ce secret, ce clivage, ce cloisonnement qu’il y avait avant. Ça a certainement diminué. On n’est pas encore d’un endroit à un autre mais tu ne peux pas t’imaginer ce que c’était il y a vingt ans. C’était vraiment fascinant. Il y a eu une évolution, comme on parlait de la culture tantôt, c’est vrai que la culture a fait son chemin, et il y a progressivement, une intégration, une acceptation du fait qu’il y a des civils. Ça vient progressivement.” (FG FR CALog)

Het **beleid** kan volgens bovenstaande oplossingen meehelpen aan het verhogen van de aanvaarding van burgerpersoneelsleden bij politieambtenaren en agenten door een stage of inlooptraject te voorzien voor burgerpersoneelsleden, door het verhogen van de bekendheid

en erkenning van burgerpersoneel, door het duidelijk maken van de inhoud van de functie van burgerpersoneelsleden bij politieambtenaren, door het organiseren van gezamenlijke of meer open opleidingen, door het ondersteunen van het burgerpersoneelslid als leidinggevende en door het werken aan een cultuurverandering.

Uit bovenstaande oplossingen blijkt dat ook het **burgerpersoneelslid zelf** de aanvaarding door politieambtenaren kan bevorderen, door het opdoen van ervaring binnen de politieorganisatie, door het aannemen van de juiste houding en het voeren van overleg met politieambtenaren, door het aantonen van het belang van de functie, door het bewijzen van kennis en competenties en door het duidelijk maken van de inhoud van hun functie bij politieambtenaren.

8.1.2.3 Persoon

In het conceptueel kader dat op basis van literatuur werd opgesteld (zie hoofdstuk 4), werd in deze categorie gefocust op argumenten ten aanzien van leidinggevende functies. In de focusgroepen kwamen ook argumenten aan bod die geen betrekking hadden op dit soort functies, maar wel onder de categorie “persoon” vallen. Deze worden hier dus ook besproken, en vullen dus het conceptuele kader aan.

Persoonlijkheid

Naast de functie zelf, het kader waar de persoon toe behoort en de omgeving, speelt de persoon zelf ook een belangrijke rol volgens een groot deel respondenten. Er bestaan verschillende **persoonlijkheden** en personen en niet elke persoon werkt even goed of past even goed in elke dienst of zone:

“Ik denk niet alleen de capaciteit maar ook de persoonlijkheid van de mensen: hoe gaat hij om met zijn mensen en hoe wilt hij zelf gezien en gedragen worden door de organisatie? Daar moet je dan rekening mee houden tijdens de selectie natuurlijk.” (FG NL officieren)

Dit is dus een argument dat kan worden **toegevoegd** aan het conceptueel kader: afhankelijk van de persoonlijkheid en de kenmerken van de dienst kan dit zowel een argument voor als een argument tegen het inzetten van een bepaald burgerpersoneelslid bij de politie zijn.

Beschikken over competenties (van een goede leidinggevende)

Dit is een **belangrijk argument** voor het inzetten van burgerpersoneel, zo bleek uit de uitspraken van alle respondenten. Een CALog brengt een bepaalde **kennis, expertise en competenties** binnen bij de politie. Hij heeft ook een **specifiek diploma** voor het werk, waaruit de competenties en expertise voor een deel voort komen:

“Pour moi, un CALog, c’est la même chose, c’est-à-dire qu’un CALog peut pouvoir remplir des missions qu’un policier ne sait pas faire parce qu’il a eu une formation, il a des compétences acquises dans le privé, dans le civil etc. Donc, il a vraiment une plus-value et chez nous, les CALogs avec qui on travaille nous aident vraiment, parce que ce

sont vraiment des spécialistes dans leur domaine. Donc on va chercher de l'aide de ce côté-là." (FG FR basis&midden)

"En ze hebben soms veel meer competenties dan een commissaris of hoofdcommissaris met al zijn voor- en nadelen en hoog wedde, en je krijgt hem niet buiten." (FG NL basis&midden)

Volgens vele respondenten is een CALog-personeelslid beter in **management** dan politieambtenaren, omdat een CALog volgens hen vaak al enige ervaring heeft uit andere organisaties (waardoor het personeelslid soms zich ook zal moeten aanpassen als het ervaring uit een privé-organisatie is).

"Chez nous le cas c'est dévolu à des CALogs niveau A et je pense que c'est parce qu'on a un apporté, contrairement à ce que vous pensez, pas une expertise évidemment, une méthode de travail et de management que nous n'avions pas à la police. C'est vrai qu'ils ne connaissent pas le métier de policier mais je le dis souvent, j'espère du moins la majorité l'intelligence. Ils ont les méthodes pour avoir les conseils de services spécialisés soit par la police fédérale, notamment pour l'achat de gilets pare-balles il y a des études qui sont faites au sein de la police fédérale pour acheter, bien ils ont recours à ces études. Mais ils ont une méthode de travail et je vois que chez nous ça se structure nettement mieux qu'au-paravant grâce à leur apport." (FG FR officieren)

Dit wordt genuanceerd door sommige andere respondenten, die van mening zijn dat er tegenwoordig in de officierenopleiding veel aandacht wordt gegeven aan management.

Deze bevindingen staven het idee uit de literatuurstudie dat burgerpersoneel meer potentieel lijkt te hebben om de nodige leiderschapscapaciteiten te bezitten (die zowel bestaan uit leiding geven als kunnen managen).

Ervaring (of gebrek eraan)

Net zoals in de literatuurstudie werd gevonden, blijkt uit de uitspraken van vele respondenten dat ervaring een belangrijke eis is om een **leidinggevende functie** te kunnen uitoefenen.

"I : Et pourquoi les opérationnels, ils ne veulent pas le CALog comme chef ?

R : Mais justement parce qu'ils savent bien qu'il n'a pas la fibre policière et qu'il n'a pas le vécu professionnel d'un policier. Donc c'est ça que des fois ça se passe mal avec lui.

I : C'est un peu la culture ?

R : Oui, mais l'expérience sur le terrain surtout." (FG FR basis&midden)

Uit bovenstaand citaat blijkt dat het niet hebben van politie-ervaring een argument kan zijn tegen het inzetten van burgerpersoneel in bepaalde leidinggevende functies.

Leeftijd en geslacht

Zoals bij de argumenten rond cultuur al werd aangehaald, kunnen dit volgens sommige respondenten twee persoonskenmerken zijn die gehanteerd kunnen worden tegen het inzetten van een burgerpersoneelslid in een leidinggevende functie, specifiek wanneer het een **jong** of een **vrouwelijk** burgerpersoneelslid is. Daarmee is niet gezegd dat een jong of een vrouwelijk burgerpersoneelslid minder goed leiding zou geven, dit werd door geen enkele respondent aangegeven.

8.1.2.4 Wettelijke bepalingen

In elke focusgroep werd gevraagd aan de respondenten om **ruimer te denken** dan volgens het huidige wettelijke kader mogelijk is en hun hierdoor dus niet te laten beperken. Toch kwamen in de verschillende groepen enkele argumenten aan bod die betrekking hebben op deze wettelijke bepalingen. De wet blijkt dus volgens een betrekkelijk aantal respondenten een **beperking** te vormen in het denken over en het inzetten van burgerpersoneel bij de politie.

Desondanks deze bevinding, waren vele respondenten wel tot op zekere hoogte bereid om de wettelijke bepalingen **aan te passen**. Deze bereidheid ging van het lichtjes bijshaven ervan, bijvoorbeeld door het geven van enkele bevoegdheden, tot het radicaal veranderen van de bepalingen, door het creëren van één statuut, waarbij de bevoegdheden niet langer gekoppeld worden aan het statuut, maar aan de in te vullen functie.

Diversiteit

De aanwezigheid van CALog-personeel kan volgens enkele respondenten zorgen voor een **vergroting van de diversiteit** binnen de politie. Dit heeft volgens die respondenten als voordeel dat de politie op die manier meer een **afspiegeling** van de maatschappij vormt:

“Ça crée une diversité, faut pas oublier que la police est un reflet de la société. On a de tout chez nous mais il faut quand-même faire attention à ne pas être trop... C’ est comme le collègue dit, on ne doit pas faire du blanc ou du noir mais on doit rester entre les deux.” (FG FR basis&midden)

Ook wordt volgens die respondenten de werking van de dienst bevorderd door de aanwezigheid van een grotere diversiteit aan personeelsleden, omdat er meer **diverse ideeën** worden aangebracht en er een andere dynamiek ontstaat:

“Nog even een voordeel: 10% of iets meer van de operationelen is een vrouw, tegenover 75% van de CALoggers, dat geeft een andere dynamiek.” (FG NL officieren)

Deze diversiteit mag niet enkel begrepen worden met betrekking tot het kader van het personeel (meer burgerpersoneel om diversiteit te krijgen in het soort personeel dat werkzaam is bij de politie) of afkomst of geslacht, maar ook met betrekking tot **diploma's**:

“Ik denk dat je toch de werknemers ook gaat diversifiëren omdat ik denk dat mensen die voor een politionele functie kiezen, hoofdzakelijk in die richting geschoold zijn. Ik denk dat je heel weinig hoofdcommissarissen gaat vinden die bijvoorbeeld politieke en sociale wetenschappen hebben gedaan. Maar bij burgerpersoneel ga je dat wel vinden, waardoor je weer gediversifieerder gaat. Ik denk dat dat toch ook wel een voordeel is.” (FG NL CALog)

Zoals in het conceptuele kader gesteld, geeft burgerpersoneel dus ook volgens de respondenten op verschillende manieren meer dimensies aan diversiteit binnen de politie. Dit kan worden gehanteerd als een argument voor het inzetten van burgerpersoneel bij de politie.

Openstelling mandaten en functies: geen functies die wettelijk niet kunnen

Ook de **wettelijke openstelling** van bepaalde functies kwam aan bod in de verschillende focusgroepen. Zo waren vele respondenten ervan op de hoogte dat de inspecteur-generaal en de directeur-generaal van de algemene directie van de ondersteuning en het beheer een burgerpersoneelslid kunnen zijn. Niemand had hier iets op tegen moest deze functie in de toekomst effectief ingevuld worden door een burger. Verder kwam als argument ook naar voren dat de wet de mogelijke functies voor een burgerpersoneelslid beperkt, mede omwille van het feit dat deze burgers geen bevoegdheden hebben of omwille van het feit dat dit wettelijk ingeschreven is dat dit niet mag:

“Et il y a la loi aussi, il y a la loi qui est là malgré tout. Faut dire qu’il y a quand même une loi qui définit les fonctions du policier, de l’OPJ, OPA et tout ce qui s’en suit.” (FG FR CALog)

“Je crois qu’il faut déjà tenir compte hein, il faut tenir compte du cadre légal. Le cadre légal hein empêche actuellement l’accès à un niveau A en tant que chef de corps par exemple.” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjds)

“Er is ook bepaald dat het hoofd van de recherche een commissaris moet zijn. Het moet een geüniformeerde zijn.” (FG NL basis&midden)

Een klein aantal respondenten gaf blijk van een groot **vertrouwen** in de wetgever. Zo werd een aantal keren aangehaald dat wanneer bepaalde functies zouden worden opengesteld voor burgerpersoneel, de wetgever er dan wel voor zou zorgen dat dit qua bevoegdheden en functieprofiel klopte. Hieruit valt af te leiden dat de wet en de functies die wettelijk openstaan voor en niet openstaan voor burgerpersoneel het denken van de respondenten in bepaalde mate stuurt en ook inperkt. De wet kan dus gehanteerd worden als argument voor of tegen het inzetten van burgerpersoneel.

Gebrek aan politiebevoegdheid

Het mogelijk gebruik moeten maken van politiebevoegdheden was een van de **belangrijkste functiekenmerken** dat door alle respondenten werd geuit. Het niet hebben van deze bevoegdheden is dus een belangrijk argument tegen het inzetten van burgerpersoneel in die functies waar deze bevoegdheden nodig zouden kunnen zijn.

Om het probleem van het gebrek aan bevoegdheden deels op te vangen in leidinggevende functies, werd door vele respondenten aangehaald dat het burgerpersoneelslid **ondersteund** kan worden, zodat er meer leidinggevende functies kunnen worden opengesteld voor CALog. CALog zou dan in die materies die politiebevoegdheden of ervaring vereisen kunnen worden ondersteund door politieambtenaren, die deze bevoegdheden wel hebben. Een stap verder zou zijn dat het burgerpersoneelslid een aantal dingen **delegeert** naar “zijn tweede in rang”. Het probleem hier volgens vele respondenten is wel dat deze CALog de **eindverantwoordelijkheid** zou nemen zonder daar de nodige bevoegdheden voor te hebben om deze te nemen en de verantwoordelijkheden van de keuze te kunnen dragen. Ook zou op die manier de functie ontdubbeld worden, waardoor men dan feitelijk twee mensen betaalt voor één functie.

Het probleem van het gebrek aan bevoegdheden zou volgens sommige respondenten ook kunnen worden opgevangen door het **geven van bepaalde bevoegdheden** aan burgerpersoneel. Dit idee werd echter niet door alle respondenten goed onthaald, voor een stuk omwille van die polyvalentie die zo eigen is aan de politieambtenaren en dan verloren zou gaan:

“En moesten we daar van af wijken door allerlei kleine bevoegdheden te geven aan iedereen op het vlak van politie, we gaan ten eerste onze jongeren niet meer vinden, maar we gaan ook een van onze krachtigste instrumenten verliezen, namelijk die polyvalentie waar we toch allemaal, en zeker in die kleine zones zo aan vast houden, en er zijn nogal wat van die kleine zones hé. Ik denk dat we daar toch voorzichtig mee moeten zijn als we politiebevoegdheden à la carte gaan toedienen, dat we toch sterk rekening houden met die polyvalentie die we nastreven.” (FG NL korpschefs, dirco's en dirjuds)

Eveneens dient er volgens een aanzienlijk aantal respondenten er een **scheiding** te blijven bestaan tussen burgerfuncties en politiefuncties, vanuit het idee dat dit andere taken en functies zijn, met een andere finaliteit:

“Maintenant rien n'empêche effectivement d'avoir des fonctions qui soient peut-être plus mixtes, à l'instar de ce qui se passe maintenant dans les labos avec les civils qui travaillent dans les labos qui ont une compétence limitée dans certaines matières parce qu'ils sont des experts- je vais pas prendre le terme des experts parce que ça va vous faire penser à CSI...”

R: [groep lacht]

R: C'est la même chose.

R: *Oui le principe est le même. Mais donc ici c'est clair que là à ce moment-là oui, on pourrait l'envisager. Maintenant dire que tout civil ou tout niveaux A qui travaillent à la police peut arrêter un voleur, peut constater une infraction, faire des PVs de roulage ou des choses comme ça, non. Parce qu'à ce moment-là il y aurait une confusion à mon avis trop importante entre la fonction principale et la fonction accessoire qui serait à ce moment-là de constater ou éventuellement de délationner, ce qui serait encore pire.”* (FG FR CALog)

Uit dit citaat blijkt dat men het er wel over eens is dat bepaalde burgerpersoneelsleden zeer **beperkte bevoegdheden** kunnen krijgen. In dit verband halen vele respondenten ook aan dat er nog een hoop andere diensten zijn op de ministeries en bij de sociale inspectie en dergelijke, waar er ook personeelsleden zijn die de bevoegdheden van OGP hebben. Wanneer de bevoegdheden nodig zijn en beperkt blijven tot een bepaald domein en een bepaalde groep van burgerpersoneel, zijn alle respondenten wel geneigd toe te geven dat dit mogelijk is:

“Laboranten hebben uiteraard politiebevoegdheid nodig, maar men heeft ondertussen al voor CALog B's een speciaal KB geschreven om hun een beperkte politiebevoegdheid te geven. Dus je ziet, alles kan wel opgelost worden.” (FG NL korpschefs, dirco's en dirjuds)

“Die mensen van slachtofferbejegening ook een zekere bevoegdheid geven, inzake het notuleren van aangiften. Er zijn veel andere beroepen, zoals bijvoorbeeld de sociale inspecties, die ook PV's kunnen opstellen.” (FG NL CALog)

8.1.2.5 Organisatiestructuur en –strategie

Een **groot deel van de argumenten** die in de focusgroepen naar boven kwamen, hebben betrekking op de organisatiestructuur en organisatiestrategie. Zo kwamen er argumenten aan bod rond het financiële voordeel van het inzetten van burgerpersoneel, rond het idee dat CALog kan zorgen voor meer blauw op straat, verschillende argumenten rond doeltreffendheid en professionalisering, rond stabiliteit en expertise en met betrekking tot het glazen plafond.

Financieel voordeel

Er werd enkele keren aangehaald dat het feit dat burgerpersoneel volgens de respondenten **goedkoper** is dan politieambtenaren geen argument zou mogen zijn om ze in te zetten, want indien alles puur hierop wordt gebaseerd, zouden er na de aanwerving problemen kunnen optreden, bijvoorbeeld met betrekking tot de cultuur. Bijgevolg moet er volgens deze respondenten op andere criteria worden geworven. Maar hoewel het geen argument zou mogen zijn, werd het wel door vele respondenten aangehaald en speelt het dus eigenlijk wel als argument.

Alle respondenten waren het er over eens dat een CALog A goedkoper is dan een politieambtenaar van gelijk niveau, zowel naar **opleiding** (kosten van vorming zijn er niet) als naar **loon** als naar **extra premies** (tweetaligheidspremie werd vaak aangehaald, deze ligt lager voor burgerpersoneel):

“Goedkoper voor de overheid, want we zijn uiteindelijk de witte negerkes van de politie.”
(FG NL CALog)

“Budgétairement c’est vrai que c’est mieux d’engager des CALogs de différents niveaux pour des tâches où un policier n’est pas obligatoire.” (FG FR basis&midden)

Enkele respondenten maken hierbij wel de nuance dat wanneer het loon van een CALog A vergeleken wordt met dat van een officier van gelijk niveau, er wel in het achterhoofd moet gehouden worden dat CALogs jonger zijn, dus hun loon ligt sowieso wel lager dan dat van oude officieren met meer anciënniteit.

De meeste respondenten vinden dit verschil in loon gerechtvaardigd. Er mag verschil in loon zijn volgens hen, omwille van het **verschil in gevaar en soort functie**. Wel gaven velen aan dat de algemene premies zoals de taalpremie zouden gelijk getrokken moeten worden:

“Donc quand on parle de la prime bilinguisme ou des choses comme-ça. Ces genres de bêtises là qui doivent être harmonisées. Mais si on part du principe que le policier de terrain il risque sa vie tous les jours ça me paraît normal qu’il gagne beaucoup plus qu’un juriste qui est dans son bureau ou que le secrétaire ou n’importe quoi. Ça enfin je veux dire, là je n’irais pas dans cette voie-là d’harmonisation totale du statut. Mais par contre oui à même job même statut et même...” (FG FR CALog)

Ook is iedereen het er over eens dat er bij **gelijk werk gelijk loon** hoort, ongeacht het kader waartoe de persoon behoort:

“Et ça, pour moi c’est dangereux parce que ce n’est pas équitable pour le personnel CALog. À charge identique, tout devra être payé identique.” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjuds)

“Voor een gelijk werk geen gelijke verloning, dat stelt ook problemen voor het dagdagelijkse management. Daar zie ik een probleem. Indien er op termijn enkel nog CALogs in deze diensten actief zullen zijn, en dat zou uiteindelijk louter financieel zijn om besparing te doen, dan vind ik dat vernederend en niet correct.” (FG NL korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Enkele respondenten verzetten zich dus tegen het beleid dat alles zo goedkoop mogelijk wilt doen, omdat dat leidt tot problemen en slecht beleid:

“Autre problème qui est sous-jacent et parfois peu avouable aussi, il ne faut pas se le cacher, il y a aussi pour moi toute une politique de recrutement de CALogs qui couvre des économies de bouts de chandelle.” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Vele respondenten geven aan dat als gevolg van de lagere verloning, die volgens de respondenten ook **lager ligt dan in privébedrijven**, het niet de beste mensen zijn die aangetrokken worden en de burgerpersoneelsleden sneller de stap naar de externe arbeidsmarkt zullen maken:

“On ne va pas attirer de bons managers, on va attirer des managers de troisième zone, qui n’auront pas trouvé du boulot dans les grosses sociétés, et qui dans ces petites sociétés se sont fait virer, vont venir et devenir dirigeant.” (FG FR basis&midden)

“Mais s’il est mal payé, il n’y a pas de raison qu’il n’aille pas voir ailleurs.” (FG FR basis&midden)

Er werd door één respondent aangehaald dat burgerpersoneel bij de politie wel meer verdient dan ambtenaren in andere openbare diensten. Tijdens de discussie over dit verschil tussen CALog en ambtenaren in andere openbare diensten werd door een andere respondent aangehaald dat het moeilijk is om het statuut van CALog gelijk te trekken met dat van de andere ambtenaren, omdat ze werken binnen de politie en dan het verschil nog groter zou worden met de politieambtenaren. Eén respondent gaf hierop de oplossing het statuut voor politieambtenaren gelijk te maken met dat van burgerpersoneel en hen gerichte bijkomende functiebeloningen te geven:

“Là il faut peut-être donner le statut des civils aux policiers, mais avec des compléments, des rémunérations fonctionnelles spécifiques.” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjuds)

In de focusgroepen met burgerpersoneel kwamen ook enkele frustraties naar boven met betrekking tot de **functieweging** die enkele jaren geleden werd ingevoerd voor CALog A. Zo werd door vele CALoggers aangehaald dat het systeem bepaalde specialisaties of coördinatiefuncties niet voldoende erkent:

“Ça a causé beaucoup de frustration, je vais prendre un exemple, parce que le système n’est pas bon non plus, n’est pas parfait. Le système de pondération qui a été développé ne reconnaît pas certaines choses. Et donc je prends l’exemple des médecins qui sont une catégorie bien spécifique d’experts, ils n’ont pas été valorisés avec la pondération. Pas du tout.” (FG FR CALog)

“Het begrip leidinggevend is ook niet altijd goed afgebakend. Bij de weging van CALog A wordt bijvoorbeeld heel specifiek gekeken naar hoeveel mensen heb je onder je en naar de impact op de organisatie. Maar enkel kijken naar het aantal mensen onder je strookt niet helemaal met de term leidinggevende. Je kan perfect projecten moeten trekken met coördinatie van deelprojecten, wat mij betreft ben je dan ook leidinggevende. Die functie wordt daarom niet altijd zo benoemd, terwijl je wel met verticale en horizontale processen doorheen heel de organisatie aan het werken bent.” (FG NL CALog)

Hoewel **mobilititeit** op zich voor burgerpersoneel volgens vele respondenten niet zo gemakkelijk is (zie verder onder ‘glazen plafond’), heeft dit volgens enkele respondenten ook **negatieve financiële implicaties** wanneer een burgerpersoneelslid hier wel voor zou kiezen. Volgens deze respondenten valt een CALog na mobiliteit vaak terug in loonschaal, terwijl een politieambtenaar dat niet doet wanneer hij een andere functie zou uitoefenen:

“Bij mijn weten gaat ge van O 1 tot O8, ongeacht de functie die je uitoefent. Terwijl de klassen van CALoggers gekoppeld zijn aan hun functie. Wil je om een of andere reden binnen een tijd een andere functie gaan uitoefenen, dan verander je ook van klasse.

R: Dan moet je dus een stap achteruit doen, je kan dus niet overstappen met behoud van klasse.

R: En bij de operationelen is dit wel zo.” (FG NL CALog)

Hoewel het financiële dus eigenlijk volgens enkele respondenten geen argument zou mogen zijn, omwille van de problemen van ongelijkheid, wordt dit dus wel gehanteerd als een argument voor het inzetten van burgerpersoneel bij de politie, want burgerpersoneel is volgens vele respondenten goedkoper dan politieambtenaren.

Maar het financiële heeft ook een keerzijde: omdat burgerpersoneel volgens vele respondenten minder verdient dan in privéorganisaties worden volgens deze respondenten blijkbaar niet de beste mensen aangetrokken en maken de burgerpersoneelsleden soms gemakkelijker de overstap naar de externe arbeidsmarkt. Het financiële kan dus ook gehanteerd worden als een argument tegen het inzetten van burgerpersoneel bij de politie.

Meer blauw op straat

Dit argument uit de literatuur werd ook aangehaald in de focusgroepen, maar niet met de finaliteit om meer gemeenschapsgericht te werken (zoals het in de literatuur werd beschreven), maar met de finaliteit om **doeltreffender** te werken en politieambtenaren in te zetten in die taken waarvoor ze echt dienen. Dus in die zin dienen CALog-personeelsleden volgens een gemiddeld aantal respondenten om ervoor te zorgen dat het blauw terug de straat op kan.

Enkele respondenten zijn hier **vrij sceptisch** over: CALog inzetten in ondersteunende functies zodat iedereen die zo’n functie deed de straat op moet, wordt volgens deze respondenten door de politieambtenaren en agenten niet altijd positief onthaald. Politieambtenaren die altijd ondersteunend werk gedaan hebben en de knowhow hebben voor dat werk, worden dan de straat op gestuurd en vervangen door CALog die nog niet mee is in de specifieke werking van de functie. CALog zou dus, indien even verder wordt geredeneerd op deze opmerking, politieambtenaren niet moeten vervangen, maar ondersteunen zodat

nieuwe politieambtenaren de straat op kunnen en diegenen die al langer permanent in een ondersteunende functie werken samen kunnen werken met het burgerpersoneel.

Ook geeft de ‘meer blauw op straat’-idee volgens vele respondenten een probleem bij wat deze respondenten noemen het ‘**sociale beleid**’ (in het Frans: reclassement sociale). Wanneer politieambtenaren en agenten niet meer op het terrein kunnen werken omwille van ongeval, ziekte, ouderdom of zwangerschap, worden deze normaal tijdelijk of permanent in een ondersteunende, administratieve functie ingezet. Wanneer deze functies allemaal zouden worden ingenomen door burgerpersoneel, zijn er geen terugvalfuncties meer over voor dit sociale beleid:

“On doit dire aussi que le problème avec les CALogs, c’est que les anciens policiers qui ont des maladies et tout ça, ils prennent la place de ces gens-là je pense. Avant ces gens pourraient travailler dans un bureau pour terminer leur carrière et maintenant...” (FG FR basis&midden)

Andere respondenten gaven aan dat dit geen argument zou mogen zijn, men moet de juiste persoon op de juiste plaats zetten. Het zou kunnen dat CALog-personeel bekwaam is in die functies dan de politieambtenaren en agenten die ze invullen na herplaatsing in het kader van het sociale beleid.

Enkele respondenten gaven aan dat ‘meer blauw op straat’ een **politieke reactie** is, een soort symboolreactie om bij problemen meer blauw op straat te zetten, maar alleen deze maatregel de problemen niet zal oplossen.

Meer blauw op straat krijgen vanuit een gerichtheid op doeltreffendheid kan dus gehanteerd worden als argument om burgerpersoneel in te zetten bij de politie, maar kan negatieve gevolgen hebben, die dienen opgevangen te worden, bijvoorbeeld door niet zomaar alle politieambtenaren uit ondersteunende functies de straat op te sturen.

Doeltreffendheid en professionalisering

Er kwamen een groot aantal argumenten aan bod in de verschillende focusgroepen die kunnen gelinkt worden aan de doeltreffendheid en professionalisering van de politieorganisatie. Deze kunnen opgesplitst worden in **twee grote groepen**: argumenten waarbij het inzetten van burgerpersoneel deze doeltreffendheid en professionalisering verhoogt en argumenten die aangeven dat het inzetten van burgerpersoneel het omgekeerde effect heeft. De eerste groep kan dus beschouwd worden als argumenten voor het inzetten van burgerpersoneel, de tweede groep als argumenten tegen.

In de groep van argumenten voor het inzetten van burgerpersoneel bij de politie, dus argumenten waarbij het burgerpersoneel de doeltreffendheid en professionalisering verhoogt, komen vooral de meerwaarde van burgerpersoneel naar competenties, ondersteuning en selectie aan bod.

Over het algemeen kan CALog volgens vele respondenten gezien worden als een belangrijke **meerwaarde** voor de organisatie, in bepaalde taken en functies:

“Die mensen zijn een zeer grote meerwaarde voor de organisatie.” (FG NL officieren)
Deze meerwaarde ligt volgens deze respondenten in het feit dat burgerpersoneel bepaalde **competenties, ervaring, expertise, kennis en diploma en visie** heeft. Dit kan volgens hen zeker een meerwaarde betekenen binnen de organisatie in die functies waar deze kennis en expertise goed van pas komt (gespecialiseerde, ondersteunende en managementfuncties). Een andere grote meerwaarde ligt volgens een grote groep respondenten in het feit dat CALog de politieambtenaren goed kan **ondersteunen** in hun werk, zodat deze laatste zich beter op hun eigenlijke taken kunnen focussen, waar hun opleiding ook voor dient (zie ‘meer blauw op straat’).

“Moi je suis pour l’arrivé de CALog niveau A, B, C, toutes les lettres de l’alphabet si vous voulez. Le CALog permet les policiers d’être sur le terrain, de nous alléger le travail administratif.” (FG FR basis&midden)

In die ondersteuning doen ze volgens de betrokken respondenten vaak ook werk waar geen politieagenten voor gevonden worden bij gebrek aan het juiste diploma, zoals het werk van een ingenieur of ICT.

Ook de **mix** tussen CALog en politieambtenaren is zeer belangrijk, en brengt volgens alle respondenten een grote meerwaarde met zich mee. Het feit dat politie-ervaring wordt gecombineerd met specifieke kennis is hierin de sleutel:

“Ik denk dat de kracht eigenlijk zit in de kruisbestuiving. Als we onze rangen overlopen is dat meestal een combinatie van operationeel personeel en CALog, ongeacht de verhouding op vlak van hiërarchie is er kruisbestuiving. De een is operationeel in dienst en weet hoe de politie in elkaar zit en de andere heeft zijn technische bagage of specifieke kennis mee. Dus wij proberen dat te bundelen en daarin heeft ieder zijn taken.” (FG NL officieren)

Ten slotte brengt burgerpersoneel volgens enkele respondenten ook een meerwaarde in de **selectie**. Wanneer een functie voor CALog-personeel wordt opengesteld, wordt de visvijver groter om iemand geschikt te vinden:

“La souplesse qu’on peut choisir en fait la personne vraiment en fonction de la fonction qu’elle doit occuper. Donc ce qui n’est pas le cas au sein des policiers où on ne trouve pas forcément la bonne personne, une souplesse d’engagement.” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Ook is burgerpersoneel volgens een beperkt aantal respondenten gemakkelijker rekruteerbaar en sneller inzetbaar:

“Het gemak van rekrutering denk ik. Je kan gemakkelijker iemand van de CALoggers binnen nemen dan iemand van de politiemannen, en sneller. Want je zit gebonden aan de rekrutering federaal, als die een beetje mindert, zoals nu in de nabije toekomst het geval gaat zijn, dan gaan er gaten vallen en om die op te vullen moet je proberen van die blauwen binnen te krijgen, maar dat is niet zo evident. CALog gaat veel vlotter en er is ook veel meer aanbod. De keuze en selectie is gemakkelijker.” (FG NL korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Naast deze argumenten voor zijn er ook een aantal argumenten tegen het inzetten van burgerpersoneel, vanuit de idee dat burgerpersoneel de doeltreffendheid en professionalisering van de politieorganisatie kan verminderen. Polyvalentie, politisering en politionele voeling zijn hier de sleutelwoorden.

Het feit dat burgerpersoneelsleden **niet polyvalent** zijn, is volgens enkele respondenten een argument tegen het inzetten van deze personeelsleden. Vooral in een kleine zone kan dit leiden tot problemen volgens deze respondenten, bijvoorbeeld wanneer er rampen of grote gebeurtenissen zijn:

“Een nadeel vind ik ook wel de beperktere inzetbaarheid. Dus in geval van crisis of ramp heb je dan een hele capaciteit waar je eigenlijk niet veel mee kan doen. Budgettair is de neiging bij mij nog altijd groot om, als we centen hebben, een politieambtenaar te nemen in plaats van een CALog. Met het idee dat een politieambtenaar toch altijd meer kan dan CALog.” (FG NL korpschefs, dirco's en dirjuds)

Het gebrek aan polyvalentie kan volgens enkele andere respondenten ook leiden tot problemen bij de beurtrol voor **officier van wacht**. Deze wordt in elke zone normaal verdeeld onder een aantal officieren (OBP's), maar wanneer er burgerpersoneel niveau A wordt aangeworven op deze plaatsen, kan het zijn (vooral in kleine zones) dat er niet genoeg officieren over blijven om deze beurtrol op te nemen:

“Comme tu l'as indiqué si bien, la taille va être préliminaire, et pourquoi parce que nous avons un rôle de garde à assurer aussi, au niveau des officiers, des officiers de police administrative. Et si au lieu de mettre des civils pour l'entièreté de ces postes et bien on ne saura plus matériellement assurer un rôle de garde en tant qu'officier de police administrative. Donc là c'est vrai qu'il y a un souci organisationnel par rapport à ça.” (FG FR korpschefs, dirco's en dirjuds)

Wanneer er dus een **tijdelijk personeelstekort** is, verkiezen sommige respondenten het om daar een politieambtenaar in te zetten, omdat deze achteraf voor veel meer andere taken kan worden ingezet dan een burgerpersoneelslid. Ook algemeen verkiezen sommige respondenten politieambtenaren boven burgerpersoneel omwille van deze polyvalentie. Politieambtenaren hebben bevoegdheden, kennis van de organisatie en de juiste cultuur en het juiste netwerk, wat volgens de respondenten de hoofdkenmerken zijn van deze polyvalentie. Wanneer er in een functie dus een politieambtenaar kan worden ingezet en er wordt onder de politieambtenaren iemand gevonden met de juiste kennis en competenties, dient deze volgens deze respondenten voorrang te krijgen.

“À diplôme égal, la qualité policier emporte un plus, c'est certain.” (FG FR basis&midden)

“Dus we zeggen allemaal dat het noodzakelijk is dat CALog-personeel ook een opleiding krijgt om politie-eigen te worden en de cultuur en de gebruiken binnen de organisatie te kennen, terwijl onze officieren ook worden aangeworven op niveau A allemaal, met een bijkomende opleiding. Ik begrijp dat je in zeer gespecialiseerde functies gespecialiseerde mensen moet aanwerven, maar in de meer generieke functies, is het daar altijd de beste keuze, ik weet het niet.” (FG NL korpschefs, dirco's en dirjuds)

Een ander argument dat volgens een beperkt aantal respondenten kan worden gebruikt tegen het inzetten van CALog A is de **politisering** die volgens hen met dit inzetten verder zijn intrede doet. Burgerpersoneel heeft geen verbod op het uitoefenen van politieke mandaten (zie punt 2.4.2.5), waardoor politieke aanstellingen onder het burgerpersoneel gemakkelijk zouden kunnen voorkomen, dus het risico op een ruimere politisering van de politieorganisatie bestaat dan:

“Moi, je pense que c’est un risque, on est déjà politisé, mais c’est un risque qu’on sera encore plus politisé.” (FG FR basis&midden)

“Politiques hein, soyons très clairs. Si vous permettez demain qu’un, non mais, qu’un externe puisse rentrer comme ça du jour au lendemain dans l’organisation, le cabinet actuel est de telle couleur, a décidé de placer quelqu’un à la tête de, ça se sera tout à fait possible alors que maintenant il faut quand-même prendre dans ceux qui sont, qui répondent à certaines conditions.” (FG FR officieren)

Verder is politionele voeling eveneens een argument tegen het inzetten van burgerpersoneel volgens zowat alle respondenten. Het is volgens deze respondenten absoluut nodig dat in elke dienst minstens een politieambtenaar aanwezig blijft, om de **voeling met het werkveld** te bewaren, een voeling die kan verdwijnen wanneer een dienst enkel uit burgerpersoneel zou bestaan. Dit is dus geen argument tegen het inzetten van burgerpersoneel algemeen, maar eerder tegen het inzetten van teveel burgerpersoneel:

“Maar ik merk wel in de dagelijkse praktijk dat het soms noodzakelijk is om toch enige operationele inbreng nog te hebben, ook al gaat het over logistiek of personeel dat moet worden ingezet voor bepaalde functies of diensten.” (FG NL korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Politionele voeling is dus nodig volgens alle respondenten. Bijgevolg moet volgens enkele respondenten opgepast worden voor een doorslag naar puur management:

“Maar we moeten opletten dat we de functies goed kiezen omdat we moeten opletten dat we niet afvloeien naar een puur managementfunctie, waarbij de politieaffiniteiten zouden durven verdwijnen, en dat zou een hele spijtige zaak zijn, als het pragmatisme dat dikwijls nodig is als politieambtenaar aan de kant geschoven wordt voor een pure managementbenadering met doelstellingen en cijfermatig-achtige dingen.” (FG NL korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Stabiliteit en expertise

Naar analogie met wat in de literatuur gevonden werd, geven vele respondenten aan dat burgerpersoneel een bepaalde **externe ervaring** binnenbrengt bij de politie, die politieambtenaren vaak niet hebben. Ook werd al aangehaald dat burgerpersoneel door die externe ervaring een belangrijke expertise heeft voor het invullen van bepaalde functies. Dit zijn dus, net zoals in de literatuur gevonden, argumenten die kunnen gehanteerd worden voor het inzetten van burgerpersoneel bij de politie.

Het argument dat in de literatuur gevonden werd dat burgerpersoneel meer stabiliteit heeft binnen de organisatie en minder van functie verandert, werd niet expliciet bevestigd in de focusgroepen, noch ontkend. Wel werd duidelijk dat **mobilititeit** voor burgerpersoneel binnen de politie niet zo gemakkelijk is (zie verder onder ‘glazen plafond’), maar dit lijkt geen bewuste keuze te zijn om weinig aan mobiliteit te doen, eerder een noodgedwongen keuze bij

gebrek aan mogelijkheden. Mede omwille van dit gebrek aan mobiliteitsmogelijkheden maken burgerpersoneelsleden volgens vele respondenten vaker dan politieambtenaren terug de **stap naar de externe arbeidsmarkt**. Volgens de respondenten blijven politieambtenaren vaak hun hele leven bij de politie, terwijl burgerpersoneel minder die loyaleit heeft, zo is af te leiden uit volgend citaat:

“Mais il y a moins de fidélité entre guillemets à l’organisation chez les CALogs que chez les opérationnels.” (FG FR officieren)

Door het vertrek van burgerpersoneel verliest de organisatie, zo stellen enkele respondenten, **knowhow** en investeringen en vindt ze niet de nodige stabiliteit. Hun mobiliteit naar de externe arbeidsmarkt kan dus gezien worden als een argument tegen het inzetten van burgerpersoneel bij de politie.

Glazen plafond

Het burgerpersoneel gaf in de focusgroepen aan dat er een bepaald plafond is waar ze niet boven geraken binnen de organisatie. Hoewel enkele respondenten aangaven dat er al een aantal ‘heilige huisjes’ gesneuveld zijn, blijkt er een gevoel te heersen van **jobprotection**, waarbij bepaalde functies volgens een gemiddeld aantal respondenten worden afgeschermd van burgerpersoneel:

“Ik merk wel een glazen plafond. Je kan volgens mij als CALog komen tot een bepaald niveau en dan zit je daar. De rest van de functies zijn voor de operationelen, daar geraak je als CALog niet aan. Dus dat onderscheid zit er toch wel in.” (FG NL CALog)

“Et bien, ce que nous avons aujourd’hui, dans la culture de notre entreprise, on est en train de freiner un peu, j’ai entendu, on fait du protectionnisme pour des pilotes d’hélicoptères, mais on fait aussi du protectionnisme comme dirco, comme dirju, comme chef de corps, alors que je pense qu’on y arrivera un jour aussi. On a voulu que la police vienne vers la société, on peut pas dire on est ouvert à la société, mais on garde quand même certaines choses pour nous.” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Een belangrijke reden hiervoor volgens enkele respondenten zou het **budget** zijn. Politieofficieren kosten meer, dus moeten renderen:

“Volgens mij gaat dat een beetje ten koste van de mogelijkheden van burgerpersoneel, dan zit je volgens mij aan dat doorzichtig plafond waar je als CALog moet onder blijven. Daarboven zitten een hele hoop mensen waar ze zoveel geld hebben ingepompt om die op te leiden en die moeten dus wel renderen. In ons CALoggers hebben ze niet zoveel geld gepompt, dus dat wij wat minder renderen kan zo geen kwaad. Ik denk dat dat ook wel iets is wat mee speelt.” (FG NL CALog)

Ook worden er volgens sommige respondenten omwille van het budget **weinig plaatsen opengesteld**, wat zowel voor verticale als voor horizontale mobiliteit een probleem vormt:

“Le contexte budgétaire de la police fédérale actuelle est que depuis un an et demi on n’a pas ouvert de place, donc fatalement il n’y a pas eu de prospectives ou de possibilités de changer beaucoup ou facilement et que dans les zones la plupart des places des responsabilités niveaux A sont déjà occupées, donc inévitablement là c’est bouché. Maintenant il faut prendre le système dans un contexte normal, hors ici on est dans un contexte anormal. Et il n’y a rien à faire, les places... Je veux dire on vient encore de recruter trois types en classe 3 hein, 3 c’est l’équivalent d’un commissaire divisionnaire. Donc il y a des possibilités mais elles sont pour l’instant réduites. C’est vrai.” (FG FR CALog)

Door het gebrek aan mobiliteitsmogelijkheden worden volgens enkele respondenten de **creativiteit en motivatie** van burgerpersoneel afgestompt:

“Je creativiteit enzo wordt afgestompt. Ik denk dat dat nu net een van de voordelen is als je jezelf kan gaan stretchen en dat dat ook voor de organisatie interessanter is wanneer je eerst een aantal jaren dit doet en dan nog eens iets anders probeert. Maar nu, vanaf een bepaald niveau zit je gewoon vast.” (FG NL CALog)

Ook **horizontaal** is de mobiliteit volgens een beperkt aantal respondenten niet gemakkelijk. Niet enkel omdat er **weinig functies beschikbaar** zijn, maar ook omdat burgerfuncties vaak een **specifiek diploma vereisen**, terwijl functies voor politieambtenaren voor elke politieambtenaar toegankelijk zijn, ook al zijn het heel verschillende functies. Dit verklaart volgens enkelen een van de verschillen tussen de twee carrières en is ook een reden voor de mindere mobiliteitsmogelijkheden bij burgerpersoneel.

Daarbij komt volgens enkele respondenten nog dat de burgerpersoneelsleden ongeveer allemaal van **dezelfde (jonge) leeftijd** zijn, wat maakt dat wie goed zit, blijft zitten, en wat maakt dat er niemand op pensioen gaat:

“Die zijn op het moment quasi nihil hoor. Ik denk dat voor deze mobiliteitscyclus er 5 functies niveau A openstaan in heel Vlaanderen. Dus dat komt er nu dan nog eens bovenop samen met het budgettekort. Plus het feit dat wij allemaal ongeveer van dezelfde leeftijd zijn, dus iemand die goed zit die blijft zitten en die plaats komt niet vrij.” (FG NL CALog)

Beide beperkingen, zowel het gebrek aan horizontale als aan verticale mobiliteitsmogelijkheden, bevorderen volgens sommige respondenten de mobiliteit van burgerpersoneel naar de **externe arbeidsmarkt**.

“Diegenen die carrièregericht zijn, die vertrekken, omdat de kansen binnen de politie niet zodanig groot zijn.” (FG NL korpschefs, dirco's en dirjds)

De mobiliteit wordt ook beperkt door het feit dat er te veel officieren aanwezig zijn in de organisatie, die daardoor het karakter krijgt van een **“Mexicaans leger”**, zo stelt een klein aantal respondenten:

“J'ai un problème, c'est que chaque fois qu'on prend un CALog niveau A, c'est un fauteuil d'un officier, commissaire ou quoi qui est remplacé par un CALog, un civil, mais on diminue pas le nombre de commissaires donc se retrouve avec une armée mexicaine. Avant, un capitaine ou commandant, il commandait 50-100 personnes, maintenant ils ont des sections de 2 ou 3. Alors je me dis ils n'ont pas de débouchés. Toutes les places où on a pu économiser un commissaire, on a mis un CALog niveau A, si on va encore étendre alors il faut vraiment qu'on les met à la pension à 42 ans ou quoi. Clairement, il y a un problème, c'est que la pyramide, elle reste un cylindre. Et alors en plus tu as toutes les guéguerres pour celui qui veulent la place et qui passe de commissaire à divisionnaire.” (FG FR basis&midden)

Dit gebrek aan mobiliteitsmogelijkheden kan een argument zijn tegen het inzetten van burgerpersoneel bij de politie, zoals ook in de literatuur gevonden werd. Het kan niet enkel een argument zijn vanuit het zicht van het burgerpersoneel zelf, maar ook vanuit de

organisatie, want het personeel dat de organisatie binnenhaalt verlaat omwille van dit argument soms snel terug de organisatie.

De mobiliteit zou volgens vele respondenten **verbeterd** moeten worden. Hiervoor werden een aantal mogelijkheden aangehaald.

Enkele respondenten gaven aan dat het wenselijk zou zijn de **werving** flexibeler te maken, zodat vacante plaatsen tegelijk zowel voor politieambtenaren als voor CALog kunnen worden opengesteld.

Verder zou ook de **mobiliteit tussen de twee kaders** van politieambtenaren en burgerpersoneel volgens vele respondenten beter moeten, bijvoorbeeld door een gezamenlijke opleidingsstam, zoals hierboven aangehaald. Vooral de mobiliteit en overgang van politieambtenaren naar het CALog-statuuat toe dient verbeterd te worden volgens de helft van de respondenten. Deze overgang is wettelijk geregeld, maar niet veel politieambtenaren maken hier gebruik van, omdat ze dan hun voordelen en status zouden verliezen.

Ook de mobiliteit van het CALog A-kader naar het officierenkader zou gemakkelijker mogelijk moeten zijn volgens sommigen. Momenteel is deze mogelijk, maar dan dient de persoon in kwestie terug onderaan de ladder te beginnen. Dit zou verbeterd moeten worden:

“Donc au niveau, niveau A pour moi, on doit avoir un système qui même si on recrute les gens comme niveau A, qu’il y ait des possibilités de carrière en ceux compris à un moment donné d’intégrer comme policier à part entière. Et tu vas voir à un moment donné, il y en a qui le font mais le problème c’est que quand ils le font c’est très rare, ils doivent repasser par l’extérieur et recommencer tout. On pourrait pouvoir dire à un moment donné à un niveau A, ben moi j’ai des ambitions pour avoir fait de la GRH dans un grand service, qui dit tient tout compte fait une place de chef de corps ne me déplairait pas. Ben je peux moyennant une passerelle, une formation, devenir officier de police à part entière, ben je postule.” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Volgens enkele respondenten zou het de bedoeling zijn deze mobiliteit te bevorderen met de invoer van het directiebrevet bij burgerpersoneel:

“Mais c’est le cas maintenant parce que dans le brevet de direction maintenant il est proposé de la deuxième formation que la formation soit ouverte, donc pour les directions, c’est pour la formation d’officier supérieur à la police intégrée, et la formation sera également ouverte aux CALogs niveaux A, mais je ne sais plus quels niveaux, au moins 2 ou 3 peut-être.” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Dat het brevet zou openstaan voor CALog A is echter nog niet ingeschreven in de wetgeving, dus voorlopig is dit nog geen optie.

Enkele respondenten gaven aan dat om deze mobiliteit te verhogen, er een oplossing zou moeten gevonden worden voor de **verschillende statuten**, want deze belemmeren volgens hen de mobiliteit tussen de kaders:

“Vandaar dat ik daarstraks ook zei dat het ergens in twee richtingen moet kunnen gebeuren en nu kan dat niet omdat je met totaal verschillende statuten zit, met een financiële impact.” (FG NL CALog)

Het is dus volgens een enkele respondenten nodig dat er gestreefd wordt naar **gemengde loopbanen** in de toekomst. Hiervoor is wel een verandering van cultuur en statuut nodig:

“We moeten meer naar die loopbanen, en of het nu CALog-personeel of voor politiepersoneel betreft, waar je gemengde loopbanen krijgt, en op een bepaald moment zal iemand politiebevoegdheid hebben, en zal hij daarvoor vergoed worden, en zal hij daar de nodige verantwoordelijkheid voor moeten nemen, en op een ander moment zal hij misschien iets minder verdienen, CALog-personeel zijn en die politiebevoegdheden niet meer hebben. Waarom zou dat niet kunnen? En dan wissel je dat en dan valt de discussie eigenlijk weg over of het nu CALog of politiepersoneel kan zijn, op het moment dat hij een politiefunctie of bevoegdheid nodig heeft, kan hij die krijgen. Maar dat kan niet in ons huidig bestel. Nogmaals, niet wettelijk, maar ook niet qua geest.” (FG NL officieren)

De wens is dus om zowel een systeem van meer flexibele werving te krijgen als een systeem van flexibele mobiliteit tussen de kaders en van en naar de externe arbeidsmarkt:

“Donc moi je reviens à la transversalité entre les ops et les CALogs. Donc penser à une gestion intégrale de la carrière des cadres niveau A qu’ils soient opérationnels ou CALogs, c’est une gestion intégrale qu’il faut avoir orienté comme tu le dis vers la bonne personne pour la bonne fonction. Sans protectionnisme des ops, donc pour ne pas mettre en danger le système CALog par une certaine discrimination positive, mais ne pas développer non plus un protectionnisme parce qu’on est en concurrence. Non il faut vraiment qu’on ait les fonctions qui soient exercées par les bonnes personnes, qu’ils soient CALogs ou ops, qui aient cette transversalité et moi je vais même dire une transversalité vers l’extérieur aussi.” (FG FR officieren)

“Ik hoop dat er in onze organisatie veel meer soepelheid gaat ontstaan om the right man on the right place te kunnen kiezen, en dat wij ook allemaal evolueren binnen en buiten de politie naar mogelijkheden van carrièreswitching en gemengde carrières. Want ik denk dat er daar een enorme rijkdom ligt die we momenteel niet benutten.” (FG NL officieren)

Er werd bijvoorbeeld aangehaald dat personen werkzaam op de directie van Preventie en Veiligheid (bij de FOD Binnenlandse Zaken) of in andere aanverwante functies zouden kunnen postuleren voor korpschef of CG en daarna weer de switch zouden kunnen maken naar de externe arbeidsmarkt.

De wens naar meer mobiliteits- en wervingsmogelijkheden is dus bij een aantal respondenten zeer uitgebreid aanwezig.

8.1.3 Discoursen

Hoewel in de verschillende focusgroepen doorgaans geen consensus werd bereikt over de meeste onderwerpen en argumenten, kunnen er toch **grote lijnen** worden uitgezet over de focusgroepen heen. Deze zijn louter vaststellingen, ze claimen daarom **geen representativiteit** ten aanzien van de gehele populatie en kunnen ook niet worden teruggebracht tot individuele uitspraken. Een individu kan vanuit verschillende discoursen uitspraken doen. Er werd gezocht naar de overheersende discoursen in de gehoorde argumenten, dus in de focusgroepen als geheel en over de focusgroepen heen.

Uit de resultaten blijkt dat de **belangrijkste functiekenmerken en argumenten**, namelijk de functiekenmerken ‘bevoegdheden’ en ‘eindverantwoordelijkheid’ en de argumenten rond aanvaarding en doeltreffendheid terug te vinden zijn in de **overheersende discoursen** die

werden teruggevonden in de resultaten. Zo werden voornamelijk het bureaucratisch-hiërarchisch discours en het economisch discours geïdentificeerd onder de verschillende gehoorde argumenten. Daarnaast kwam in mindere mate ook het juridisch discours aan bod. Alle gehoorde argumenten blijken gevat te kunnen worden onder deze drie discoursen.

Het **gemeenschapsgericht discours** werd nergens expliciet teruggevonden. Er werd wel aangehaald dat het inzetten van burgerpersoneel de politie kan openen naar de bevolking toe, maar dit argument is eerder thuis te brengen binnen de politiecultuur en dus binnen het bureaucratisch-hiërarchisch discours. Geen enkele respondent haalde aan dat door het inzetten van burgerpersoneel de politie een beter partnerschap met de bevolking zou kunnen opbouwen of beter de verwachtingen en noden van de mensen op de straat zou kunnen leren kennen.

Wanneer men in de **praktijk** dus spreekt over CALoggers en het inzetten ervan, is het waarschijnlijk dat men vooral geconfronteerd zal worden met denkwijzen die binnen het **bureaucratisch-hiërarchisch, economisch** of **juridisch** discours thuishoren. Daarom wordt bij de bespreking van elk van deze discoursen hieronder ook besproken wat het effect van dit discours is op de houding ten aanzien van CALoggers.

8.1.3.1 Bureaucratisch-hiërarchisch discours

In hoofdstuk 5 werd dit discours beschreven als het beeld van een hiërarchisch gestructureerde politie met een traditionele politiecultuur en een ‘traditioneel beeld’ van de politieorganisatie, waarbij vooral geredeneerd wordt vanuit de gewenste structuur van de organisatie.

Het bureaucratisch-hiërarchisch discours kenmerkt zich voornamelijk door argumenten rond cultuur en structuur. Zo dient volgens dit discours het **onderscheid** tussen politieambtenaren en burgerpersoneelsleden te blijven en duidelijk te zijn, zowel naar statuut als naar opleiding.

“C’est deux métiers différents. Et donc de nouveau les différences se justifient aussi alors au niveau du statut. Là où le combat a été mené par rapport aux CALogs par rapport au statut c’est de supprimer des différences qui n’avaient pas lieu d’être. Donc quand on parle de la prime bilinguisme ou des choses comme ça.” (FG FR CALog)

“Mais je, moi je ne mélangerai pas trop les métiers quoi. Il y a un métier de policier qui doit rester, je veux dire, quelque chose de très spécifique, avec une sélection spécifique, une formation spécifique et une carrière. Et puis il y a les civils qui peuvent rentrer ici et là dans le domaine policier, mais ça doit être très balisé, très limité et pour des fonctions très très très spécifiques.” (FG FR officieren)

Er mag dus niet getornd worden aan de oude **politiestructuur** volgens deze visie, en de hiërarchie moet duidelijk blijven:

“Soit on veut être flic ou on ne veut pas l’être non plus hein, donc je pense qu’à un moment donné, il faut s’arrêter. Avant que ça devient un peu n’importe quoi, et qu’on ne sait plus très bien qui va où, qui fait quoi, ... l’hierarchie risque de se perdre...” (FG FR basis&midden)

Naast het feit dat volgens dit discours het statuut en de **opleiding gescheiden** moeten blijven, hoort ook de idee dat beide kaders een verschillende functie uitvoeren, die niet gemengd mag worden, onder dit discours thuis:

“Vous n’allez pas demander à un coiffeur d’entretenir votre véhicule ou le contraire un mécanicien de vous couper les cheveux. (...) C’est peut-être bête à dire mais la loi dans ce cas-ci elle est bien faite, chacun son métier.” (FG FR CALog)

De politiestructuur is dus belangrijk in deze visie, CALog heeft andere en aparte functies in die structuur, **ieder heeft zijn plaats** en de structuur moet duidelijk blijven. Ieder heeft dus duidelijk zijn plaats binnen de politie:

“Mais ici j’ai l’impression qu’on pousse un peu plus loin. On dit ici si les CALogs pouvaient entrer dans des fonctions dirigeantes et s’ils pouvaient prendre en main des services, là je pense qu’on perd un peu la philosophie du CALog qui était un appui spécifique et spécialisé dans une tâche particulière.” (FG FR basis&midden)

De structuur en cultuur zijn dus duidelijk aanwezig, ze kunnen niet genegeerd worden in het denken over burgerpersoneel volgens dit discours:

“Je pense effectivement comme vous dites quelque part quand on est rentré en service on retraits dans une structure qui existait avec sa propre culture etc. etc.” (FG FR CALog)

“En plus vous disiez ici pour l’interview on part de scratch donc on part d’une feuille blanche, ça n’a jamais été le cas. Ça ne sera certainement jamais le cas dans nos organisations. On ne part jamais d’une feuille blanche. On part avec un historique structurel, même s’il y a eu la réforme etc. et on a les hommes. Il faut croiser les deux.” (FG FR officieren)

Wanneer er binnen dit discours geredeneerd werd vanuit de idee van de **juiste persoon op de juiste plaats**, gebeurde deze redenering niet vanuit een economisch standpunt, zoals verder aan bod komt, maar redeneerde men vanuit de organisatiecultuur en de organisatiestructuur. Men stelde zich bijvoorbeeld de vraag “past hij in de organisatiecultuur, past hij in de structuur en cultuur van onze dienst?”

“C’est à dire qu’au niveau de la culture c’est vrai que c’est un modèle culturel policier mais néanmoins je rejoins un peu l’avis, c’est bien une des meilleures preuves, c’est que quand il y a ses phases de mobilité bien il y a l’interview. Pourquoi ? Parce qu’on peut convenir peut-être pour la zone de police de X ou bien pour un tel emploi à la police fédérale, mais ça ne conviendra pas pour l’autre. Pourquoi ? Parce que justement il y a cet aspect culture et de voir tiens est-ce que ça colle par rapport au style maison ?” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Wanneer geredeneerd wordt volgens dit discours, heeft men een **behoudsgezinde houding** ten aanzien van CALoggers. Zo zullen CALoggers volgens deze visie vooral worden ingezet in functies waar het onderscheid met politieambtenaren duidelijk blijft, dus dé CALog-functies die naar boven kwamen in de focusgroepen, zoals administratieve en ondersteunende functies. De nadruk ligt op de scheiding tussen politieambtenaren en agenten tegenover CALog, ze hebben een andere taak en dienen dus allemaal te werken binnen de organisatie vanuit hun eigen expertise (en bevoegdheden). Het inzetten van burgerpersoneel mag niets veranderen aan de structuur en hiërarchie van de politieorganisatie en moet stroken met de politiecultuur.

Dit discours was voornamelijk terug te vinden in de verschillende **Franstalige focusgroepen**. In de Nederlandstalige groepen werd wel gehoord dat de structuur een bepaald belang heeft, er werd gesteld dat er binnen de politie geen wildgroei aan bevoegdheden mag ontstaan, maar opleiding en statuut mogen volgens hen wel meer worden geharmoniseerd. Hierin verschillen ze dus van de Franstaligen en zijn ze niet zomaar thuis te brengen onder dit discours.

Hoofdzakelijk werd er binnen de Franstalige focusgroepen dus geredeneerd vanuit een hiërarchisch-bureaucratisch beeld van de politieorganisatie. Uiteraard kwamen er nog andere discoursen aan bod. Zo kwam hier en daar ook aan bod dat de politie moet letten op efficiëntie en effectiviteit (economisch discours) en dat het wetgevende kader ook veel bepaalt (juridisch discours), maar het dominerende discours bleek toch dat te zijn waarin de structuur en cultuur centraal staan.

Het is opmerkelijk dat ook de groep Franstalige burgerpersoneelsleden pleit voor het onderscheid tussen de twee kaders, ze geven aan dat ze geen bevoegdheden willen krijgen en het onderscheid strikt en duidelijk moet blijven tussen burgerpersoneel en politieambtenaren.

8.1.3.2 Economisch discours

In het eerder opgestelde conceptuele kader werd dit discours geschetst als een visie, gericht op efficiëntie, effectiviteit en rationaliteit.

In de focusgroepen kwam deze visie vooral terug in de idee dat burgerpersoneel de organisatie kan helpen te **streven naar een optimale interne organisatie**, waarbij efficiëntie en effectiviteit de sleutelwoorden zijn.

“Ik denk dat dat ten goede komt van de algemene werking van de politie. Rationeel denk ik, en dat is omwille van de kwaliteit, kan je daar gewoon niet tegen zijn.” (FG NL basis&midden)

“Er zijn twee stappen in feite, de eerste is dat je in je organisatie op basis van kwaliteitsnormen en op basis van effectiviteit en efficiëntie moet beslissen welke functie het best zou kunnen zijn voor een CALog of een politieman. Dat is een puur theoretische oefening. Bijvoorbeeld boekhouders, iemand om de boekhouding te analyseren, draagt vaak een bril, waardoor hij niet door het examen voor politie-inspecteur geraakt. Maar dat zijn wel mensen met een visie en een mening die goed zijn in hun ding. Dat kan zelfs iemand zijn in een rolstoel, die kan nooit bij de politie gaan, maar dat kunnen hele goede mensen zijn. De tweede stap is een keer je die zaken geïdentificeerd hebt, gaan zoeken naar the right man/woman on the right place. En daar zou er meer flexibiliteit moeten kunnen zijn zodat je de plaatsen kan openstellen en voor CALog en voor politiemensen.” (FG NL officieren)

Ook het principe van de **juiste persoon op de juiste plaats** is in dit discours belangrijk, vanuit het oogpunt van kwaliteit.

“Als ze zouden zeggen het maakt niet uit wat je doet, volledige vrijheid, dan zou ik kijken naar wat ik binnen krijg en de meest geschikte kandidaat te kiezen. Moest die technische vaardigheden tekort hebben, die zijn aan te leren, als die dat wilt, is dat geen probleem als hij de basiscapaciteiten heeft.” (FG NL officieren)

Zowel de interne kwaliteit als die naar de burger toe is van belang:

“Ik denk dat je vooral moet kijken naar de burgers die beter verder geholpen worden door de aanwezigheid van extra expertise.” (FG NL CALog)

De **opleiding en het statuut** van burgerpersoneel en politieambtenaren mogen meer één worden gemaakt volgens deze visie, wat de interne organisatie ten goede zou komen volgens de respondenten.

Vanuit deze visie is er een meer **progressieve houding** ten aanzien van het inzetten van CALoggers. De visie is voornamelijk gericht op effectiviteit en efficiëntie, burgerpersoneel dient hier optimaal aan bij te dragen. De politiecultuur is van ondergeschikt belang, en dient te worden aangepast in functie van de optimale werking van de organisatie. Burgerpersoneel zou dus volgens dit discours kunnen worden ingezet in alle functies waarin ze de optimaal bijdragen aan de werking van de politie.

Deze visie werd voornamelijk teruggevonden in de **Nederlandstalige focusgroepen**.

8.1.3.3 Juridisch discours

Naast deze twee discoursen kwam ook het juridisch discours af en toe aan bod. **Wetgeving** kleurde namelijk een aantal van de gehoorde argumenten en beperkte het denken rond inzetten van burgerpersoneel. Zo werd door vele respondenten aangegeven dat burgerpersoneel niet kan worden ingezet in functies waar mogelijk bevoegdheden in nodig zijn. Dit discours was echter niet zo overheersend als de eerste twee.

8.1.4 Mogelijke en niet-mogelijke functies

Naast deze functiekenmerken (8.1.1) en argumenten (8.1.2) werd in de verschillende focusgroepen ook verschillende keren, al dan niet onder stimulans van de voorgelegde stellingen, gesproken en gediscussieerd over bepaalde **specifieke functies** die mogelijk en soms zelfs typisch waren om CALog-personeel niveau A in in te zetten en functies waarbij de respondenten het niet mogelijk achtten deze in te vullen door burgerpersoneel niveau A. Deze mogelijke en niet mogelijke functies vormen een concrete invulling van de eerder besproken functiekenmerken en argumenten. Ze laten zien hoe deze twee facetten samenhangen in de praktijk.

In dit deel zal een verkorte versie van deze discussies worden weergegeven. Eerst komen er enkele **algemene voorwaarden** en opmerkingen aan bod die spelen bij het inzetten van een burgerpersoneelslid. In tegenstelling tot de functiekenmerken hebben deze voorwaarden en opmerkingen niets te maken met de functies zelf, maar eerder met de dienst of zone waarin de functie zich situeert. Deze voorwaarden en opmerkingen zijn evenmin thuis te brengen onder de argumenten. Na deze voorwaarden en opmerkingen worden de discussies rond concrete functies weergegeven, eerst de **leidinggevende functies** (CG, dirco, dirjud, korpschef, hoofd labo, hoofd recherche, hoofd operaties of terreinfuncties en hoofd ondersteunende diensten), dan de **niet-leidinggevende functies** (Analysefuncties, labo en

recherche, onthaal, slachtofferbejegening, woordvoerder en vertrouwensfuncties) en vervolgens de discussies rond **operationele functies** en **kerntaken**. Als laatste wordt weergegeven wat de verschillende respondenten aanhaalden met betrekking tot het aantal en de functies van burgerpersoneel naar de **toekomst** toe.

8.1.4.1 Algemene voorwaarden en opmerkingen

Welke functies er mogelijk zijn hangt, zo kwam aan bod in de verschillende focusgroepen, ook nog van een aantal andere dingen af dan enkel van de opgenoemde functiekenmerken. Zo bleek tijdens de discussies dat volgens sommige respondenten de **context en de noden van de dienst** enorm belangrijk zijn, dus hoe dienst georganiseerd is en wat hij nodig heeft:

“Voor CALog, of het nu de verdeling is tussen de graden, alles hangt af van de functies die je doet. En in een FGP zit je met ongelofelijk veel operationele taken in een zeer breed gamma, terwijl andere diensten ook operationele taken hebben, maar in een enger gamma, waar specialisatie heel belangrijk is. Daar is een andere invulling van CALog en mixen van graden nodig dan in een FGP. Je moet dat dus functie per functie gaan bekijken en plaats per plaats.” (FG NL officieren)

Ook de **getalsterkte** van de dienst en de zone spelen volgens vele respondenten een grote rol. Het percentage dat wettelijk⁹⁴ werd opgelegd vinden velen bijgevolg te arbitrair, bepaalde diensten kunnen meer CALog-personeel tewerkstellen, andere minder:

“Om nog even terug te komen op wat daarstraks gezegd is: we zitten inderdaad, en dat ligt veel hoger bij de federale politie dan bij de lokale politie, met een kritische drempel waar je niet onder of boven mag gaan, en dat is het nadeel of gevaar dat bestaat, dat we op een bepaald moment gaan zeggen dat we met normen gaan werken en gaan zeggen dat er zoveel percent CALog moet zijn. En dat is niet denkbeeldig, dat heeft men al gedaan trouwens. Dat kan je dus niet, want dat hangt inderdaad af van zone tot zone en je kan niet onder een bepaalde kritische drempel zakken en dat heeft niet met percentage te maken maar met het aantal personen. Dus ik denk dat je daar heel voorzichtig mee moet zijn en dat is een fout die we in het verleden toch al een aantal keren gemaakt hebben, niet alleen rond CALog-personeel maar ook rond andere zaken. Ik sta daar echt huiverachtig tegen, tegenover die quota die men soms oplegt.” (FG NL officieren)

De eigenheid van de dienst zou dus door quota wel eens in het gedrang kunnen komen, zo stelden enkele respondenten.

De **grootte van de dienst** of zone is eveneens van belang bij het inzetten van burgerpersoneel volgens alle respondenten. Ze geven hiervoor als reden dat hoe groter de dienst of zone is, hoe minder polyvalent de medewerkers en de leidinggevende moeten zijn (en dus ook hoe minder bevoegdheden ze nodig hebben), dus hoe gemakkelijker het een CALog kan zijn. Ook lukt het dan gemakkelijker om de mix te maken tussen burgerpersoneel en politieambtenaren, een mix die er volgens een groot aantal respondenten in elke dienst zou moeten zijn. Hoe groter de zone of dienst, hoe meer mogelijkheden er dus zijn. Dit verklaart waarom in de focusgroepen er soms een verschil in visie was tussen lokale zones en federale diensten, deze laatste zijn namelijk vaak groter in omvang dan de diensten binnen een zone.

⁹⁴ K.B. Minimaal effectief; M.O. Administratieve taken.

Een laatste algemene voorwaarde voor het inzetten van burgerpersoneel die werd gehoord bij een belangrijk aantal respondenten is de **ondersteuning door de leidinggevende en door de dienst** waar het personeelslid zich in bevindt. Het diensthoofd of de korpschef moet achter de CALog staan en deze ondersteunen, zodat dit personeelslid aanvaard wordt, de geest van de dienst uitdraagt en tegelijk zijn plaats en autonomie vindt.

8.1.4.2 Leidinggevende functies

Er kwamen tijdens de focusgroepen een aantal discussies aan bod met betrekking tot specifieke leidinggevende functies. Hierbij was er niet altijd eensgezindheid binnen en tussen de verschillende groepen over of de functies geschikt zijn voor burgerpersoneel of niet. Het korte relaas van argumenten wordt hier per functie weergegeven.

Over de verschillende besproken leidinggevende functies heen blijken **vooral aanvaarding, ervaring, bevoegdheden, ondersteuning van politieambtenaren, de nadruk op management en het soort functie** belangrijke zaken te zijn die spelen bij de mogelijkheid een burgerpersoneelslid in te zetten in de specifieke functie. Wanneer de nadruk ligt op management, komen er meer functies in aanmerking volgens sommige respondenten. Het hangt er dus vanaf hoe de functie concreet wordt ingevuld, wat kan verschillen tussen de diensten en zones. **Afhankelijk van de invulling** zijn er andere functiekenmerken en argumenten die spelen en kan er dus al dan niet een CALog A worden ingezet in de functie.

- Commissaris-Generaal

Over het algemeen kan worden gesteld dat de respondenten het er over eens waren dat wanneer de CG voornamelijk de rol heeft van **manager**, het een CALog A zou kunnen zijn.

Één respondent antwoordde zelfs op de vraag of de CG een CALog zou kunnen zijn:

“C’est déjà un CALog.” (FG FR Officieren)

Hij zei dit, verwijzende naar het feit dat de huidige CG volgens sommige respondenten weinig politie-ervaring heeft:

“Ik zou durven zeggen dat een CG operationele ervaring moet hebben, maar ik zeg daar iets fout omdat degene die er nu zit dat ook niet heeft. Dus eigenlijk denk ik dat dat mogelijk moet zijn [groep stemt in].” (FG NL korpschefs, dirco’s en dirjds)

Volgens sommigen heeft een CG dus **geen politie-ervaring nodig**, enkel kennis, dus het zou een burgerpersoneelslid kunnen zijn. Dit wilt niet zeggen dat alle respondenten het hiermee eens waren. Sommige andere respondenten gaven als tegenargument aan dat het desbetreffende CALog-personeelslid zeker al **ervaring binnen de politie** dient te hebben. Enkelingen zagen het ook mogelijk indien het personeelslid **extern ervaring** zou hebben, bijvoorbeeld als gouverneur.

Sommige respondenten haalden aan dat een CG **geen bevoegdheden** nodig heeft, want een CG doet dat soort werk niet meer, hij staat minder dicht bij het werkveld. Deze respondenten zagen het vooral als taak van een CG om vergaderingen bij te wonen, maar niet zich op het

terrein te begeven. Nog volgens deze respondenten zouden eventuele verantwoordelijkheden dan naar een officier in tweede rang kunnen worden doorgeschoven, een functie die volgens de respondenten al bestaat en dus niet speciaal gecreëerd dient te worden.

De CG draagt volgens enkele respondenten nooit of nooit rechtstreeks de eindverantwoordelijkheid:

“Als onder eindverantwoordelijkheid van de CG een operatie van de federale politie catastrofaal afloopt, zal hij er wel op aangesproken worden. Maar dat is hetzelfde als een burgemeester die wordt aangesproken als de politie fouten maakt in die stad. Intern in de federale politie gaat het de DGA zijn, de directeur van de administratieve politie die in dat geval zal aangesproken worden. De verantwoordelijkheid zal nooit rechtstreeks persoonlijk aan de CG worden toegewezen.” (FG NL korpschef)

Volgens bovenstaande argumenten zou een CALog-personeelslid dus CG kunnen worden. Niet alle respondenten waren het hier mee eens.

Sommige respondenten gaven aan dat de CG voor herkenning een **uniform** nodig heeft, zowel voor herkenning extern als intern.

Ook waren er een aantal respondenten van oordeel dat de **aanvaarding** van de lagere rangen ten aanzien van een burger als CG parten kan spelen:

“Ik ben het daar volledig mee eens, maar ik denk dat dat toch wel op zeer veel kritiek zal stuiten, ik denk niet dat een operationele dat zou aanvaarden dat zijn CG een burgerpersoneelslid is.” (FG NL CALog)

Er waren ook **principiële bezwaren** in de focusgroepen tegen het inzetten van een burger in de functie van CG:

“Par principe parce que c’est un service de police d’abord, on appelle ça un service de police hein. Donc je pense que pour certaines fonctions, pour la forme peut-être. (...) Ça veut dire que c’est un policier qui dirige la police quoi.” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Puur gekeken naar organisationele argumenten en wettelijke argumenten zou de functie dus kunnen worden ingevuld door een burger, maar de politieambtenaren en agenten van politie zou dit cultureel gezien volgens een aantal respondenten niet aanvaarden.

- Dirco

De verschillende groepen en respondenten waren onderling verdeeld over het al dan niet kunnen inzetten van een CALog A in deze functie.

Voor sommige respondenten kon dit niet, om verschillende redenen. Zo heeft een dirco volgens hen bepaalde verantwoordelijkheden, ook **eindverantwoordelijkheid**, en heeft hij daar **bevoegdheden** voor nodig. Ook zijn volgens deze respondenten **politie-ervaring** en bekwaamheden zeer belangrijk in deze functie, wat eveneens de mogelijkheid beperkt om hier een burgerpersoneelslid in te zetten.

Andere respondenten vonden het wel mogelijk een burgerpersoneelslid in te zetten als dirco:

“Bij een dirco zegt de naam het zelf: Coördinatie en stuurdirectie, dat is meer het administratieve werk dan het gerechtelijke. De contacten met de lokale zones en het aansturen van de interventiekorpsen kan dan worden overgelaten aan operationelen.” (FG NL CALog)

“Un directeur coordinateur globalement oui, j’ai quelques réticences sur certaines choses là, mais s’il est bien secondé, bien renseigné etc. et c’est vrai qu’il fait beaucoup de gestion de ressources humaines, de moyens logistiques etc., même s’il a quand même le volet opérationnel, notamment tout ce qui est les ICC, BD, etc. C’est quand même uniquement opérationnel. Mais enfin bon, soit, je peux encore le concevoir.” (FG FR CALog)

Uit deze citaten blijkt dat een burger als dirco kan, wanneer hij goed **ondersteund** wordt door politieambtenaren, die die taken van hem kunnen overnemen waar bevoegdheden voor nodig zijn. Deze randvoorwaarden zouden ook een oplossing kunnen vormen voor de argumenten die werden opgeworpen tegen het inzetten van een burgerpersoneelslid als dirco. Wanneer een burgerpersoneelslid dus de functie zou willen invullen, en deze goed zou worden ondersteund door politieambtenaren, zou dit op zich een mogelijkheid zijn.

- Dirjud

Het verhaal en de discussie rond deze functie is grotendeels hetzelfde als die rond de functie van dirco. Ook hier waren de meningen van de respondenten verdeeld, door ongeveer dezelfde argumenten.

De respondenten die vonden dat de functie van dirjud niet kan worden ingevuld door een burgerpersoneelslid, gaven daar verschillende redenen voor. Zo heeft een dirjud een bepaalde **politie-ervaring**, bekwaamheden en **bevoegdheden** nodig die een burgerpersoneelslid niet heeft. Enkele respondenten gaven aan dat deze functie zich niet puur situeert op het managementniveau, waardoor een dirjud **verantwoordelijkheden** heeft die hij niet kan nemen zonder bevoegdheden.

Ook **aanvaarding** speelt hier volgens bepaalde respondenten een rol, deze wordt volgens het tweede citaat bevorderd door politie-ervaring:

“Je vais dire clairement pour moi je n’accepterai pas que le directeur général du pilier judiciaire, mon patron, soit un non-policier. Par contre tous les jours on est en contact avec ces services, notamment service HRM, où on a des niveaux A, j’ai aucun problème avec ça. Ils sont reconnus et je les reconnais au même titre qu’un collègue etc.” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjuds)

“Non mais tu as la légitimité par rapport aux gens qui travaillent sur le terrain dans le pilier judiciaire parce que tu sais exactement ce que tu as fait sur le terrain.” (FG FR CALog)

Andere respondenten vinden de functie van dirjud wel geschikt voor een burgerpersoneelslid, omdat hij zich vooral situeert op **managementniveau**:

“Quand je voyais à Charleroi où le directeur judiciaire ne fait plus aucune enquête judiciaire, ne joue pas dans le rôle de permanence, ne regarde même plus les PV’s parce

qu'il y a toute une structure qui est en-dessous pour le faire. Non non ça lui est enlevé alors que voilà..." (FG FR korpschefs, dirco's en dirjuds)

Of deze functie door een CALog niveau A kan worden ingevuld, is dus hoofdzakelijk **afhankelijk van de concrete invulling** van de functie (managementniveau met ondersteunende structuur of niet) en van de aanvaarding.

- Korpschef

Vele respondenten gaven aan dat een korpschef een politieambtenaar moet zijn, omdat hij anders door zijn manschappen aanzien zou worden als een vreemdeling zonder **uniform** en omdat hij **politie-ervaring** nodig heeft. Hij heeft ook **bevoegdheden** nodig en is **eindverantwoordelijke**. Het is zijn taak om bepaalde beslissingen te nemen:

"Parce que ça fait bien de mettre des CALogs à la police et donc on va mettre un CALog chef de zone sans savoir qu'un chef de zone à un certain moment il doit prendre des décisions opérationnelles, il doit gérer une manifestation, c'est lui qui assume la responsabilité. Donc je vois mal moi personnellement un CALog étant chef de corps." (FG FR officieren)

"Ik heb het daarstraks ook al aangehaald, een eindverantwoordelijke zal voor mij altijd een politiemans met politiebevoegdheid moeten blijven." (FG NL korpschefs, dirco's en dirjuds)

Toch zijn er ook respondenten die het wel mogelijk zien een burgerpersoneelslid in te zetten als korpschef. Hier hangen een aantal voorwaarden aan vast volgens die respondenten. Zo zou het vooral kunnen wanneer de korpschef zelf vooral **manager** is en goed delegeert naar zijn officieren, wanneer het burgerpersoneelslid een goede opleiding of stage krijgt (een goed inlooptraject) en wanneer de **zone niet te klein** is, dus wanneer de functie voornamelijk bestaat uit contacten met de burgemeester en dergelijke. In een kleine zone heeft een korpschef volgens deze respondenten namelijk regelmatig bevoegdheden nodig en dient hij regelmatig de OBP-wachtrol op te nemen. Ook gaat een korpschef in een kleine zone volgens deze respondenten regelmatig mee het terrein op, waarbij ook bevoegdheden nodig zijn:

"Ik denk dat er eerder wordt gepleit voor een CALog in de grote zone, maar in die kleine zie ik dat helemaal niet zitten, want die heeft zijn politiebevoegdheid in alle facetten zeker nodig." (FG NL korpschefs, dirco's en dirjuds)

Verder worden als argumenten voor nog aangehaald dat het in Frankrijk ook kan, een burger als hoofd van de politie, en dat het in België ook al is gebeurd dat iemand zonder jaren terreinervaring (maar wel met ervaring in andere openbare diensten) de opleiding van officier heeft gevolgd, een voortraject van bepaalde duur heeft gehad en dan korpschef is geworden.

Één respondent pleit voor het **omkeren van de bevoegdheidsvereiste**:

"Mais si on donne le statut d'officier de police administrative à quelqu'un qui endosse la responsabilité de chef de corps. Ici on fait le contraire. Quand on voit le profil on dit chef de corps doit être officier de police administrative. On peut dire le contraire. La personne qui devient chef de corps sur base de tel profil devient officier de police administrative." (FG FR officieren)

Op deze manier zou het inderdaad kunnen worden opgevangen dat een burgerpersoneelslid geen bevoegdheden heeft.

Een probleem dat één van de respondenten aankaartte met betrekking tot een CALog-personeelslid in de functie van korpschef is de mogelijke **politieke invloed** die daarmee gepaard kan gaan:

“Est-ce qu’il va faire la différence de choses avec le monde politique, parce que là aussi il y a une sérieuse influence. Peut-être que l’officier qui a une certaine expérience à différents niveaux va être plus fermé vers le monde politique, alors le CALog va être peut-être plus ouvert ou plus influençable.” (FG FR basis & midden)

Dus samenvattend beschouwd komen ook met betrekking tot de functie van korpschef aanvaarding, eindverantwoordelijkheid en bevoegdheden naar boven als hoofdargumenten.

- Hoofd operaties of terreinfunctie

Het algemene idee hier dat terugkwam bij alle respondenten is dat deze persoon een politieambtenaar dient te zijn. Deze persoon heeft namelijk, zo stelden alle respondenten, **bevoegdheden** nodig, gaat mee op het terrein en heeft **ervaring en opleiding** nodig om beslissingen te nemen.

“La fonction policière doit rester aux mains des policiers. Dans la direction opérationnelle on peut jamais mettre un CALog.” (FG FR basis & midden)

In bovenstaand citaat is ook een bepaalde **culturele weerstand** te voelen tegen het inzetten van een burgerpersoneelslid als hoofd van een terreinfunctie.

De volgende functie die besproken wordt, namelijk het hoofd van de recherche, is een terreinfunctie. Bovenstaande argumenten komen daar dan ook terug in de discussie. Maar er komen ook argumenten aan bod voor het inzetten van een CALog in die functie.

- Hoofd recherche

Hier waren bijna alle respondenten het over eens, dit moet een politieambtenaar zijn. De belangrijkste argumenten voor dit standpunt zijn dat deze persoon **bevoegdheden** nodig heeft, want hij gaat mee op het terrein. Ook heeft hij **terreinervaring** nodig om snel goede beslissingen te kunnen nemen:

“Moi je vois mal un civil qui n’a pas eu une certaine formation en ce sens pouvoir prendre des décisions en tant que dirigeant d’un service de maintien de l’ordre public. Dire de voilà, on va suivre ce groupe. Qu’est-ce qu’on va appliquer comme méthode ? Qu’est-ce qu’on va choisir comme méthode ? Mais je ne connais rien du terrain.” (FG FR CALog)

De **cultuur** speelt hier eveneens een grote rol:

“We hebben de elementen die helemaal in het begin werden aangehaald, die chef die bij ons komt, wat heeft die allemaal al gedaan, wat heeft die gepresteerd, welke ervaring heeft die? Als die zomaar uit de blue komt binnenwaaien dan denk ik dat dat problemen gaat geven. Vooral naar recherche toe, want dat zijn meestal toch wel wat vrijgevochten rebellen eigenlijk, en dat zorgt voor problemen.” (FG NL korpschefs, dirco’s en dirjds)

Het is volgens vele respondenten geen plaats voor een CALog, omwille van het gebrek aan **voeling met het terrein**, de cultuur en specifiek het gebrek aan aanvaarding van orders van een burgerpersoneelslid en het **contact met gevoelige informatie**.

Andere respondenten (wel beduidend de minderheid) vinden dat het een twijfelgeval is, het zou wel kunnen een CALog in te zetten als hoofd van de recherche, mits de functie **goed afgebakend** is en zich op het vlak van **management** situeert, in grote diensten of korpsen, waar het hoofd zelf niet meedraait op het terrein:

“En een van de conclusies die we hebben getrokken is dat al onze afdelingshoofden zeer goede speurders zijn en operationeel zeer goed hun plan trekken, maar naar sturen en leiderschap en coachen had geen een goede eigenschappen. Ze zijn allemaal op een gegeven moment commissaris geworden en aan het hoofd gekomen van een afdeling, maar echt het managen, daar hebben ze weinig kaas van gegeten. En daar denk ik dat een mogelijke taak van een CALog A wel weggelegd kan zijn in de toekomst.” (FG NL Basis & midden)

Dit zou volgens enkele respondenten als positieve kant hebben dat er ook iemand is die **rationeel** naar tijd en middelen kijkt en op basis daarvan het algemene beleid en budget van de dienst stuurt:

“Het zou bij ons geen kwaad kunnen, want een onderzoek kan weken en weken duren, maar moest er louter een burger, een manager staan die zijn fabriek leidt en louter rationeel denkt aan tijd en middelen per onderzoek en er een termijn op zet, dat zou goed zijn. Maar hij mag zich dan niet moeien met hoe een huiszoeking gedaan moet worden, maar louter de rationaliteit van de onderzoeken.” (FG NL Basis & midden)

Één respondent geeft hier als tegenargument dat wanneer het hoofd van de recherche **puur gericht** zou zijn **op management**, dit de aanvaarding verder zou verminderen:

“Et à ce moment-là il peut orienter son service, mais s'il ne le connaît absolument pas, qu'il arrive avec des bases uniquement de management, je pense qu'il va aller droit dans le mur, et alors on va arriver de toute façon au phénomène de manque de confiance etc. et le personnel ne va pas le suivre. D'office. Et ça, malheureusement, si le directeur n'a pas son personnel derrière lui...” (FG FR officieren)

Het nadeel aan een burger in deze positie is volgens enkelen dat deze burger geflankeerd moet worden door een politieambtenaar die de leiding over specifieke onderzoeken op zich neemt, wat resulteert in een **dubbel loon**:

“Maar dat moet je tegen elkaar opwegen: kennis op het terrein of manager zijn. Dus een burger, een manager, die louter focust op management, dan heb je ook een dubbele wedde, want daar heb je dan een directeur-politieman en een directeur-CALog.” (FG NL Basis & midden)

- Hoofd labo

Geen van de respondenten heeft er een probleem mee dat dit een CALog A zou zijn, omdat dit een **technische en gespecialiseerde functie** is. De functie vereist volgens hen geen politieopleiding, maar een **laborantenopleiding**. Ook wordt deze functie niet echt beschouwd als een “politie-specifieke” uitvoerende functie op het terrein.

- Hoofd ondersteunende diensten

In deze functie is het volgens alle respondenten **volstrekt mogelijk** een burgerpersoneelslid in te zetten. De diensten personeel, logistiek, informatica, juridische dienst, financiën, informatiekruispunt, communicatie en beleid zijn de eerste diensten waar de respondenten aan dachten wanneer de vraag gesteld werd aan welke diensten een CALog A aan het hoofd zou kunnen staan. Volgens sommigen zit dit vervat in de naam van het burgerkader:

“C’est ça que le terme CALog veut dire: Cadre administratif et logistique.” (FG FR basis & midden)

Het is volgens iedereen ook aanvaard in de brede politieorganisatie dat de leidinggevende van deze diensten een CALog A kan zijn:

“On peut le mettre sans problèmes à la tête de la DGS. Sans problèmes. A la tête de toutes les directions logistiques, budgétaires, RH,... Etc. sans aucun problème il n’y a même pas de discussion...” (FG FR CALog)

Er wordt door vele respondenten aangegeven dat de CALogs hier vaak **specifieke kennis** voor bezitten die nodig is in deze functies, maar het is ook nodig een politieambtenaar in de dienst te hebben omwille van de **voeling** met de wensen en noden van de lagere rangen:

“Praktisch voorbeeld: een CALog niveau A die de leiding heeft over de aankopen binnen de politiezone, ondersteund door politiemensen, dus blauw, die ervaring hebben met de noden van de mensen op het terrein. Die leidinggevende heeft dan boekhoudkundige noties die een gewone politieman of vrouw niet heeft, dus in logistieke functies kunnen ze leiding geven.” (FG NL basis & midden)

Het hoofd van ondersteunende functies, veelal administratief en logistiek, is dus de meest vanzelfsprekende leidinggevende plaats voor CALog A volgens alle respondenten.

8.1.4.3 Niet-leidinggevende functies

Naast de hierboven aangehaalde leidinggevende functies, kwamen er in de focusgroepen ook enkele specifieke niet-leidinggevende functies aan bod. Over een aantal van deze functies bestond, net zoals bij de leidinggevende functies, onenigheid over of een burger deze functies zou kunnen uitvoeren of niet.

Algemeen blijken **vooral bevoegdheden, voeling met het echte politiewerk en competenties** hier de hoofdfactoren te zijn om te bepalen of een burger in een niet-leidinggevende functie kan ingezet worden.

Achtereenvolgens komen de argumenten rond analysefuncties, labo en recherche, onthaalfuncties, functies van slachtofferbejegening, functies van woordvoerder en vertrouwensfuncties aan bod.

- Analysefuncties

Alle focusgroepen zijn het er over eens dat **strategische analyse**, dus ondersteuning van beleid en evaluatie van fenomenen, zeker een functie is die door een CALog A kan worden ingevuld.

“Il n’y a personne qui remet la crédibilité en doute des analystes stratégiques. Bon d’accord ils n’ont pas un impact direct, ils ne donnent pas des ordres directs au gens. Par contre ils sont conseillés, ils sortent des chiffres, ils donnent des analyses qui permettent à la direction de prendre des décisions. Et il y a une formation qui est assez longue, il y a même des stages de terrain. Ils vont à la rencontre des gens etc.” (FG FR officieren)

Voor het uitvoeren van ‘**operationele analyses**’ daarentegen dienen het volgens sommige respondenten politieambtenaren te zijn, omdat een burger niet die politionele voeling heeft die nodig is voor researchewerk. Dit wekt enige frustratie op bij het burgerpersoneel:

“Operationele analyse is zo denk ik ook een frustratie, dat ik denk van waarom in godsnaam mogen daar geen burgers zitten? Daar is dus absoluut geen enkele reden voor, als je dat ziet in andere landen of internationaal, zitten daar allemaal burgers, en in België puur operationelen.” (FG NL CALog)

Strategische analyse lijkt volgens verschillende respondenten zowat de meest politionele functie die door CALog A kan worden uitgevoerd.

- Labo en recherche

Net zoals bij het hoofd van het labo zagen de respondenten er bij niet-leidinggevende functies bij het labo geen graten in wanneer deze door CALog A zouden worden uitgevoerd. Deze bevinding geldt volgens de respondenten wel enkel ten aanzien van labofuncties **binnenshuis** of **beveiligd op het terrein** (dus ofwel wanneer er geen gevaar dreigt, ofwel wanneer de site beveiligd is door politieambtenaren).

Vermits er in een **recherche** ook dergelijke functies zijn, zoals sporenopname, kan deze redenering volgens enkele respondenten voor die functies ook worden doorgetrokken naar de recherche:

“We hebben al gezegd dat het bij het labo goed kan, dus is het nu eigenlijk ook logisch van nu te zeggen dat het bij de recherche ook kan dat een burger mee de sporen gaat onderzoeken.” (FG NL basis & midden)

Voor andere taken binnen de recherche, zoals het afnemen van verhoren, kan volgens de respondenten weliswaar geen CALog-personeel worden ingezet:

“Bij verhoren heb je opnieuw die bevoegdheden nodig. Want dat is eigenlijk de voorbereiding om een PV te kunnen maken, dus ik denk dat je daar bevoegdheid en specifieke opleiding nodig hebt in combinatie.” (FG NL CALog)

- Onthaalfunctie

Dit is eigenlijk **geen functie voor een CALog niveau A**, maar ze kwam wel regelmatig aan bod in de focusgroepen. Bijgevolg wordt er even kort aandacht aan geschonken, omdat de redenering en argumentering wel interessant is.

De onthaalfunctie op zich, waaronder volgens de respondenten verstaan dient te worden het onthalen en doorverwijzen van burgers, kan door een CALog volgens sommige respondenten. Ze stelden dit omwille van de **feeling** van een burgerpersoneelslid naar de

bevolking toe, een politieagent of –ambtenaar zou volgens bepaalde respondenten niet opgeleid zijn om burgers te onthalen en er ook niet de juiste communicatievaardigheden voor hebben. Toch vinden enkele respondenten dat er naast burgerpersoneel ook politieambtenaren aanwezig moeten zijn aan het onthaal:

“Une fille qui va aller se plaindre parce qu’elle a été agressée ou violée, elle va déjà à priori avoir la tendance de se diriger vers une femme, et il y en a d’autres qui ne veulent justement pas parler à une femme, il y en a qui veulent parler à un flic, une autre qui veut parler à un civil, un médecin ou un psych. Donc c’est chacun, c’est la victime en fait qui devrait pouvoir faire son choix. C’est bien qu’on ait la palette. Il ne faut pas dire tout en blanc, tout en noir.” (FG FR basis & midden)

Andere respondenten vinden dan weer dat een burgerpersoneelslid niet de juiste **politieele voeling** heeft om het onthaal te kunnen runnen:

“Même au niveau de l’accueil je ne vois pas la place d’un CALog au niveau de l’accueil. Parce que les gens qui viennent, ce sont des victimes, il va falloir pouvoir les orienter également vers les services de police adéquats, il va falloir peut-être déjà dès le départ, identifier un délit plutôt qu’un autre. Ce sont des domaines spécifiquement policiers.” (FG FR basis & midden)

Vanaf het notuleren van de klacht, dient het volgens alle respondenten een politieambtenaar (of politieagent) te zijn die de taak uitvoert.

Over het **opstellen van PV’s** bestaat enige onenigheid. Sommige respondenten gaven aan dat het opstellen (dus het typen) van een PV perfect door een CALog-personeelslid kan, die dan achteraf het PV laat aftekenen door een politieambtenaar. Andere respondenten gaven dan weer aan dat ze niet zouden willen dat een CALog hun PV opstelt. Ook werd aangehaald dat een CALog soms niet de feeling heeft om te weten wat er in een PV moet staan. Over het algemeen is het merendeel van de respondenten het eens over het feit dat een CALog het typewerk wel kan doen.

- Slachtofferbejegening

Niemand van de respondenten bracht argumenten tegen het inzetten van een CALog A als slachtofferbejegenaar. Dit is volgens de respondenten omwille van de **specifieke opleiding** die een burgerpersoneelslid hiervoor gevolgd kan hebben en de **vertrouwensband** die gemakkelijker wordt opgebouwd:

“En cadre de l’assistance policière aux victimes, le fait que la victime a justement en face d’elle pas un représentant de l’autorité. Mais quelqu’un dans un rôle de confiant ou plus personnel, plus proche. Il n’y a pas de barrière que le policier doit toujours un peu garder, en tout cas en uniforme, c’est un différent contact avec la civile.” (FG FR basis & midden)

Het feit dat CALog A **geen bevoegdheden** heeft, maakt het uitvoeren van de functie soms niet gemakkelijk:

“Het feit ook dat het zo georganiseerd is dat ze eigenlijk geen enkele politiebevoegdheid hebben, maakt het eigenlijk ook weer een stuk gecompliceerder. Want als ze dan eerst in contact komen met een burgerpersoneelslid en daar hun verhaal doen, zijn ze daarna bijna verplicht van hun verhaal nog eens te doen tegen een inspecteur die er melding van kan maken. Op die manier kan er belangrijke tijd verloren gaan.” (FG NL CALog)

Daarom gingen er enkele stemmen op om bepaalde CALogs A, zoals slachtofferbejegenaars, **bepaalde bevoegdheden te geven**, zoals die voor het opstellen van een geldig PV. De argumentatie van deze respondenten hierbij was dat sociale inspecties deze bevoegdheden bijvoorbeeld ook hebben.

- Woordvoerder

Op zich zou deze functie volgens vele respondenten kunnen worden uitgevoerd door een CALog A, omwille van de **competenties en expertise** die een dergelijke functie soms vereist. Deze respondenten haalden aan dat dit bij de Federale Politie altijd het geval is geweest. Maar andere respondenten gaven aan dat dit problemen kan geven naar vertegenwoordiging, omdat een CALog geen **politie-uniform** heeft:

“Non mais voilà pour la visibilité de l’institution, disons, étant donné qu’il n’ya pas d’uniforme, ça rend l’institution moins visible. Et il faut à chaque fois rajouter porte-parole et lire en vitesse des sous-titres. Maintenant au niveau de la qualification et de l’expertise de la personne, bien souvent, pour les porte-parole on essaie même de ne pas avoir quelqu’un qui est engagé directement dans des opérations ou dans les décisions stratégiques comme ça il peut, il ne raconte jamais comme-ça que ce qu’on a bien voulu lui dire, le porte-parole, parfois on peut lui expliquer un peu le contexte mais... donc, c’est plus en termes de visibilité mais en termes de compétences et d’expertise ça ne pose aucun souci.” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Dit wordt gerelativeerd door enkele respondenten, die aanhaalden dat de boodschap, **afhankelijk van de belangrijkheid van de boodschap**, gebracht kan worden door de woordvoerder of bijvoorbeeld door de korpschef zelf.

Één respondent haalde aan dat dit in kleine zones **geen fulltime baan** kan zijn, waardoor het vaak de korpschef of een andere verantwoordelijke is die dit erbij neemt. Het feit dat hier dan geen burgerpersoneelslid wordt ingezet als woordvoerder is dan, zo stelde deze respondent, een economische overweging en geen filosofisch onderbouwde keuze:

“Un porte-parole aussi civil c’est parfois aussi une question budgétaire dans une zone de police. Parce que c’est une fonction particulière. Est-ce que c’est un temps-plein ? Non donc que faites-vous ? On demande à une personne en général, qui est chef de corps neuf fois sur dix, sinon il délègue à son directeur d’opérations ou un autre OPA qui est la. Donc voilà c’est plus une question budgétaire qu’un choix philosophique.” (FG FR CALog)

Wanneer de woordvoerder een burger is, komt dit volgens sommigen **objectiever** over en kan dit de **openheid** van de politie naar de burgers toe tonen en vergroten door aan te tonen dat er ook burgers werken bij de politie:

“Oui. A contrario ça peut aussi être positif qu’on a besoin dans une démocratie, et j’avoue c’est subjectif, mais de montrer que la police elle est également composée de citoyens. Donc c’est vrai qu’il y a le symbole de l’uniforme, mais c’est aussi un esprit d’ouverture, me semble-t-il hein. C’est comme ça que je l’interprète, de montrer qu’il y a des civils...” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Er werden dus meer argumenten gehoord voor het inzetten van een CALog niveau A als woordvoerder dan tegen dit inzetten, maar wanneer een bepaalde dienst de

vertegenwoordiging van de politie naar de buitenwereld als zeer belangrijk beschouwt, is een burgerpersoneelslid als woordvoerder volgens een aantal respondenten geen goede keuze.

- Vertrouwensfuncties

Uit de verschillende focusgroepen blijkt dat sommige functies zoals vertrouwenspersonen, artsen (tijdens hun stage in publiek ziekenhuis of voor vertrouwen in het algemeen), of slachtofferbejegenaars het best door CALog-personeel worden ingevuld. De respondenten geven hiervoor als reden de **botsing** tussen het **beroepsgeheim** (of medisch geheim) dat bij deze functies komt kijken enerzijds en de plicht om als politieambtenaar elk misdrijf waarvan hij kennis krijgt te **rapporteren** anderzijds. Ook zou, indien het een burgerpersoneelslid is, dit volgens de respondenten een meer **vertrouwelijke relatie** tot stand brengen dan met een politieambtenaar:

“Je treedt in een soort van vertrouwensrelatie, een therapeutische relatie die totaal een tegenovergestelde relatie is als een relatie die je zou aangaan met iemand uit het politionele wezen.” (FG NL CALog)

Enkele respondenten gaven aan dat sommige CALog-personeelsleden speciaal om deze redenen niet over stappen naar het kader van politieambtenaren en dat sommige functies speciaal om deze reden worden ingevuld door een CALog. De **opleiding** van een burgerpersoneelslid is volgens vele respondenten eveneens van belang in deze functies, omdat het functies zijn die bepaalde competenties vereisen.

8.1.4.4 Operationele functies

Hoewel aan het begin van dit rapport en in hoofdstuk 3 werd aangekondigd dat de term ‘operationeel’ niet gebruikt zou worden in dit onderzoek, omwille van onduidelijkheid over de inhoud ervan, kwam deze term toch regelmatig aan bod in de verschillende focusgroepen. Ook de verschillende respondenten kwamen **niet tot consensus** over wat nu juist een ‘operationele functie’ is en waar de scheidingslijn ligt met niet-operationele functies. De invullingen van een ‘operationele functie’ volgens de verschillende respondenten variëren tussen een functie waar bevoegdheden voor nodig zijn, een functie waarin de politietaken worden uitgeoefend, een functie waarin daden van politie worden gesteld, de basisfunctionaliteiten, het rechtstreeks in contact komen met burgers en het uitvoeren van kerntaken.

Bijgevolg zijn de verschillende respondenten het ook niet eens over of een CALog A deze functies kan uitoefenen of niet.

Er werden in de verschillende groepen een aantal operationele taken opgenoemd die volgens de respondenten zouden kunnen worden ingevuld door een CALog-personeelslid, bijvoorbeeld een archeologe bij het labo, lid van het technisch team bij de scheepvaartpolitie voor het dreggen van kanalen, boekhouders voor spuurwerk naar financiële criminaliteit, logistieke steun bij operaties, ... Hoewel de definities van een operationele functie verschilden, waren de meesten het er wel over eens dat burgerpersoneel deze functies kan uitoefenen wanneer ze gespecialiseerd of ondersteunend zijn of wanneer de nadruk binnen de

functie ligt op management (bijvoorbeeld bij hoofd recherche). ‘Echte’ politietaken of **“politie-specifieke” taken** zoals het verrichten van arrestaties, afnemen van verhoren, vaststellen van een verkeersongeval, ... kunnen volgens de verschillende respondenten niet door een burgerpersoneelslid worden uitgevoerd.

Ook het opleidingstraject en de ervaring blijken volgens één bepaalde respondent te spelen bij welke ‘operationele taken’ door een burger kunnen worden ingevuld:

“Er zijn heel wat zaken die toch nog operationeel zijn en waar je wel CALog-personeel kan gaan inzetten. Die grens is niet zo breed te trekken denk ik, en hangt ook af van wat we daarnet zeiden: opleidingstraject en ervaring, mensen met veel ervaring die al jaren in de organisatie zitten, kennen de organisatie soms beter dan een aantal politiemensen die er nog niet zo lang in zijn, en dan verschuift die grens meer naar hetgeen ze operationeel kunnen doen.” (FG NL officieren)

8.1.4.5 Kerntaken

Net zoals bij de definitie van operationele functies, geraakten de verschillende groepen het **niet eens over de invulling** van wat een kerntaak is. De definities die aan bod kwamen zijn: de 7 basisfunctionaliteiten, alle taken die bijdragen tot de maatschappelijke veiligheid, alles waar een politiefunctie voor nodig is, het technische werk van de politie (dus recherche, verkeersregeling, openbare ordehandhaving), alle taken waar een politieambtenaar met politiebevoegdheid nodig is.

Dus afhankelijk van de definitie kunnen deze taken al dan niet door CALog A worden uitgeoefend, want bijvoorbeeld slachtofferbejegening en onthaal zouden door een burgerpersoneelslid kunnen worden uitgevoerd, maar niet in elke definitie zijn dit kerntaken.

8.1.4.6 Aantal en functies van burgerpersoneel in de toekomst

Over of er in de **toekomst** meer of minder burgerpersoneel niveau A zou moeten zijn en in welke functies dit personeel zich dan zou bevinden, waren de meningen tussen de verschillende focusgroepen en respondenten onderling nogal verdeeld. Er werd door sommigen gepleit voor **minder burgerpersoneel**, zoals in onderstaande citaten:

“L’extension de CALog niveau A je ne pense pas qu’il en faut une. C’est bien vers, j’imagine vers quoi il doit aller, donc c’est tout qui est gestion de personnel, et logistique. Mais là il ne faut pas qu’il y ait trop de CALogs niveau A non plus. Il faut pas beaucoup d’officiers, il faut pas beaucoup de CALogs niveau A, donc ça doit rester très restreint.” (FG FR basis&midden)

“Mijn vrees, en dat is denk ik de vrees van veel politiemensen, is dat we mettertijd, en dat gaat niet binnen 5 jaar zijn maar kan misschien wel binnen 10 jaar zijn, volledig gaan opgegeten worden door CALogs. Dat kan he. De politie is nu nog altijd politie, en waar we naartoe gaan gaan kan voor de maatschappij en voor het product goed zijn, maar als dan aan het hoofd van al die diensten CALog-personeel zetten, ja dan gaat het beginnen gaan he. Dan worden we op den duur een privé-militie.” (FG NL basis&midden)

Door anderen werd gepleit voor **meer burgerpersoneel** en burgerpersoneel in **hogere posities**:

“Ik ben ervan overtuigd binnen dit en 10 jaar zullen er in verhouding veel meer CALogs zijn dan nu in heel de organisatie. Daar zijn verschillende redenen voor en de meest belangrijke naar mijn gevoel is dat wij in België als een van de weinige landen in Europa zitten met een zo grote wanverhouding operationeel politiepersoneel - CALog-personeel. Vandaar dat we in de politiestatistieken ook een van de landen zijn met het meeste politie per inwoner, als je dat op de gehele organisatie bekijkt is dat niet zo met de CALogs erbij, dus we moeten daar absoluut vooruit gaan.” (FG NL officieren)

“Donc voilà quelque part ce que je veux dire par rapport à ça c’est que, je crois qu’on est dans un système où ben quoi qu’il en soit les CALogs sont là et ils prennent de plus en plus d’importance et d’ailleurs je crois qu’aussi, in fine, ils obtiendront des postes à responsabilité.” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjuds)

Dat burgerpersoneel niveau A ooit in **mandaatfuncties** zou komen, werd dan weer tegengesproken door anderen:

“Ik zie niet op korte termijn, niet op middellange termijn en zelfs niet op lange termijn echte leidinggevende functies, ik heb het dan over mandaatfuncties, in de handen van CALogs geraken omwille van de verantwoordelijkheid en de bevoegdheid van politieambtenaar die je daarvoor moet hebben. Dus dat zie ik minder het geval zijn, maar wel op het niveau daar net onder en in ieder geval, een zeer belangrijke rol trouwens, voor wat de adviserende functies betreft van die leidinggevendenden.” (FG NL officieren)

Nog anderen wezen op de wens dat burgerpersoneel goed zou worden ingezet en het **evenwicht** binnen de organisatie zou worden bewaard, of dit nu meer of minder burgerpersoneel betekent, zolang de organisatie er maar mee vooruit gaat:

“Et alors si on veut évoluer, moi je dirais il y a un élément qui me paraît essentiel, c’est équilibre. Garder l’équilibre. Comme parlait de la balance un autre répondant tout à l’heure. Comme il me paraît important à l’heure des égalités des sexes pour pas avoir l’impression d’avoir trop de femmes dans certains espaces parce que ce n’est pas bon non plus, il ne faut pas trop de CALogs dans certains espaces non plus. Il faut pourvoir garder un juste équilibre au niveau des personnes jeunes et des plus âgées.” (FG FR CALog)

“Maar het zijn die percentages hé, die gelden niet alleen voor CALog en operationeel maar die gelden ook voor vrouwen en mannen en die gelden ook voor ouderen en jongeren. Dus het geldt voor alles: je moet je organisatie bekijken en zien op welke plaats je welke functies hebt en welke kwaliteiten daaraan gekoppeld moeten zijn en het aftoetsen aan het geheel. En dat evolueert. Dus die oefening moet je elke 5 jaar opnieuw doen.” (FG NL officieren)

De toekomst van burgerpersoneel niveau A verschilt dus in de hoofden van de verschillende respondenten. Welke visie de juiste zal zijn, valt af te wachten.

8.1.5 Opvallende andere resultaten

Naast alle resultaten die tot nu toe besproken werden, kwamen er uit de focusgroepen ook een aantal resultaten die niet passen binnen de onderzoeksvraag en het conceptueel kader, maar die toch de moeite zijn om te vermelden, omdat dit ook interessante bevindingen zijn.

Een eerste van die bevindingen is de vergelijking die veel respondenten maakten tussen de intrede van CALog-personeel en de **intrede van vrouwen bij de politie**:

“Ce débat, on l’a eu il y a plus de 30 ans dans la police, moi, j’étais dans la police communale, donc c’était un peu plus tôt que la gendarmerie, pas de femmes dans la police. Et puis quand ce combat d’arrière-garde a été perdu, jamais de femmes comme chef, c’est pas possible, que des femmes soient chef. Et bien, ce que nous avons aujourd’hui, dans la culture de notre entreprise, on est en train de freiner un peu, j’ai entendu, on fait du protectionnisme pour des pilotes d’hélicoptères, mais on fait aussi du protectionnisme comme dirco, comme dirju, comme chef de corps, alors que je pense qu’on y arrivera un jour aussi.” (FG FR korpschefs, dirco’s en dirjuts)

En zoals het vrouwen uiteindelijk gelukt is verschillende posities in te nemen binnen de politie, zo zal het burgerpersoneel volgens deze respondenten uiteindelijk ook lukken.

Een tweede interessante bevinding is dat een aantal respondenten de **politiehervorming** hekelen. Deze is volgens hen mislukt, want, zo zeggen ze, de administratieve rondslomp is enkel maar groter geworden en het geheel is er, in tegenstelling tot wat de hervorming beoogde, niet duidelijker op geworden.

Ten derde blijkt er volgens velen een algemeen **personeelsmanagementprobleem** te bestaan bij de politie. Zo werd al eerder aangehaald dat er ten aanzien van de burgerpersoneelsleden een aantal problemen zijn op dat vlak, zoals een lager loon dan politieambtenaren, vlakke loopbanen, beperkte mobiliteitsmogelijkheden, weinig ondersteuning en een gebrek aan positief klimaat tussen politieambtenaren en agenten tegenover burgerpersoneel. Maar ook bij de andere personeelsleden stellen zich blijkbaar volgens enkele respondenten problemen rond carrièreplanning:

“Ik denk dat het van belang is, zowel voor operationele personeelsleden als voor CALog, dat er aan carrièreplanning gedaan wordt en dat er aan promotie gedaan kan worden. En daar zit actueel een heel zwaar probleem binnen de politie. Je zit als officier vrij geblokkeerd om naar boven te gaan en als CALog niveau A zit je ook vrij geblokkeerd. Je kan dus weinig topmensen aantrekken omdat die weinig carrièremogelijkheden hebben binnen de politie.” (FG NL officieren)

Ook met betrekking tot het **evaluatiesysteem** stellen er zich problemen volgens sommige respondenten. Er wordt dan ook gepleit voor een beter evaluatiesysteem, wat volgens deze respondenten inhoudt dat wanneer een commissaris als commissaris betaald wordt, hij ook afgerekend zou moeten kunnen worden op zijn verantwoordelijkheden. Indien hij geen leidinggevende kwaliteiten heeft of ze niet aanleert door bijscholing, zou hij die graad niet in mogen. Ook zouden officieren na twee negatieve evaluaties gemakkelijker te ontslaan moeten zijn, en zouden de automatische promoties via de Rode Lopers enkel nog gegeven mogen worden wanneer de persoon in kwestie deze verdient en de hogere functie aan kan.

Een laatste bevinding, die toch zeker relevant is voor de resultaten, is dat **zij-instromers** (officieren die rechtstreeks instromen via de verkorte opleiding) volgens de respondenten niet vergelijkbaar zijn met burgerpersoneel niveau A. Enkel het feit dat ze eveneens geen ervaring

hebben vonden de respondenten een punt van vergelijking. Verder worden de zij-instromers door de respondenten als 'blauw' beschouwd, want ze hebben wel de juiste opleiding, ingesteldheid, uniform en bevoegdheden.

8.2 Discussie

Deze discussie zal ingaan op enkele bemerkingen die geformuleerd worden rond de samenstelling van de focusgroepen, rond het proces van meningsvorming in de groepen en rond enkele van de resultaten die in de vorige punten besproken werden.

8.2.1 Reflecties over de samenstelling

Tijdens de samenstelling van de focusgroepen werden geen zones bereid gevonden om een **agent** te laten deelnemen aan deze discussies (zie 7.3.1.2). De reden hiervoor, dat agenten niet zouden weten wie de CALogs A in de zone zijn, kan op verschillende manieren worden geïnterpreteerd. Vooreerst zou het kunnen dat agenten niet met hen in contact komen omwille van het **niveau van de functie van een CALog A**, wanneer ze omwille van hun hoog niveau niet in contact komen met de agenten van hun zone. Hieruit zou kunnen worden afgeleid dat de **niveaus van CALogs minder bekend** zijn dan deze van politieambtenaren. Elke politieambtenaar kent de verschillende niveaus die er zijn binnen hun statuut, deze worden ook overal vermeld en deze personen worden zo aangesproken, maar een burgerpersoneelslid niveau A wordt niet zo genoemd, deze wordt adviseur genoemd. Mogelijk kennen de agenten de persoon achter de CALog A wel, maar weten ze niet tot welk niveau deze persoon behoort. De persoon op zich zou bij de burgerpersoneelsleden dus als belangrijker kunnen worden beschouwd dan zijn niveau of statuut (dit komt ook terug in de cases, zie hoofdstuk 9), terwijl bij een politieambtenaar de graad meer van belang lijkt. Deze redenering zou dan mogelijk eveneens gelden voor de inspecteurs. Dit zou deels het gevolg kunnen zijn van het feit dat burgerpersoneel binnen de politieorganisatie (vooral niveau A) een vrij recente ontwikkeling is. Mogelijk zijn over enkele jaren de graden van burgerpersoneel wel meer bekend binnen de organisatie.

Een andere verklaring is dat dit het gevolg zou kunnen zijn van **twee verschillende culturen** (en visies) binnen de politieorganisatie: een politiecultuur met een duidelijke hiërarchie en een andere cultuur bij burgerpersoneelsleden, die minder voeling blijken te hebben met deze hiërarchie. Bijgevolg is het mogelijk dat de graden bij het burgerpersoneel enkel betekenis hebben binnen de groep zelf en ze binnen de organisatie als geheel niet leven. Dit kan op zijn beurt weer wijzen op een **gebrek aan integratie** tussen de twee culturen. Dit is iets wat in de focusgroepen ook zo werd aangevoeld, bijvoorbeeld door het aanhalen van een andere werkmotivatie en de wens om een scheiding te behouden tussen beide kaders.

8.2.2 Reflecties over het proces van meningsvorming

In het **begin** van de focusgroepen waren de meningen over het kunnen inzetten van burgerpersoneel zeer **positief**. Wanneer echter later meer **specifieke functies** aan bod kwamen, werden er telkens **meer voorwaarden gesteld** om burgerpersoneel te kunnen inzetten in die specifieke functie. Hoewel de respondenten in het begin zich dus vrij open opstelden ten aanzien van het inzetten van burgerpersoneel bij de politie, werd deze houding vaak niet gedurende de hele discussie behouden. Dit zou kunnen wijzen op het feit dat men wel de meerwaarde van burgerpersoneel bij de politie inziet, maar wanneer het over specifieke, veelal **typische politiefuncties** gaat (zoals recherche, interventie, de korpschef,...), stelt men zich toch voor een stuk kritischer op. Er kan dus gesteld worden dat er een bepaald soort functies is binnen het grote geheel aan functies binnen de politie, waarin de respondenten minder geneigd zijn burgerpersoneelsleden in te zetten. Naarmate het meer over concrete functies ging, werden de argumenten vaak ook minder rationeel en meer gekleurd door culturele invloeden en emoties, wat kan wijzen op een zekere onderliggende weerstand ten aanzien van het inzetten van burgerpersoneelsleden in bepaalde functies (die zich binnen dat kader van typische politiefuncties bevinden).

8.2.3 Reflecties over de resultaten

Met betrekking tot de resultaten kunnen een 10-tal bemerkingen worden gemaakt, rond de gevonden functiekenmerken, argumenten, het gebruik van de term ‘operationele functie’ en ‘politie specifieke functie’ en het gebruik van de term ‘CALog’. Deze bemerkingen worden hier besproken.

8.2.3.1 Reflecties over de gevonden functiekenmerken

Bij het **functiekenmerk ‘criminaliteitsbestrijding – dienstverlening’** werd door verscheidene respondenten aangegeven dat burgerpersoneel geen **“politie specifieke” functies** kan uitvoeren. Echter, over de invulling van de term liepen de meningen van de respondenten uiteen. Eenzelfde redenering werd in de wetgeving teruggevonden. Artikel 118 WGP stelt dat burgerpersoneelsleden geen ‘politieopdrachten’ mogen uitvoeren, doch deze term wordt nergens in de wetgeving gedefinieerd. Het is dus niet duidelijk op basis van de termen ‘politie specifieke functies’ of ‘politieopdrachten’ welke functies burgerpersoneelsleden wel en niet kunnen uitvoeren. Indien er meer duidelijkheid zou zijn over deze termen, kan dit het debat rond welke functies een CALog kan uitvoeren vergemakkelijken.

Een tweede reflectie betreft het nieuwe functiekenmerk dat werd toegevoegd aan het conceptueel kader, namelijk **‘werken met gevoelige informatie – niet werken met gevoelige informatie’**. Dit werd toegevoegd omdat burgerpersoneelsleden volgens een minderheid van de respondenten niet kan worden ingezet in functies waarin ze moeten

werken met gevoelige informatie, omwille van het idee dat ze niet vallen onder het beroepsgeheim. Dit klopt echter niet met de wetgeving, die volgens de WGP (art 131 en 133) stelt dat alle burgerpersoneelsleden onder hetzelfde beroepsgeheim vallen als politieambtenaren (zie ook 2.4.2.5). Hoewel het niet de bedoeling is de argumenten te beoordelen op hun overeenstemming met de werkelijkheid, is het toch een interessante vaststelling. De vraag is waar deze visie van de respondenten vandaan komt. Hieruit zouden zowel een gebrek aan kennis (net zoals het gebrek aan kennis over de graden bij burgerpersoneel) als een uiting van wantrouwen bij de politieambtenaren kunnen worden afgeleid. Mogelijk bestaat dit wantrouwen omdat het burgerpersoneel geen politieopleiding gehad heeft en politieambtenaren daardoor zouden kunnen denken dat het beroepsgeheim bij dus niet zo ingeprent zou zijn bij burgerpersoneelsleden. Een andere verklaring zou kunnen zijn dat politieambtenaren van burgerpersoneelsleden het beeld hebben dat ze niet voor altijd binnen de politie zouden blijven werken en dus minder loyauteit ten aanzien van de organisatie zouden voelen, iets waar ook naar verwezen werd in de focusgroepen. Dit zijn slechts enkele mogelijke verklaringen. Wel is het opmerkelijk dat dit een **signaal van verborgen weerstand** kan zijn, wat een nuance kan zijn ten aanzien van de openheid die vele respondenten aangaven te hebben ten aanzien van burgerpersoneel bij de politie.

Bij de bespreking van het **functiekenmerk ‘Mogelijk gebruik politionele bevoegdheden, met inbegrip van de bevoegdheid geweld uit te oefenen – geen mogelijk gebruik politionele bevoegdheden’** bleek dat de respondenten het hebben van **eindverantwoordelijkheid** automatisch koppelen aan het bezitten van bevoegdheden. De vraag hier is of beiden wel zo sterk verbonden zijn. Het lijkt mogelijk dat iemand ook verantwoordelijkheid over activiteiten kan opnemen zonder de bevoegdheden te hebben om die acties zelf uit te voeren.

In relatie tot dit functiekenmerk bleek bovendien dat volgens de respondenten burgerpersoneelsleden niet kunnen worden ingezet in die functies waar **bevoegdheden** nodig zijn. Nochtans bestaat er een beperkte groep van burgerpersoneelsleden (zie 2.4.2.2) die de bevoegdheden van OGP heeft voor het uitvoeren van de taken van technische en wetenschappelijke politie of telefoontap. Het verengen van het functiekenmerk tot het nodig hebben van de bevoegdheden van dwang in ruime zin, wat sommige respondenten deden, is geen oplossing om de scheiding tussen burgerpersoneel en politieambtenaren te kunnen maken. Burgerpersoneelsleden met de bevoegdheid van OGP kunnen namelijk voorwerpen in beslag nemen en telefoontap uitvoeren, daden die onder dwang in de ruime zin van het woord vallen. Burgerpersoneelsleden die de taken van technische en wetenschappelijke politie uitvoeren met de bevoegdheid van OGP kunnen zelfs bewapend worden met neutraliserende middelen (zie 2.4.2.2). Wanneer de politieambtenaren uit de focusgroepen dus vonden dat burgerpersoneel niet kan worden ingezet in functies waar bevoegdheden nodig zijn, eventueel verengd tot de bevoegdheden van dwang, blijkt dit in de realiteit wel mogelijk te zijn. Dit is een interessante bevinding. Hierbij kan de vraag gesteld worden of de politieambtenaren hier niet van op de hoogte zijn, of ze het niet eens zijn met de wet. Indien de respondenten hier

niet van op de hoogte zijn, zou dit eveneens een aanwijzing kunnen zijn dat het statuut van burgerpersoneelsleden weinig bekend is onder politieambtenaren.

8.2.3.2 Reflecties over de aard van de argumenten

Vele van de argumenten die de verschillende respondenten uiten, kunnen worden thuisgebracht onder de **culturele context**. Deze blijkt dus van **groot belang** bij het inzetten van burgerpersoneel bij de politie. Hoewel een aantal respondenten aanhalen dat burgerpersoneel beter geaccepteerd wordt dan vroeger, blijkt de cultuur nog een heikel punt te zijn bij het inzetten van burgerpersoneel, vooral het gebrek aan aanvaarding en legitimiteit werd vaak aangehaald. In de culturele context zijn ook belangrijke argumenten voor het inzetten van burgerpersoneel terug te vinden, zoals de andere kijk die burgerpersoneel kan binnenbrengen in de organisatie. Er zijn dus belangrijke argumenten voor en tegen het inzetten van burgerpersoneel die te maken hebben met de culturele context.

De **wettelijke bepalingen** werden enkele keren aan gehaald als beperkingen ten aanzien van het inzetten van burgerpersoneel, door bijvoorbeeld te stellen dat burgerpersoneelsleden geen functies kunnen uitoefenen die wettelijk niet door hen uitgevoerd mogen worden. Echter, tegelijk geven de respondenten aan dat het wettelijk kader aangepast kan worden. Beide uitspraken spreken elkaar tot op zekere hoogte tegen. De respondenten kunnen dus in hun denken moeilijk loskomen van het bestaande wettelijke kader.

Het denken in termen van “**gemeenschapsgerichte politiezorg**” lijkt niet te spelen in het denken van de respondenten. Zo werd bij het argument rond ‘meer blauw op straat’ onder de categorie ‘**organisatiestructuur en –strategie**’ niet geredeneerd vanuit het gemeenschapsgerichte idee dat burgerpersoneel ervoor kan zorgen dat politieambtenaren terug dichterbij de bevolking komen te staan op straat, maar werd er geredeneerd vanuit het idee van doeltreffendheid (zie 8.1.2.5). Ook werd bij de andere argumenten het gemeenschapsgericht discours niet teruggevonden als onderliggend denkkader. Hoewel dit niet werd teruggevonden, betekent dit niet dat er in de praktijk niet gemeenschapsgericht gewerkt wordt door de politie. Dit betekent enkel dat op basis van de resultaten uit de focusgroepen blijkt dat het gemeenschapsgerichte niet expliciet als argument wordt gehanteerd om burgerpersoneel in te zetten bij de politie.

Nog onder de categorie ‘**organisatiestructuur en –strategie**’ werd onder ‘**doeltreffendheid en professionalisering**’ aangehaald dat burgerpersoneelsleden gemakkelijker rekruteerbaar en sneller inzetbaar zijn. Wanneer er geteld wordt vanaf de inschrijving van een politieambtenaar in een politieschool en niet vanaf de aanwerving van deze politieambtenaar in een politiezone, lijkt burgerpersoneel inderdaad **sneller inzetbaar**. Burgerpersoneelsleden krijgen namelijk geen bijkomende opleiding meer na hun aanwerving, maar kunnen omwille van hun externe opleiding onmiddellijk worden ingezet.

Over het **gemak van rekrutering** kan getwijfeld worden. Burgerpersoneelsleden dienen namelijk, net zoals politieambtenaren, een aantal testen te doen voor ze kunnen worden aangeworven. Voorafgaand aan deze testen dient de functie eerst in de interne mobiliteit en daarna (wanneer interne mobiliteit geen goede kandidaten opleverde) op de externe arbeidsmarkt opengesteld te worden. Of deze rekrutering dus echt gemakkelijker is dan die van politieambtenaren, is niet duidelijk. Wanneer men spreekt over contractuele burgerpersoneelsleden gaat de stelling over het gemak van rekrutering mogelijk meer op.

Onder dezelfde **categorie ‘organisatiestructuur en –strategie’** werd door de respondenten als argument tegen het inzetten van burgerpersoneel aangehaald dat meer burgerpersoneel een grotere **politisering** van de politieorganisatie met zich kan meebrengen. De vraag die hierbij kan gesteld worden is of dit werkelijk zo zal zijn, dan wel of dit een ongegronde vrees is, mogelijk ingegeven door wantrouwen ten aanzien van burgerpersoneel. Het is namelijk niet dat omdat het opnemen van een politiek mandaat verboden is voor politieambtenaren, zij er geen politieke ideeën op kunnen nahouden. Dit kan zelfs beschouwd worden als een minpunt, want omdat politieambtenaren geen mandaat kunnen opnemen, kunnen ze ook niet worden aangesproken op hun professionele onpartijdigheid, aangezien ze door het verbod geacht worden deze onpartijdigheid te hebben. Een korpschef wordt benoemd door de Koning, op gemotiveerde voordracht van de gemeenteraad of de politieraad (De bolle et al., 2009), dus ook hierin kan de politieke invloed zich laten gelden. De politisering die burgerpersoneel met zich mee zou brengen dient dus gerelativeerd te worden.

8.2.3.3 Reflecties over ‘operationele’ en ‘politie specifieke’ functies

Naast het feit dat niet duidelijk is wat **politie specifieke functies** en **politie opdrachten** inhouden (zie eerder), blijkt uit de resultaten van de focusgroepen dat ook over de inhoud van de term **operationele functies** geen duidelijkheid is onder de respondenten (dit werd ook in het literatuurstuk aangegeven onder 3.1). Afhankelijk van de definitie van de term werd deze al dan niet gebruikt om de **grens** aan te geven tussen functies waarin burgerpersoneelsleden kunnen worden ingezet en functies waarin ze niet kunnen worden ingezet. De term wordt dus net zoals de term politie specifieke functies gebruikt om de scheidingslijn tussen mogelijke en niet-mogelijke functies te trekken. Echter, van beide termen ontbreekt een duidelijke **definitie**. Het is eveneens niet duidelijk hoe beide termen zich **verhouden** ten opzichte van elkaar. Indien men het debat over het inzetten van burgerpersoneel bij de politie grondig zou willen voeren, dient men na te denken over de keuze om deze termen al dan niet helder te definiëren.

Hoewel de respondenten van elkaar verschillen inzake hun **toekomstbeeld** over de aantallen burgerpersoneelsleden en de functies voor deze personeelsleden binnen de politieorganisatie (zie 8.1.4.6), haalde geen enkele respondent aan liever terug te gaan naar een situatie zonder burgerpersoneelsleden bij de politie. Hieruit kan worden afgeleid dat zo goed als alle respondenten een bepaalde meerwaarde zien in het inzetten van burgerpersoneelsleden bij de

politie, zoals ze ook aangeven. Bijgevolg is het nodig het **debat** over de vraag in welke functies burgerpersoneelsleden ingezet kunnen worden **ten gronde te voeren**, en dus ook na te denken over of de scheiding tussen ‘burgerfuncties’ en functies voor politieambtenaren duidelijk gesteld moet worden of niet (en dus of de termen operationeel en politiespecifiek duidelijk gedefinieerd dienen te worden of niet). Hierop wordt teruggekomen in het eindbesluit.

8.2.3.4 Reflecties over de term ‘CALog’

Recent werd zowel door de commissaris-generaal als door de Minister van Binnenlandse Zaken de wens geuit om CALog-personeelsleden bij de politie een meer **passende benaming** te geven:

“De term ‘CALog’, wat staat voor ‘Cadre Administratif et Logistique’ vind ik archaïsch en dus achterhaald. Het is een zoveelste afkorting en een toonbeeld van vakjargon. Bovendien dekt de vlag de lading niet meer. Burgers bij de politie vervullen administratieve, ondersteunende en gespecialiseerde, zelfs expertisefuncties... Het wordt misschien tijd om ons burgerpersoneel een meer eigentijdse naam te geven!” (Koekelberg, 2010, p. 28)

“Zelf verkies ik, in algemene termen, te spreken over ‘politiemedewerkers’ of ‘leden van de politie’. Sommige van die medewerkers houden zich uitsluitend bezig met wat ik ‘algemene dienstverlening’ (CALog-medewerkers) noem. Bij anderen gaat die dienstverlening gepaard met het mogelijk gebruik van dwang (operationele medewerkers). Ik spreek dus liever over de burgers bij de politie als ‘medewerkers algemene dienstverlening’. Dat is misschien een lange of omslachtige titel maar de term verbergt niet de minste hiërarchische relatie of een ondergeschikte positie.” (Turtelboom, 2010, p. 31)

Deze wens wordt ondersteund door verscheidene respondenten uit de verschillende focusgroepen. Zo werd aangehaald dat de actuele term een **onderwaardering** voor de burgerfuncties inhoudt. Bijgevolg zou hij volgens de respondenten moeten vervangen worden door een neutralere term die de inhoud van hun werk duidelijker weergeeft. Vanuit deze optiek lijkt de term ‘medewerkers algemene dienstverlening’ niet voldoende. Er zijn burgerpersoneelsleden die zeer gespecialiseerde functies uitvoeren en zo niet onder de term gevat worden. Ook zijn er burgerpersoneelsleden die ten gevolge van hun OGP-bevoegdheid dwang kunnen gebruiken (zoals inbeslagname, het gebruik van neutraliserende middelen). Deze zouden in het onderscheid dus onder operationele medewerkers vallen, waardoor het onderscheid tussen burgerpersoneelsleden en politieambtenaren niet duidelijk is in de benamingen. Indien men toch het onderscheid wil kunnen benoemen, lijkt de term **‘burgerpersoneel’** beter geschikt. Deze term houdt geen verband met de functies die deze personeelsleden uitoefenen, zodat wanneer de functies voor deze personeelsleden zouden uitbreiden, er geen nieuwe naamsverandering nodig is. Wel maakt de term ‘burger’ in burgerpersoneelsleden duidelijk dat de personeelsleden in kwestie niet tot de politieambtenaren behoren, maar qua bevoegdheden dichter bij de bevolking staan.

8.3 Conclusie: focusgroepen

In dit **tussentijds besluit** worden de resultaten uit de focusgroepen bondig overlopen en teruggekoppeld naar de literatuur, waarbij eventuele aanvullingen of wijzigingen van het conceptueel kader duidelijk aangegeven worden.

Een groot aantal elementen dat uit het **conceptueel kader** komt en werd teruggevonden in de focusgroepen, werd **bevestigd**. Dit is een eerste belangrijke bevinding. Bij de argumenten worden zelfs op één argument na ('meer blauw op straat', zie verder) alle argumenten bevestigd. Bij de functiekenmerken werden er een aantal kenmerken gevonden die niet spelen bij het inzetten van burgerpersoneel, en werd er ook één functiekenmerk toegevoegd aan het kader. Met betrekking tot de discoursen bleken drie van de vier aanwezig te zijn, waarvan twee overheersende (zie boven).

8.3.1 Resultaten rond functiekenmerken

		FUNCTIEKENMERKEN EN FUNCTIES				
		Aard van het werk	Externe contacten	Positionele bevoegdheden	Opleiding en expertise	Soort aanstelling
ARGUMENTEN	Externe context					
	Culturele context					
	Persoon					
	Wettelijke bepalingen					
	Organisatie-structuur- en strategie					

ACHTERLIGGENDE DISCOURS

- Bureaucratisch - hiërarchisch discours
- Gemeenschapsgericht discours
- Juridisch discours
- Economisch discours

Indien specifiek wordt gekeken naar de functiekenmerken, blijkt dat op basis van de focusgroepen het conceptuele kader gewijzigd werd op enkele punten.

Bij de functiekenmerken rond '**aard van het werk**' zijn er enkele functiekenmerken uit de literatuur die in de praktijk niet blijken te spelen. Zo kan er volgens de respondenten zowel burgerpersoneel niveau A ingezet worden in het **managementniveau als het straatniveau** en zowel in **ondersteunende als in uitvoerende functies**. Ondersteunende functies lijken wel de specifieke CALog-functies te zijn volgens de respondenten. Het functiekenmerk rond '**gezag over politieambtenaren**' blijkt vooral te spelen in uitvoerende functies. In ondersteunende functies speelt dit functiekenmerk niet volgens de respondenten. Het vierde functiekenmerk onder 'aard van het werk', namelijk het onderscheid tussen **criminaliteitsbestrijding en dienstverlening**, blijkt te spelen bij het inzetten van burgerpersoneel. Volgens de respondenten mogen CALogs niet worden ingezet in "politiespecifieke" functies. Verder werd er in de focusgroepen één nieuw functiekenmerk gevonden, wat kan worden thuisgebracht bij de kenmerken rond de 'aard van het werk', namelijk '**werken met gevoelige informatie – niet werken met gevoelige informatie**'. Een

aantal respondenten zagen het niet zitten burgerpersoneel in te zetten in functies waarin ze in contact komen met gevoelige informatie.

De functiekenmerken onder ‘**externe contacten**’ (rechtstreeks contact met maatschappelijke instelling en met de bevolking) blijken **niet van toepassing**, burgerpersoneel kan volgens de respondenten worden ingezet in functies met rechtstreekse externe contacten en in functies waarin die contacten niet aanwezig zijn. Een kleine **uitzondering** hierop zijn contacten met het parket rond concrete dossiers, dit kan volgens enkele respondenten niet door een burgerpersoneelslid gebeuren, omwille van de nodige politiebevoegdheden.

Het functiekenmerk ‘**mogelijk gebruik politionele bevoegdheden, met inbegrip van de bevoegdheid geweld uit te oefenen – geen mogelijk gebruik politionele bevoegdheden**’ onder de groep ‘politionele bevoegdheden’ bleek het belangrijkste functiekenmerk volgens alle respondenten. Wanneer de functie politionele bevoegdheden vereist, kan ze volgens alle respondenten niet worden uitgeoefend door een burgerpersoneelslid. Verschillende respondenten gaven aan dat ook bij functies waar eindverantwoordelijkheid genomen dient te worden bevoegdheden nodig zijn, deze kunnen volgens hen dus eveneens niet door burgerpersoneel worden uitgeoefend. Het functiekenmerk rond ‘**bevoegdheid om al dan niet dwang uit te oefenen**’ werd ook in mindere mate aangehaald. Burgerpersoneelsleden zouden eventueel bepaalde bevoegdheden kunnen krijgen, maar de bevoegdheden rond dwang in ruime zin dienen voorbehouden te blijven voor politieambtenaren. In de focusgroepen bleek het functiekenmerk rond ‘**blootstelling aan gevaar**’ eveneens te spelen bij het inzetten van burgerpersoneel.

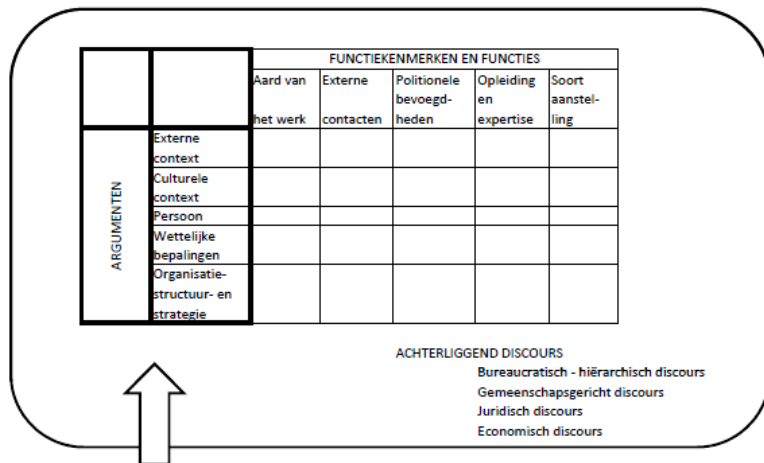
De functiekenmerken onder ‘**opleiding en expertise**’ blijken beiden te spelen. Burgerpersoneel kan volgens de respondenten niet worden ingezet in functies die een **politieopleiding** vereisen maar wel in functies waar een gespecialiseerde andere opleiding nodig. Burgerpersoneel kan, zo bleek uit de focusgroepen, eveneens niet worden ingezet in functies waarin er een bepaalde **politie-ervaring** nodig is. In leidinggevende functies blijkt volgens de respondenten altijd een bepaalde ervaring nodig te zijn, dus deze kunnen enkel worden ingevuld na het volgen van een voortraject.

Het functiekenmerk rond het ‘**soort aanstelling**’ (statutaire of contractuele aanstelling) werd in de focusgroepen **niet teruggevonden**.

Enkele functiekenmerken uit de literatuur werden dus niet teruggevonden in de focusgroepen. Andere kenmerken werden bevestigd, en er werd een kenmerk toegevoegd, namelijk ‘werken met gevoelige informatie – niet werken met gevoelige informatie’. Het kenmerk rond ‘**politionele bevoegdheden**’, met inbegrip van **eindverantwoordelijkheid**, is volgens de respondenten het belangrijkste kenmerk om te beslissen of er een burgerpersoneelslid een bepaalde functie kan opnemen of niet. Wanneer de functie bevoegdheden vereist of eindverantwoordelijkheid inhoudt, kan er geen burgerpersoneelslid in worden ingezet. Ook

het functiekenmerk ‘**ondersteunende – uitvoerende functie**’ blijkt van belang. Burgers kunnen wel in beiden worden ingezet, maar ondersteunende functies blijken dé CALog-functies bij uitstek te zijn.

8.3.2 Resultaten rond aard van de argumenten



Bij de argumenten werden op één na alle argumenten uit het conceptueel kader die aan bod kwamen in de verschillende focusgroepen daar ook bevestigd.

Rond **externe context** werden de resultaten uit de literatuur niet teruggehoord in de focusgroepen. Wel kwam aan bod dat het inzetten van burgerpersoneel mede afhankelijk is van de wil van het beleid en de politiek.

De argumenten rond de **culturele context** bleken heel belangrijk. Deze werden ook vaak aangehaald. Alle argumenten uit de literatuur, op het argument rond ‘corruptie, legitimiteit en discretionaire macht’ na, kwamen aan bod in de focusgroepen en werden daar ook bevestigd. Burgerpersoneel heeft volgens de respondenten een **ander missiegevoel** dan politieambtenaren (en mogelijk ook agenten). Dit is zowel een argument voor als een argument tegen: ze voelen zich geroepen om andere taken te doen binnen de organisatie, maar ze zijn soms iets minder gemotiveerd als politieambtenaren, zo stellen enkele respondenten.

Een argument voor het inzetten van burgerpersoneel is dat deze personeelsleden de ‘**we versus them**’-houding van de politieorganisatie naar de bevolking toe kan openen en afzwakken. Deze houding heeft echter ook een intern aspect: de aanvaarding van burgerpersoneelsleden door politieambtenaren lijkt (nog) niet zonder problemen te verlopen, wat in de focusgroepen als argument werd gebracht tegen het inzetten van burgerpersoneel.

Het hebben van een **verschillende cultuur** bleek volgens de respondenten zowel een argument voor als een argument tegen het inzetten van burgerpersoneel te zijn. Zo zorgt het verschil in cultuur volgens de respondenten voor een afstand die de samenwerking niet ten goede komt, maar zorgt deze er eveneens voor dat er een andere visie aanwezig is binnen de

politieorganisatie, die de organisatie kan openen en kan doen nadenken over zichzelf. Deze andere visie was een belangrijk argument voor het inzetten van burgerpersoneel.

Het **conservatisme en de machocultuur** met zijn seksisme werden in de focusgroepen aangehaald als argumenten tegen het inzetten van burgerpersoneel.

Vooraf **aanvaarding en legitimiteit** bleken heel belangrijk, plus het feit dat burgerpersoneel een andere kijk heeft. Aanvaarding en legitimiteit blijken dus belangrijke randvoorwaarden te zijn om burgerpersoneel goed te kunnen inzetten bij de politie. Om deze te verhogen, werden **10 mogelijkheden** voorgesteld in de verschillende focusgroepen: het opdoen van ervaring door stage, het verhogen van de bekendheid en erkenning van burgerpersoneelsleden, het aannemen van de juiste houding en tonen van respect, het aantonen van het belang van de functie, het bewijzen van kennis en competenties, het verhogen van het inzicht in de burgerfuncties bij politieambtenaren en agenten, het zorgen voor de aanwezigheid van burgerpersoneel in de politieopleidingen en voor meer open opleidingen, goede ondersteuning van de leidinggevende, het streven naar een cultuurverandering, het laten evolueren onder behulp van tijd. Of elk van deze oplossingen op zich voldoende is, lijkt onwaarschijnlijk. Vermoed wordt dat deze elkaar versterken en er enkele nodig zijn om de aanvaarding te verbeteren.

Bij de argumenten rond **persoon** werden in de focusgroepen twee nieuwe argumenten teruggevonden, met betrekking tot persoonlijkheid en tot leeftijd en geslacht. Zo blijkt het ook belangrijk of de **persoonlijkheid** van het personeelslid past binnen de dienst. Afhankelijk van de persoonlijkheid en de dienst kan dit dus of een argument voor of een argument tegen het inzetten van een bepaald burgerpersoneelslid zijn. Het feit dat burgerpersoneelsleden vaak **jong en van het vrouwelijke geslacht** zijn, was een argument dat in de focusgroepen werd gehoord tegen het inzetten van burgerpersoneel, omdat deze personen minder gemakkelijk aanvaard zouden worden binnen de politiecultuur, vooral in leidinggevende functies.

De **kennis, expertise en competenties** die een burgerpersoneelslid kan binnenbrengen in de politieorganisatie werden in de focusgroepen gerapporteerd als belangrijke argumenten voor het inzetten van burgerpersoneelsleden. Vele respondenten gaven aan dat een burgerpersoneelslid meer managementcompetenties bezit dan een politieambtenaar.

Burgerpersoneel bezit echter geen **politieervaring**, wat als argument werd aangebracht tegen het inzetten van burgerpersoneel in bepaalde leidinggevende functies.

De **'leiderschapsstijl van en druk ten aanzien van vrouwelijke CALoggers'**, een argument uit de literatuur, werd niet teruggevonden in de focusgroepen. Met betrekking tot vrouwelijke CALoggers werd enkel teruggevonden dat ze minder gemakkelijk aanvaard zouden worden in leidinggevende functies.

De **wettelijke bepalingen** bleken van belang in de focusgroepen. Een aantal keren werden ze opgeworpen en beperkten ze het denken van de respondenten. De **minimumnorm** werd niet gebruikt als argument in de focusgroepen. Ze werd wel aangehaald, maar het was geen argument om burgerpersoneel al dan niet in te zetten, zoals verwacht werd op basis van het

eerder opgestelde conceptuele kader. Zo ook werden er geen argumenten teruggevonden die betrekking hadden op de **omzendbrief administratieve taken** en de **continuïteit van de dienst**. Diversiteit, de openstelling van mandaten en functies en het gebrek aan bevoegdheden kwamen wel terug als argumenten.

Volgens enkele respondenten is het feit dat burgerpersoneel de **diversiteit** binnen de politie vergroot een argument voor het inzetten van deze personeelsleden. Zo zou volgens deze respondenten de politie meer een afspiegeling worden van de maatschappij en verbetert een verhoging van diversiteit de werking van de diensten door het binnenbrengen van nieuwe ideeën.

De **wettelijke openstelling van mandaten en functies** voor burgerpersoneel en het verbod op het inzetten van burgerpersoneelsleden in andere functies en mandaten bleek in de focusgroepen een argument te zijn voor (bij openstelling) of tegen (bij verbod) het inzetten van burgerpersoneelsleden in bepaalde functies.

Het **gebrek aan bevoegdheden** bleek een zeer belangrijk argument te zijn tegen het inzetten van burgerpersoneel. Een groot aantal respondenten was bereid aan deze bevoegdheden te knabbelen en er ook enkele te voorzien voor welbepaalde groepen burgerpersoneelsleden. Hoewel het wettelijk kader dus een beperking vormde in hun denken, gaven ze eveneens aan dat dit kader gewijzigd kan worden.

De argumenten rond **organisatiestructuur en –strategie** bleken ook belangrijk bij het inzetten van burgerpersoneel, ze werden vaak aangehaald. De meeste van deze argumenten waren ook terug te vinden in de literatuur, namelijk de argumenten rond de kostprijs, doeltreffendheid en professionalisering, expertise en glazen plafond. De argumenten rond traditie, informatiegestuurde politiezorg en verstoring van beslissingen die wel gevonden werden in de literatuur, kwamen niet terug in de focusgroepen. Het argument rond ‘meer blauw op straat’ kreeg in de focusgroepen een andere invulling.

Het feit dat burgerpersoneel **goedkoper** is voor de organisatie dan politieambtenaren werd vaak aangehaald en bleek een argument voor het inzetten van burgerpersoneel. Dit argument heeft ook een keerzijde, want door het feit dat burgerpersoneel minder verdient dan in privéorganisaties worden volgens enkele respondenten niet de beste CALogs aangetrokken en maken sommigen gemakkelijker de stap naar de externe arbeidsmarkt. Het financiële kan dus ook worden gehanteerd als een argument tegen het inzetten van burgerpersoneel.

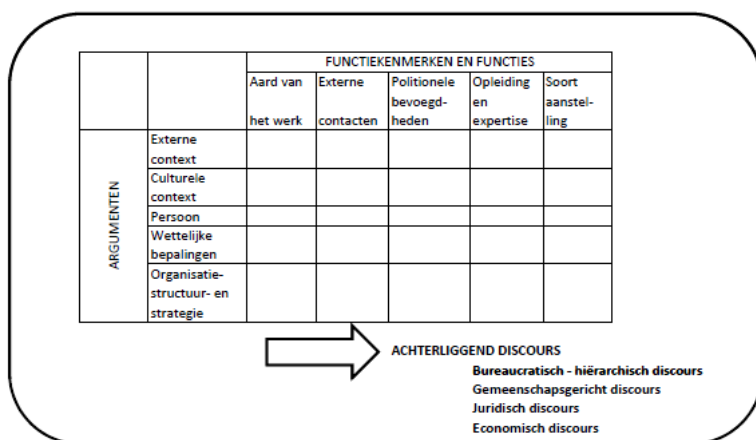
Vanuit de finaliteit van doeltreffendheid werd ‘**meer blauw op straat**’ geuit als een argument voor het inzetten van burgerpersoneel. Deze personeelsleden kunnen er volgens de respondenten voor zorgen dat de politieambtenaren terug worden ingezet in de taken waarvoor ze opgeleid werden. Dit heeft volgens vele respondenten ook een keerzijde, wanneer politieambtenaren niet meer op straat kunnen werken en er voor hen binnenshuis geen plaatsen meer vrij zijn. Hiermee zou volgens de respondenten rekening gehouden moeten worden bij het inzetten van burgerpersoneel. Het argument ‘meer blauw op straat’ kwam dus terug in de focusgroepen, doch kreeg in de plaats van de gemeenschapsgerichte invulling die in de literatuur werd gevonden een invulling gericht op doeltreffendheid.

Burgerpersoneel kan de **doeltreffendheid en professionalisering** van politiediensten verhogen volgens de respondenten, door het binnenbrengen van competenties, het ondersteunen van politieambtenaren en het gemak van rekrutering van burgerpersoneelsleden (de visvijver wordt groter, ze zijn gemakkelijker rekruteerbaar en sneller inzetbaar). Deze drie argumenten werden in de focusgroepen gehanteerd als argumenten voor het inzetten van burgerpersoneelsleden. Burgerpersoneelsleden kunnen de doeltreffendheid en professionalisering van de politiediensten echter ook verminderen. Zo haalden de respondenten als argumenten tegen het inzetten van burgerpersoneelsleden aan dat ze niet polyvalent inzetbaar zijn, ze kunnen zorgen voor een verdere politisering van de politieorganisatie en ze hebben geen politionele voeling. Dit laatste kan volgens de respondenten worden opgevangen door altijd een politieambtenaar te behouden in elke dienst die deze voeling wel heeft.

De argumenten die in de literatuur gevonden werden rond **expertise en stabiliteit** werden in de focusgroepen deels teruggevonden. Het argument dat burgerpersoneel een bepaalde expertise binnenbrengt in de organisatie werd ook in de focusgroepen gehoord en werd aangehaald als een argument voor het inzetten van burgerpersoneel. Echter, het argument dat in de literatuur gevonden werd dat burgerpersoneel meer stabiliteit heeft binnen de politieorganisatie dan politieambtenaren, werd in de focusgroepen niet teruggevonden. Er werd wel regelmatig aangehaald dat burgerpersoneel minder loyaal is aan de politieorganisatie en gemakkelijker de stap naar de externe arbeidsmarkt zet dan politieambtenaren. Dit werd geuit als een argument tegen het inzetten van burgerpersoneel bij de politie.

Het laatste onderwerp binnen de categorie ‘organisatiestructuur en –strategie’ is het bestaan van een **glazen plafond** voor burgerpersoneel waar de respondenten gewag van maken. Het gebrek aan mobiliteitsmogelijkheden voor burgerpersoneel, zowel horizontaal als verticaal, werd gehanteerd als een argument tegen het inzetten van burgerpersoneel.

8.3.3 Resultaten rond discourses



De twee belangrijkste groepen van argumenten, namelijk die rond cultuur en rond organisatiestructuur en –strategie, kwamen terug in de overheersende discourses. Zo werd er

bij de Franstaligen vooral de nadruk gelegd op de organisatiestructuur die duidelijk en vast moet blijven en de politiecultuur die ook van belang is bij het inzetten van burgerpersoneel, het **bureaucratisch-hiërarchisch discours** dus. In de Nederlandstalige groepen stond de impact van burgerpersoneel op het functioneren van de organisatie en op effectiviteit en efficiëntie centraal, dus het **economische discours**.

8.3.4 Resultaten rond concrete functies

Wanneer deze functiekenmerken, argumenten en discoursen gecombineerd werden tot specifieke functies, bleken bij **leidinggevende functies** vooral het soort functie (ondersteunend of gespecialiseerd), de nadruk op management, de nodige bevoegdheden en ondersteuning, de aanvaarding en het voortraject te spelen. Bij **niet-leidinggevende functies** werd de nadruk gelegd op bevoegdheden, politionele voeling en competenties. Algemeen bleken ook de context, noden en grootte van de dienst van belang bij het inzetten van burgerpersoneel.

8.3.5 Resultaten rond termen ‘operationele’ en ‘politie-specifieke’ functies

Een belangrijke bevinding uit de focusgroepen is dat er **geen duidelijkheid** was binnen de verschillende focusgroepen en over de groepen heen over of burgerpersoneelsleden zouden kunnen worden ingezet in **operationele functies** en wat deze functies juist inhouden. Ook over wat **politie-specifieke taken** zijn verschilden de meningen van de respondenten. Beide termen werden door sommige respondenten wel gebruikt om de scheidingslijn aan te geven tussen functies die door burgerpersoneelsleden kunnen worden ingevuld en functies die ze niet kunnen uitoefenen. Volgens andere respondenten kon burgerpersoneel dan wel weer bepaalde operationele en politie-specifieke taken uitvoeren, onder bepaalde voorwaarden (als het ondersteunende of gespecialiseerde functies zijn of wanneer de nadruk ligt op management). Of burgerpersoneel deze functies dus kan invullen of niet, is afhankelijk van de definitie van beide termen, die niet duidelijk is. Ook is niet duidelijk of de termen al dan niet synoniemen zijn van elkaar. Dit is een belangrijke bevinding, die zal worden meegenomen in het eindbesluit rond het inzetten van burgerpersoneel bij de politie.

8.3.6 Resultaten rond de toekomst van burgerpersoneel

Een laatste resultaat betreft de wensen die verschillende respondenten doorheen hun argumentaties uitspraken met betrekking tot de **toekomst** van burgerpersoneel bij de politie. Deze wensen laten zich voornamelijk samenvatten in de kernwoorden **opleiding, mobiliteit en erkenning**. In verband met dit laatste werd de wens uitgesproken dat het CALogpersoneel een andere naam zou krijgen die hen meer erkent en meer de volheid van hun werk vat. Dit is een wens die wordt ondersteund door de huidige Minister van Binnenlandse Zaken en de Commissaris-Generaal (Koekelberg, 2010; Turtelboom, 2010). Deze bevinding zal eveneens worden meegenomen in het eindbesluit.

HOOFDSTUK 9 ARGUMENTEN UIT HET VELD: GEVALSTUDIES

Het conceptueel kader werd in het vorige hoofdstuk aangevuld met de resultaten uit de focusgroepen. Dit hoofdstuk wenst een ruimere **context en nuancering** aan te brengen in deze resultaten. Dit gebeurde door de afname van vier gevalstudies, waarin telkens een specifieke functie van een CALog A werd geselecteerd, om zo te weten te komen wat de argumenten zijn en de ervaringen die specifiek in die functie spelen. Door het uitvoeren van deze gevalstudies kunnen ook de verschillende stakeholders, die niet aan bod kwamen in de focusgroepen, worden meegenomen in het onderzoek.

Achtereenvolgens komen in dit hoofdstuk de resultaten uit de casestudies, de discussie en het voorlopige besluit met de belangrijkste resultaten en aanvulling van het conceptueel kader aan bod.

9.1 Resultaten

Eerst volgt er een **beeld van elk van de vier cases** apart, waarbij beschreven wordt wie geïnterviewd werd en welke observaties er gebeurden, wat de indrukken waren bij de interviews en over de interviews heen en wat eventuele opmerkelijke resultaten zijn. Dan volgen de **resultaten**, die over de cases heen besproken worden. Deze beginnen met enkele algemene indrukken over de resultaten, waarna de resultaten rond de functiekenmerken en argumenten volgen. Waar nodig, werd om de context van het citaat goed te begrijpen de vraag van de interviewer mee opgenomen in het citaat. Er wordt vooral aandacht geschonken aan de resultaten uit de cases die de bevindingen uit de focusgroepen en het conceptueel kader aanvullen, nuanceren of tegenspreken.

Bij het lezen van de resultaten uit de verschillende cases dient in het achterhoofd te worden gehouden dat het steeds een **concreet persoon** (de CALog A) betreft. Dit zou kunnen betekenen dat er positievere reacties aan bod komen dan in de focusgroepen, omdat de respondent deze concrete persoon in gedachten heeft tijdens het gesprek. Mogelijk zijn de antwoorden ook meer sociaal wenselijk gericht, omwille van het feit dat het om een concrete persoon gaat. Interviews en focusgroepen genereren in dat opzicht dus verschillende resultaten. In de focusgroepen worden meer algemene meningen gemeten, waarbij er een aantal heersende discourses zijn en er ook verschillende discourses aan bod kunnen komen in één groep. Bij de interviews van de cases worden daarentegen **minder de heersende vertogen gemeten**. De persoon, dus het burgerpersoneelslid in kwestie, komt er veel meer centraal te staan, waardoor er kan verwacht worden dat de argumenten meer persoonsgebonden zijn en er meerdere onderliggende visies aan bod komen. Het is dus niet de bedoeling discourses te identificeren die mogelijk onderliggend aan de resultaten uit de cases aanwezig zijn.

De resultaten die hier worden voorgesteld zijn de **percepties** van de respondenten. Het zou dus kunnen dat ze niet overeenstemmen met de werkelijkheid. Ook zijn de resultaten mogelijk niet representatief voor de gehele politieorganisatie (zie 8.1).

9.1.1 Case 1

Bij deze eerste case werd als centrale functie de functie van **korpspsycholoog** bij een lokale politiezone gekozen. Deze korpspsycholoog is leidinggevende over het interne en externe slachtofferbejegeningsteam⁹⁵ van de zone. Daarnaast verzorgt deze persoon ook zelf de opvang van collega's na een traumatische ervaring en neemt het burgerpersoneelslid een coördinerende rol inzake externe slachtofferbejegening op bij grote rampen. De persoon geeft binnen de teams zowel leiding aan politieambtenaren als aan burgerpersoneelsleden en heeft binnen de eigen dienst één inspecteur onder zich als rechtstreeks medewerker. In het kader van deze functie is een belangrijk extern contact dat met de dienst slachtofferonthaal van het parket. De persoon bezit enkele relevante diploma's in de psychologische sfeer en heeft een beperkte relevante ervaring in een privéorganisatie.

In deze zone werden naast het burgerpersoneelslid volgende personen **geïnterviewd**:

1. twee inspecteurs uit de teams voor interne en externe slachtofferbejegening (beiden werden samen geïnterviewd om praktische redenen).
2. een inspecteur die – middels een groepsopvang - door het burgerpersoneelslid werd geholpen na een traumatische ervaring.
3. een CALog C die de functie heeft van vertrouwenspersoon en met de korpspsycholoog samenwerkt in punctuele dossiers.
4. een CALog A die werkt op de personeelsdienst, van waaruit er vaak gegevens uitgewisseld worden met de eigen dienst.
5. de inspecteur die als enige rechtstreekse medewerker werkt in de dienst, onder leiding van de CALog A.
6. een commissaris die vroeger de evaluator en begeleider van de CALog was.
7. een commissaris die deel uitmaakt van het team interne slachtofferbejegening en dus op dit gebied leiding krijgt van de CALog A.
8. een medewerker van de dienst slachtofferonthaal bij het parket.

Het afnemen van een interview met een agent of politieambtenaar die door de korpspsycholoog individueel geholpen werd na een traumatische ervaring leek eerst geen mogelijkheid, omwille van de vertrouwelijkheid van de hulp. Uiteindelijk was het wel mogelijk hierover kort te praten met een inspecteur die samen met collega's een groepsopvang heeft gekregen in het kader van een traumatische ervaring. Het is echter niet duidelijk in hoeverre de antwoorden van deze inspecteur over de hulp van de psycholoog

⁹⁵ Interne slachtofferbejegening is slachtofferbejegening voor politiepersoneel dat een schokkende gebeurtenis heeft meegemaakt. Externe slachtofferbejegening helpt burgers die een schokkende gebeurtenis hebben meegemaakt.

neutraal zijn, aangezien de psycholoog leiding geeft aan deze inspecteur op andere domeinen en de tevredenheid over de gekregen hulp eveneens een rol speelt.

Naast deze interviews werden ook **twee observaties** uitgevoerd. De eerste observatie betrof een debriefing waarbij wekelijks de functie van wacht inzake externe slachtofferbejegening wordt overgegeven van de ene politieambtenaar aan de volgende. Daarnaast werd het opstarten van een interventieplan voor psychosociale opvang van burgers bij rampen geobserveerd. Vooral de praktische kant van de opstart kwam hier aan bod, zoals welke voorzieningen er allemaal dienen aanwezig te zijn en wat er in de checklist moet staan voor de hulpverleningsdiensten.

De algemene indruk die bij de verschillende interviews en observaties naar boven kwam is dat de CALog A over het algemeen **zeer goed aanvaard** wordt in de zone. Dit is ook duidelijk te merken in de eerste observatie, waarin het burgerpersoneelslid de rol van leidinggevende opneemt en in de tweede observatie, waarin dit personeelslid niet de leidinggevende aan de tafel is maar wel een coördinerende rol op zich neemt.

9.1.2 Case 2

In deze case werd de functie van **strategisch analist en adviseur beleid, strategie en analyse** uit een federale dienst toegelicht. Deze persoon is een niet-leidinggevende, maar geeft wel coördinatie aan de andere strategische analisten uit de dienst en soms ook aan de andere diensthoofden, wat betreft de verdeling van het werk bij het beantwoorden van vragenlijsten of wanneer de directeur en de andere adjuncten afwezig zijn ook wat betreft de lopende zaken. Deze persoon is dus eigenlijk adjunct van de directeur, maar deze functie wordt zo niet genoemd, aangezien het burgerpersoneelslid niet de rang van hoofdcommissaris heeft. Daarnaast werkt deze CALog A mee aan strategische analyses en aan het langetermijnbeleid van de dienst. Er vindt in deze functie geen rechtstreeks contact met de bevolking of met externe instellingen plaats.

Het burgerpersoneelslid heeft een aantal juridische diploma's en een aantal jaren ervaring in diverse verenigingen als manager. Daarnaast heeft dit personeelslid ook enkele jaren "operationele" ervaring, want bij de algemene rijkspolitie (FOD Binnenlandse Zaken) had deze CALog de bevoegdheden van agent van gerechtelijke politie voor het voeren van onderzoeken naar inbreuken op de bewakings- en beveiligingswetgeving en het opstellen van PV's.

Uit de professionele omgeving van het burgerpersoneelslid werden volgende **interviews** afgenomen:

1. een CALog A die hoofd is van het directiesecretariaat en ondersteuning biedt aan de adjuncten en de beleidsadviseur.
2. een hoofdcommissaris die adjunct van de directeur is.

3. een CALog A die de functie heeft van strategisch analist en dus gecoördineerd wordt door het burgerpersoneelslid.
4. een commissaris die vroeger geregeld met het burgerpersoneelslid samenwerkte.
5. een hoofdcommissaris die diensthoofd is van een van de diensten van de directie.
6. een commissaris die vroeger geregeld samenwerkte met het burgerpersoneelslid. Ze volgen nu nog samen projecten op.
7. een hoofdcommissaris die diensthoofd is van een van de diensten van de directie en die volgens een andere geïnterviewde een minder positieve houding zou hebben (dit kwam deels terug, zie verder). Dit was een bijkomend telefonisch interview. Vroeger werkte het burgerpersoneelslid onder dit diensthoofd.

De **observatie** die gebeurde betrof een coördinatievergadering tussen de verschillende strategische analisten van de directie over de agenda voor de komende tijd. Het burgerpersoneelslid coördineerde deze vergadering.

Ook in deze case was er de algemene indruk dat het burgerpersoneelslid door iedereen **goed aanvaard** wordt in de uitoefening van de geselecteerde functie. Het burgerpersoneelslid zelf gaf wel aan dat hij verkiest niet leidinggevend of adjunct genoemd te worden om geen tegenwerking van de diensthoofden te krijgen. Dit betekent dat de CALog zich hieraan heeft aangepast wat betreft houding: het burgerpersoneelslid beveelt niets maar vraagt met nadruk. Verschillende respondenten uit de professionele omgeving gaven eveneens te kennen dat het feit dat het burgerpersoneelslid in het organogram een positie heeft boven de diensthoofden niet gemakkelijk was in het begin. De diensthoofden gaven aan niet het gevoel te hebben dat het burgerpersoneelslid boven hen staat in de hiërarchie, want volgens hen kan het burgerpersoneelslid enkel een aantal administratieve dingen aansturen, maar geen beslissingen nemen in 'operationele zaken' (zoals ze het zelf noemden). Indien het burgerpersoneelslid zich zou gedragen als adjunct, zou dit de aanvaarding zeker verminderen, zo stelden verschillende respondenten.

9.1.3 Case 3

In deze case stond de functie van **adviseur beleid en strategie** uit een lokale (Franstalige) politiezone centraal. De functie had als concrete taken het meten van werklasten, het opstarten van projecten, het uitschrijven en concretiseren van het zonale veiligheidsplan etc. Het burgerpersoneelslid niveau A dat deze functie uitoefent is niet-leidinggevend en staat rechtstreeks onder de korpschef in het organogram. Er zijn geen rechtstreekse contacten met de bevolking in het kader van de uitoefening van de functie, maar wel met maatschappelijke instellingen, zowel in de bestuurlijke (burgemeester, preventiedienst van de stad, ...) als in de justitiële sfeer (procureur des Konings). Dit burgerpersoneelslid heeft een diploma sociologie en een uitgebreide relevante ervaring in andere openbare diensten.

Er werden een aantal personen **geïnterviewd** met wie het burgerpersoneelslid regelmatig samenwerkt:

1. De korpschef waarmee het burgerpersoneelslid bijna dagelijks samenwerkt inzake overleg over de langetermijnstrategie van de zone en de voorbereiding projecten. Dit was een telefonisch interview dat achteraf plaats vond (wegens afwezigheid van de korpschef de dag zelf), maar gezien de frequente samenwerking kon dit interview niet ontbreken.
2. De commissaris die hoofd is van een van de districten binnen de politiezone en samenwerkt met het burgerpersoneelslid rond concrete projecten, zoals een project rond wijkwerking.
3. De commissaris die hoofd is van een van de andere districten van de zone. Deze werkt eveneens samen met het burgerpersoneelslid rond projecten en specifieke vragen.
4. Een CALog C die werkt op de dienst HRM en de statistieken aanlevert voor het werk van het burgerpersoneelslid.
5. De burgemeester van de grootste stad uit de zone en tevens de voorzitter van het politiecollege. Het burgerpersoneelslid overlegt met hem inzake de strategie van de zone, de veiligheidsplannen en concrete projecten.

Aangezien de organisatie van deze case enige vertraging opliep (zie punt 7.4), was het niet mogelijk observaties uit te voeren en een interview af te nemen met de procureur des Konings.

In deze case bleek de **aanvaarding** van het burgerpersoneelslid bij de geïnterviewde respondenten **evenmin een probleem**. Een interessante bevinding uit deze case is dat de verschillende geïnterviewde respondenten meer dan in andere cases de nadruk legden op de aanwezigheid van een sterke politiecultuur. Ook kwam het gemeenschapsgerichte meer aan bod dan in andere cases: *“on est payé pour faire en sorte que la société fonctionne mieux”* (case 3 interview 4). Volgens enkele respondenten uit de case kan de burger bijdragen aan een gemeenschapsgerichte houding, door de kijk van de bevolking binnen te brengen in de politieorganisatie, waardoor de politie meer weet wat er leeft onder de bevolking.

Langs de andere kant was het opmerkelijk dat één respondent aanhaalde het erg te vinden dat burgerpersoneel de politiecultuur veranderd heeft, omdat zo voor een stukje de eigenheid en het gevoel van bij iets speciaals te horen verdwenen zijn.

9.1.4 Case 4

Hier werd de functie van **senior beleidsmedewerker** in een Nederlands regiokorps bestudeerd. Het burgerpersoneelslid in deze functie is leidinggevende, zowel over burgerpersoneel als over politieambtenaren. Het personeelslid is regionaal kwaliteitscoördinator en hoofd van de afdeling managementondersteuning binnen de dienst beleidsontwikkeling en informatiemanagement. In de uitoefening van de functie zijn soms *ad hoc* contacten met de bevolking of met besturen in het kader van concrete bevragingen

(bevolkingsbevraging, voorleggen beleidsplan aan het bestuur, ...). Het burgerpersoneelslid heeft diploma's in de sfeer van sociologie en bedrijfskunde en heeft enkele jaren relevante ervaring in een privéorganisatie.

Uit de professionele omgeving van het burgerpersoneelslid werden de volgende mensen **geïnterviewd**:

1. een inspecteur die werkt als juridisch beleidsmedewerker en met het burgerpersoneelslid samenwerkt voor het jaarverslag en het uitwerken van beleid rond juridische punten.
2. een CALog A die met het burgerpersoneelslid samenwerkt inzake kwaliteit en visieontwikkeling.
3. Een CALog die werkt in de dienst van het burgerpersoneelslid.
4. de commissaris die hoofd is van de dienst beleidsontwikkeling en informatiemanagement en dus leidinggevende is van het burgerpersoneelslid.
5. een inspecteur van de dienst communicatie die vroeger interventies deed en nu een burgerfunctie uitoefent. Deze inspecteur heeft zijn executieve status (zoals ze de status van politieambtenaar noemen in Nederland) nog omdat hij meer dan 20 jaren in dienst was op het moment van de functiewissel. Dit was een onvoorzien interview.
6. een burgerpersoneelslid dat vroeger executief was en nu een burgerfunctie uitoefent. Dit personeelslid is dus van statuut veranderd. Hij heeft zijn politiediploma nog, maar is nu dus CALog. Hij is adjunct diensthoofd van de personeelsdienst en werkt met het burgerpersoneelslid samen inzake medewerkerstevredenheidsonderzoeken.
7. een van de adjunct-korpschefs.
8. een burgerpersoneelslid dat vroeger inspecteur was en dus is overgegaan naar het burgerstatuut omdat hij een burgerfunctie ging uitoefenen. Hij is senior bij het roosterbureau van de divisie en voorzitter van de onderdeelcommissie, waar het burgerpersoneelslid lid van is.

Een interview met iemand van de bevolking of een maatschappelijke instelling kon niet geregeld worden, omdat er op het moment van de afname van de case geen bevragingen plaatsvonden.

Bij de afname van deze case werden twee interessante bemerkingen genoteerd. Vooreerst is het interessant dat het burgerpersoneelslid **goed aanvaard** blijkt te worden door iedereen. Het burgerpersoneelslid helpt bij grote evenementen zelfs mee op straat, in uniform. Dit wordt echter niet door iedereen goed onthaald, omdat een uniform bepaalde verwachtingen opwerkt bij de bevolking die dit personeelslid niet kan inlossen bij gebrek aan bevoegdheden. De tweede bemerking heeft te maken met het feit dat in Nederland het **statuut** van een persoon voornamelijk **aan de functie wordt gekoppeld** die deze persoon uitvoert (Case 4, persoonlijke communicatie, 26 juli 2010). Zo creëerde men 3 categorieën functies: functies voor politieambtenaren, functies voor burgerpersoneel en functies waar beide statuten toegelaten zijn. Politieambtenaren die voor burgerfuncties solliciteren moeten volgens dit

beleid veranderen van statuut wanneer ze aangenomen worden (tenzij ze meer dan 20 dienstjaren hebben of opgedragen worden van functie te veranderen). De status volgt dus op de functie. Burgers kunnen niet voor functies voor politieambtenaren solliciteren, tenzij ze de politieopleiding volgen. Het onderscheid tussen de verschillende soorten functies wordt gemaakt op basis van twee criteria. Functies zijn voorbehouden voor politieambtenaren wanneer de functie een afgeronde politievakopleiding vereist en er bij de functie opsporingsbevoegdheden vereist zijn. Dit moet blijken uit de functiebeschrijving. De overige functies hebben een burgerstatuut. Bepaalde van deze functies zijn evenwel ook toegankelijk voor politieambtenaren zonder dat zij hun status verliezen. Deze moeten korps per korps worden aangewezen en moeten voldoen aan bepaalde criteria: zo zijn er bepaalde salarisvereisten en moet de functie werkzaamheden, risico's en werkroosters hebben die gelijkwaardig zijn aan die van een politietaken. Voorbeelden van dit soort functies zijn: bewaker, rechercheur en functionaris in de meldkamer. Dus in alle functies behalve deze laatste en de politietaken (afhankelijk van opleiding en bevoegdheden) wordt de ambtenaren een burgerstatuut aangemeten, tenzij ze minstens 20 jaren dienst hebben in een politietaken of niet vrijwillig naar de functie verhuisd zijn.

Tussen de geïnterviewden waren twee burgerpersoneelsleden aanwezig die van statuut zijn veranderd, omdat ze van functie wilden (of als gevolg van fysieke problemen moesten) veranderen. Deze twee gaven de verandering van statuut de termen “emotioneel” en zelfs “traumatisch” mee.

9.1.5 Reflecties over de cases heen

Over de cases heen kunnen drie algemene indrukken geformuleerd worden.

Ten eerste blijkt uit de afname van deze vier cases dat de **aanvaarding** van de ingezette CALogs A **minder een probleem** is dan in de focusgroepen aan bod kwam. Aangezien er in de cases over specifieke personen gepraat werd, is dit geen buitengewone vaststelling. Toch is het een belangrijke bevinding de aanvaarding mogelijk vlotter verloopt wanneer op het niveau van concrete mensen en relaties gekeken wordt. Deze bevinding kan beïnvloed zijn door de selectie van de cases. Het zijn namelijk allemaal cases die als ‘succesvol’ kunnen worden beschouwd.

Een tweede algemene vaststelling die blijkt uit de afname van de cases is dat in de gesprekken grotendeels **dezelfde argumenten** aan bod kwamen als diegene die in de focusgroepen werden gerapporteerd. Dus ook wanneer er op het niveau van concrete functies gekeken wordt, worden de gevonden argumenten bevestigd. Bijgevolg worden voornamelijk die resultaten uit de cases besproken die de bevindingen uit de focusgroepen (en het conceptueel kader) aanvullen, nuanceren of tegenspreken. De andere resultaten komen minder uitgebreid aan bod.

Ten derde komen vooral de **persoonlijkheid en de persoon** op zich als belangrijk argument naar voren in de verschillende cases. Er werd veel meer dan in de focusgroepen de nadruk gelegd op de persoon zelf en de kwaliteiten van die persoon, het statuut was minder van

belang volgens de respondenten. Ook dit is een interessante, maar geen buitengewone vaststelling, aangezien er over concrete personen gesproken werd in de cases.

9.1.6 Functiekenmerken

Algemeen kan gesteld worden dat **alle functiekenmerken** die in de **focusgroepen** aan bod kwamen, ook **terugkwamen in de interviews** van de cases. Dit kan een extra indicatie zijn voor het feit dat deze wel degelijk van belang zijn bij het inzetten van burgerpersoneel bij de politie. Alle functiekenmerken die aan bod kwamen tijdens de interviews worden hier besproken, in dezelfde volgorde als in het vorige hoofdstuk en het conceptueel kader.

9.1.6.1 Functiekenmerk ‘aard van het werk’

In dit punt worden de gevonden functiekenmerken rond de aard van het werk besproken, die, net zoals in de focusgroepen, kunnen worden opgedeeld in vijf continua.

a. Managementniveau (leidinggevend) – straatniveau (niet-leidinggevend)

Net zoals in de focusgroepen bleek ook in de cases het al dan niet leidinggeven **geen argument** te zijn om wel of niet te kiezen voor een burger in de functie. Dit bleek niet enkel uit uitspraken van de respondenten, maar ook uit het feit dat er zowel leidinggevende als niet-leidinggevende functies bekeken werden. Er werd bij geen enkele van deze functies een probleem teruggevonden met betrekking tot deze invulling.

b. Gezag over politieambtenaren – gezag over enkel burgerpersoneel

Dit continuüm **bleek volgens de respondenten te spelen** bij het inzetten van burgerpersoneel. Wanneer de case een leidinggevende burgerfunctie was en de bevroegde persoon een politieambtenaar was, werd hier telkens expliciet naar gevraagd, wat de respondent in kwestie vond van een burger als leidinggevende. De meeste respondenten hadden hier geen probleem mee:

“I: En u zei: bijvoorbeeld het hoofd personeel is wel een burger, bijvoorbeeld het hoofd financiën is wel een burger, burgers in leidinggevende posities, geeft dat soms wrijving als er executieven onder hun staan?”

R: Nee. Absoluut niet.” (Case 4 interview 5)

Echter, wanneer in case 2 gevraagd werd naar de functie van het burgerpersoneelslid, bleek dat hij feitelijk wel een leidinggevende functie heeft, maar dat deze zo niet genoemd kan worden, omwille van gevoeligheden bij de diensthoofden:

“Niet direct leidinggevend, neen. Ik kan wel coördineren maar geen leiding geven, omdat dat gevoelig ligt soms bij de diensthoofden, dus wordt het als coördinatie uitgesproken. Soms zijn het dwingende coördinaties (gelach).” (Case 2 interview 1)

Ook blijkt dat het burgerpersoneelslid vooral ‘dwingende’ coördinaties kan geven wat betreft lopende administratieve zaken en niet wat betreft ‘politie-aangelegenheden’, ook al zijn de directeur en de andere adjuncten afwezig:

“Vrijdag, verleden week vrijdag was hij alleen, maar dan zou men eventueel voor meer operationele zaken op mij beroep gedaan hebben, want ik ben de enige, laat ons zeggen leidinggevende persoon die dan aanwezig was. En dus hij mag dan wel, en dat is niet meer dan normaal, in zijn attributies die hij gekregen heeft, dat hij dan nog verder zaken afhandelt, dat is niet meer dan normaal, maar als het over meer operationele, puur politionele aangelegenheden gaat, dan zou hij ongetwijfeld mij gesolliciteerd hebben, wat niet het geval geweest is, omdat het niet nodig was.” (Case 2 interview 8)

Het burgerpersoneelslid dient dus op zijn ondersteunende domein te blijven volgens deze respondent. Dit komt overeen met de bevindingen uit de focusgroepen.

c. Ondersteunend (stafffunctie) – uitvoerend (lijnfunctie)

De bevroegde respondenten vonden het allemaal logisch dat een burgerpersoneelslid wordt ingeschakeld in **ondersteunende functies**, zoals bij de diensten secretariaat, personeel en organisatie, beleid of in de functie van strategisch analist. Werken op het **terrein in uitvoerende functies** is volgens hen voorbehouden voor politieambtenaren, tenzij het **gespecialiseerde functies** zijn, zoals de korpspsycholoog van case 1. Dus zolang het geen “politie-specifieke” uitvoerende functies zijn (zie ook volgend kenmerk), of functies waarin bevoegdheden vereist zijn, kan burgerpersoneel ook op straat in uitvoerende functies worden ingezet. In Nederland doet men dit ook systematisch bij grote evenementen:

“Zoals met de 4-daagse, bedoel je? Nou ja, we hebben ze ingezet voor verschillende kantinedienstwerkzaamheden, ook op straat. Met zo’n wagen rondrijden. We hebben zeer uitgebreid cameratoezicht om ook de dichtheid van het publiek te meten, en dat vast te leggen. Dat zijn allemaal zaken die ze op een uitstekende manier doen. En daar hebben ze geen bevoegdheden voor nodig. Dus je moet ze niet inzetten op terreinen waarvan je denkt: daar kan een directe confrontatie met het publiek ontstaan of daar zouden ze hun bevoegdheden moeten uitoefenen. Dat doen we ook niet. Nee, je zet ze in daar waar het maximaal kan.” (Case 4 interview 5)

Het burgerpersoneelslid uit de Nederlandse case hielp echter bij grote evenementen **in politie-uniform op straat**. Dit kon volgens de andere respondenten van die case niet, omdat een uniform bepaalde verwachtingen schept naar de bevolking toe, die een burgerpersoneelslid niet kan waarmaken:

“Want ik vind, de burger ziet dat onderscheid helemaal niet. op het moment dat jij dat pak aanhebt weet ie niet dat jij geen politiemann of politievrouw bent. Dat weet ie niet. Maar hij spreekt jou wel aan. En je kunt ook in een situatie komen dat er op dat moment van jou verwacht wordt dat je handelt, dat je dingen doet, terwijl je op dat moment dat niet gerechtigd bent om te doen en ook misschien niet goed doet. En dan staat er straks later zo’n stuk in de krant van: nep-politieman heeft de boel in het honderd laten lopen of zo. Nee, ik vind, dat gaat een beetje...” (Case 4 interview 9)

Langs de andere kant bevestigt dit wel de status en vertegenwoordiging van de politie die met zo’n uniform mee komt:

“Nou, met die 4-daagse doe ik gewoon werk op straat. Ik trek gewoon een uniform aan. Dat weet de burger niet. En ik sta gewoon met een fluitje in mijn mond het verkeer te regelen en ze luisteren braaf naar je. Daar staat gewoon een agent voor hun. En dat werkt beter dan iemand alleen maar een geel vestje aan te geven want die dauwen ze gewoon opzij, donder toch op, joch.” (Case 4 interview 1)

Dit in uniform op straat lopen wordt volgens het betrokken burgerpersoneelslid enkel geaccepteerd door de politieambtenaren omdat hij er al lang werkt en ze hem kennen.

d. Criminaliteitsbestrijding – dienstverlening

Ook in de cases (net zoals in de focusgroepen) bleek de **grens** tussen burgerfuncties en functies voor politieambtenaren voornamelijk de “**politie specifieke**” of “**operationele**” functie te zijn:

I: En waar ligt dan die scheiding, om er toch nog even op door te gaan? Wat vinden jullie politietaken en vanaf waar kan een burger de taken overnemen eventueel?

R2: als het niet op het vak van de politie gaat, mogen ze doen wat ze willen van mij.”

(Case 1 interview 1)

Twee respondenten gaven aan dat een burgerpersoneelslid wel “politie specifieke” taken kan uitoefenen, onder voorwaarde dat het personeelslid zich **bekwaam** heeft getoond en betrouwbaar en discreet is:

I: dus eigenlijk burgerpersoneel in politie specifieke functies vinden jullie niet aanvaardbaar tenzij ze echt tonen dat ze competent zijn om de functie uit te oefenen.

R: En dat ze betrouwbaar zijn, en discreet” (Case 1 interview 1)

Wanneer de persoon zelf dus in rekening wordt gebracht, is er meer mogelijk, zo blijkt uit bovenstaand citaat.

e. Werken met gevoelige informatie – niet werken met gevoelige informatie

Dit is een functiekenmerk dat in de cases wel degelijk bleek te spelen bij het inzetten van burgerpersoneel. Dit loopt gelijk met de resultaten uit de focusgroepen, en net zoals daar, waren er hier tegengestelde meningen over het inzetten van burgerpersoneel in functies waarin ze in contact komen met gevoelige informatie.

Volgende respondent meldt dat burgers het minder nauw zouden nemen met het **beroepsgeheim**, en geeft dat als reden voor het niet mogen werken met gevoelige informatie:

I: Want zij zijn ook gebonden aan hun beroepsgeheim.

R2: Ja akkoord, maar goed, we weten ook hoe veel dat dat waard is.

I: Verklaar u nader.

R2: Ja goed, in die 35 jaar is het al een paar keer voorgevallen dat die of die wordt aangetrokken of aangeworven en dat dat verkeerd loopt en dat die zijn positie misbruikt en dat moeten we toch vermijden dacht ik.

I: Maar u heeft het nu niet specifiek over burgers, algemeen over politiepersoneel? Of denkt u dat dat specifiek bij burgers meer voorkomt?

R2: Toch wel, toch wel.” (Case 1 interview 1)

Nochtans is hij het er wel mee eens dat het besproken burgerpersoneelslid uit de case mag werken met gevoelige informatie, omdat het burgerpersoneelslid heeft aangetoond **betrouwbaar en discreet te zijn en het de informatie nodig heeft** in het kader van de functie (korpspsycholoog).

In tegenstelling tot bovenstaande redenering, die gevolgd werd door enkele respondenten, waren er ook respondenten die aanhaalden dat het beroepsgeheim **evengoed geldt** voor

burgerpersoneel en dat het totaal geen probleem vormt om burgerpersoneel te laten werken met gevoelige informatie.

9.1.6.2 Functiekenmerk ‘externe contacten’

Ten aanzien van de ‘externe contacten’ is het belangrijk te vermelden dat verschillende respondenten aanhaalden dat een **uniform** de representativiteit van burgerpersoneel ten aanzien van de bevolking kan verhogen. Zo haalde een respondent uit case 1 aan dat ze op een aantal auto’s “Hybride auto – Politie *naam zone* Calog” gezet hebben, om te duiden dat er wel iemand van de politie in de auto zit, maar geen politiefunctionaris. Het is volgens de respondenten niet nodig dat burgerpersoneel dat in contact staat met de bevolking een uniform heeft, het zou enkel de herkenning bevorderen. Dit werd eveneens teruggevonden in de focusgroepen.

In case 4 werd hier een belangrijke nuance op aangebracht. Verschillende respondenten uit deze case vonden het niet goed dat een burgerpersoneelslid in een politie-uniform de straat op zou gaan, omdat de bevolking bepaalde **verwachtingen** ontleent aan het uniform. Burgerpersoneelsleden kunnen deze verwachtingen, zoals de verwachting in te grijpen bij een plotse gebeurtenis, niet waarmaken, onder andere wegens gebrek aan bevoegdheden. Deze respondenten zijn dus geen voorstander van uniformen voor burgerpersoneelsleden die zich op het terrein bevinden. Voor burgerpersoneelsleden aan de onthaalbalie van het politiecommissariaat vond niemand het een probleem dat deze een uniform dragen.

a. Rechtstreeks contact met burgers – geen rechtstreeks contact

Geen van de respondenten had er een probleem mee dat het burgerpersoneel in kwestie soms in **contact** kwam of zou komen **met de bevolking**, net zoals uit de focusgroepen ook bleek.

b. Rechtstreeks contact met maatschappelijke instellingen – geen rechtstreeks contact

Vermits verschillende van de burgerpersoneelsleden uit de cases in de uitoefening van hun functie contact hebben met maatschappelijke instellingen (zoals de dienst slachtofferonthaal bij het parket, de procureur des Konings en de burgemeester) is dit **geen functiekenmerk wat speelt** bij het inzetten van burgerpersoneel in bepaalde functies. Ook gaf geen enkele respondent aan dat het contact dat plaats vindt problematisch is of zou kunnen zijn. Één respondent gaf zelfs aan dat het positief is dat een burgerpersoneelslid deze contacten onderhoudt, omwille van de sociale voeling en neutraliteit:

“Les partenaires l’acceptent assez facilement parce que... avoir des projets qui sont pilotés par la police, n’est pas toujours super bien accepté. Le fait que ce soit un CALog, il y a une fibre sociale, même si elle travaille à la police, mais qui se retrouve là un petit peu à la croisée des chemins, ben, je veux dire, il y a quand même plus une impression de neutralité.” (Case 3 interview 6)

Dit resultaat werd eveneens teruggevonden in de focusgroepen, maar in de focusgroepen werd het contact rond specifieke dossiers met het parket wel als uitzondering gezien, omdat hier bevoegdheden voor nodig zouden kunnen zijn.

9.1.6.3 Functiekenmerk ‘politieele bevoegdheden’

Het functiekenmerk rond bevoegdheden blijkt in de cases een belangrijk functiekenmerk te zijn. In tegenstelling tot de literatuur en de focusgroepen, werd het functiekenmerk in de cases niet verengd tot de bevoegdheden om dwang uit te oefenen.

a. Mogelijk gebruik politieele bevoegdheden, met inbegrip van de bevoegdheid geweld uit te oefenen – geen mogelijk gebruik politieele bevoegdheden

Net zoals in de focusgroepen bleek dit een **belangrijk functiekenmerk** te zijn bij het inschakelen van een burgerpersoneelslid in een bepaalde functie:

“Donc oui, effectivement, à partir de ce moment là, il y a une grande différence. Les opérationnels font des enquêtes et les CALog ne sont pas habilités à le faire. À part certains CALogs qui sont revêtus de la qualité d’officier judiciaire, comme les fiscalistes, mais c’est vraiment un cas très très rare.” (Case 2 interview 2)

Uit dit citaat blijkt ook dat er meer burgerpersoneel is dat de bevoegdheden van OGP heeft dan enkel burgerpersoneelsleden die in het labo werken of telefoontap doen (zie hoofdstuk 2). Ook in Nederland bestaat er burgerpersoneel met beperkte bevoegdheden, gekoppeld aan een korte opleiding, zoals in België (zie hoofdstuk 2):

“We hebben bijvoorbeeld, zoals ik zei, het service center waar de telefonie binnenkomt, verzorgt tevens voor dit gebouw de balie, beneden, het onthaal, beneden. En om kleine aangiftes aan te nemen moeten zij bevoegdheden hebben en die bevoegdheden halen zij uit hun BOA-diploma (Buitengewoon Opsporingsambtenaar). En dat hebben wij ook op de kleine bureaus, het onthaal, dat daar mensen zitten met die BOA-opleiding.

I: En dat zijn dan burgers...

R: Met een specifiek stukje opleiding.

I: ...met een klein beetje bevoegdheden dan. En welke bevoegdheden zijn dat juist? Alleen het maken van een PV, of... ?

R: Het opnemen van een aangifte, om die dingen goed te doen. En zij weten ook als het complex is dat ze het dan overdragen. Als het een ingewikkelde zedenzaak is gaan zij dat echt niet doen, want dan weten zij nou moet ik...” (Case 4 interview 5)

Enkele respondenten gaven aan dat het geen probleem zou zijn om burgerpersoneelsleden **bepaalde bevoegdheden toe te kennen** die nodig zijn voor het goed uitoefenen van hun functie.

Een minderheid van andere respondenten vond dit dan weer geen goede oplossing, vanuit het idee dat beiden (burgerpersoneel en politieambtenaren) binnen hun **eigen beroep** dienen te blijven:

“Ça, écoutez, on a parlé, on a eu de débats à propos de... pas à propos des CALogs de la zone, mais à propos des gardiens de la paix. Et donc, on a discuté... et je dois dire que la zone de police et le commissaire en chef est très réticent à donner des pouvoirs policiers,

entre guillemets, à des personnes qui ne sont pas des policiers. Et je ne saurais pas lui donner tort. Je trouve que quelque part, à chacun son métier.” (Case 3 interview 5)

In tegenstelling tot wat uit de focusgroepen naar voren kwam, nuanceerde een respondent de **samenhang** tussen bevoegdheden en eindverantwoordelijkheid:

“I: Bij ons waren er een aantal mensen die zeiden: dat kan niet omwille dat die mensen de eindverantwoordelijkheid van de organisatie dragen. En een burger heeft daar niet de bevoegdheden voor.

R: Dat heeft niets met bevoegdheden te maken. Nee, want alle, zeg maar, strafrecht, strafvordering bevoegdheden en bevoegdheden uit de politiewet, die, als het gaat om het beheer van het korps, zijn niet verbonden aan de executieve status. Heeft er niets mee te maken. Dat heeft alleen maar te maken met de operationele bevoegdheden, dus het aanhouden. Nee, heeft niks te maken met bevoegdheden.” (Case 4 interview 7)

Beiden hebben dus niets met elkaar te maken, dus volgens deze respondent zou een burgerpersoneelslid zonder bevoegdheden perfect de eindverantwoordelijkheid kunnen dragen.

Het mogelijk gebruiken van politiebevoegdheden als onderscheidend functiekenmerk kwam echter minder aan bod in de cases dan in de focusgroepen. De nadruk in de cases lag, zoals al eerder aangehaald, meer op de persoon en zijn kunnen (dus op ‘opleiding en expertise’ en argumenten rond ‘persoon’).

b. Bevoegdheid dwang uit te oefenen – geen bevoegdheid tot dwang

Dit functiekenmerk werd **niet gehoord** in de verschillende interviews.

c. Blootstelling aan gevaar – geen blootstelling aan gevaar

Één respondent gaf aan dat er bij het inzetten van burgerpersoneel rekening gehouden moet worden met **gevaarlijke situaties**. Dit bevestigt het resultaat dat werd gevonden in de focusgroepen.

9.1.6.4 Functiekenmerk ‘opleiding en expertise’

Dit functiekenmerk kwam **zeer veel aan bod** in de cases. Het betrokken burgerpersoneelslid dient volgens de respondenten namelijk de **juiste opleiding en ervaring** te hebben om de functie optimaal te kunnen uitoefenen. Dit is een belangrijke nuance ten aanzien van de resultaten die gevonden werden in de focusgroepen. Daar bleken opleiding en ervaring ook van belang, maar in de cases werd er veel meer nadruk op gelegd.

Vele respondenten gaven aan dat de **combinatie** van een specifieke opleiding voor de functie en de nodige ervaring, eventuele politie-ervaring, een ideale combinatie zou zijn. Beiden zijn dus belangrijk, zowel opleiding als ervaring. In leidinggevende functies zijn ook beiden belangrijk, maar is ervaring volgens de respondenten onontbeerlijk:

“In zijn functie een goeie kennis van de bedrijfsvoering, het liefst van een bestuurlijke organisatie: gemeentes, brandweer, ... Het zou wel een pro zijn als ie ook wat ervaring

zou hebben bij een meer, een commerciële organisatie. Wat zou ik er nog meer inzetten? Hij moet in ieder geval werkervaring hebben, niet zeg maar, zo van school komen.”
(Case 4 interview 7)

Dit bevestigt wat in de focusgroepen naar voren kwam.

a. Politieopleiding – gespecialiseerde andere opleiding

Alle respondenten geven aan dat de **specifieke opleiding** die burgerpersoneel niveau A genoten heeft één van hun **grote meerwaarden** is. Daardoor zijn de burgerpersoneelsleden volgens de respondenten goed inzetbaar in de specifieke functie die ze uitoefenen. Indien een politieambtenaar die opleiding gevolgd zou hebben, zou deze eventueel ook inzetbaar zijn in de functie:

“Les gens qu’on recrute de la société civile, disons-le comme ça, ont une formation qu’ont pas nécessairement les commissaires de police, même ceux qui ont fait l’école militaire ou... bon, qui ont une formation pointue, ils sont formés quand même, à leur métier.”
(Case 3 interview 5)

“Dus naar selectie toe vind ik ja, dat je inderdaad wel die opleiding moet gehad hebben naar de achtergrond toe, dat wel, maar dat kan ook gerust weer een operationeel iemand zijn, versta je wel.” (Case 1 interview 2)

Bij de functie van strategisch analist blijkt zelfs dat deze opleiding tot strategisch analist niet gevolgd kan worden door politieambtenaren:

“Ik denk niet dat dat te maken heeft met het feit dat hij burger is, dat heeft te maken met zijn vorming van strategisch... Zou hij nu dezelfde vorming hebben als... Hier is het nu omdat zijn vorming is niet mogelijk voor een operationeel, dus natuurlijk is dat een pluspunt van het feit dat hij...” (Case 2 interview 3)

Bijgevolg kan men niet anders dan een burgerpersoneelslid aannemen die dan de gespecialiseerde opleiding kan gaan volgen.

Er werd door verschillende respondenten gemeld dat er een **opleiding** dient te komen **voor alle burgerpersoneelsleden**, zodat ze voldoende op de hoogte zijn van de werking van de politieorganisatie. Dit is een wens die ook in de focusgroepen aan bod kwam. En net zoals in de focusgroepen werd ook in de cases aangehaald dat de huidige integratiecursus ontoereikend is:

“Je pense qu’ils devraient faire une formation pour les CALogs avant d’arriver à la police, une formation sur les méthodes utilisées ici. Il existe déjà une formation qui dure 4 jours, qui s’appelle la formation d’intégration de CALog, mais elle n’est pas suffisante.”
(Case 2 interview 2)

Er werd in de cases dus voornamelijk gefocust op de specifieke opleiding die burgerpersoneel heeft genoten en niet op het feit dat ze geen politieopleiding gehad hebben. Dus functies waarin een specifieke opleiding nodig is, daar kan burgerpersoneel met die opleiding zeker op worden ingezet volgens de respondenten. Dit bevestigt de bevinding uit de focusgroepen.

b. *Ervaring binnen de politie (intern) – ervaring in andere organisatie (extern)*

De **externe ervaring** die de bestudeerde burgerpersoneelsleden hadden voor ze de politieorganisatie binnenkwamen was volgens alle respondenten een enorme meerwaarde in het uitoefenen van hun huidige burgerfunctie. Ze kunnen volgens de respondenten dus zeker worden ingezet in functies die een specifieke ervaring vereisen, zoals de bestudeerde functies. Ze kunnen volgens enkele respondenten niet worden ingezet in functies die **politie-ervaring** vereisen. Dit blijkt vooral het geval te zijn bij bepaalde leidinggevende functies:

“En dan waarom niet een directeur? Omdat een niet onbelangrijk deel van ons functioneren, je kan natuurlijk delegeren allemaal he, het zijn allemaal taken die kunnen gedelegeerd worden naar andere personen, maar we denken dat er noch teveel aspecten aanwezig zijn in ons functioneren waar beslissingen moeten genomen worden die alleen kunnen met de kennis van zaken genomen worden door politiemensen die lang ervaring hebben er die perfect weten met welke problemen we te kampen hebben en af te rekenen hebben om dus... En mogelijks heeft iemand met een pure... enfin, die nooit in operationele aangelegenheden heeft gewerkt, heeft niet noodzakelijkerwijze voldoende affiniteit met dit soort van problemen.” (Case 2 interview 8)

Voor andere leidinggevende functies (administratief en beleid) is er volgens de respondenten wel een bepaalde ervaring nodig, voornamelijk inzake **management**. Specifieke politie-ervaring is er volgens de respondenten niet vereist. In deze functies kan burgerpersoneel dus worden ingezet. Dit komt overeen met de bevindingen uit de focusgroepen.

Burgerpersoneel heeft in de bestudeerde functies volgens de verschillende respondenten niet echt politie-ervaring nodig. Wanneer ze deze wel nodig zouden hebben, **compenseren** de burgerpersoneelsleden dit gebrek aan terreinervaring volgens de respondenten door hun verbondenheid met het terrein, dus door het goed luisteren naar de politieambtenaren, het overleg en de contacten met deze ambtenaren en de goede inwerking in de dienst:

“Mais c’est vrai que sur l’opérationnel pur, ben, je veux dire, elle a moins d’expérience que moi, mais à partir du moment où on sait à qui poser les questions, et qu’on est curieux de nature, ben, qu’on connaît la méthode, ben je veux dire, on va chercher l’information où elle est.” (Case 3 interview 6)

Dit is een nuance ten aanzien van het resultaat dat in de focusgroepen gevonden werd, waarin werd besproken dat burgerpersoneel niet kan worden ingezet in functies waarin politie-ervaring nodig is.

Langs de andere kant gaven verschillende respondenten aan dat het niet is omdat deze ervaring niet nodig is, dat het niet goed zou zijn indien burgerpersoneel ze wel had:

“We gaan nooit zeggen natuurlijk dat mensen van het CAllog, dat die dus geen ervaring hebben. Die hebben sowieso ervaring. Die staan ook in contact met operationelen. Maar een bepaalde reflex die ge door de jaren heen aankweekt als ge operationeel zijt, ja, dat gaat ge natuurlijk altijd missen.” (Case 2 interview 7)

Dit zou bijvoorbeeld kunnen door hen een soort stage te laten lopen in de organisatie:

“En wat ik, misschien als aanbeveling, is dat je misschien iets moet doen om, zeg maar, een stukje blauw verven. En dan wil ik niet zeggen als het ware de norm overnemen van de politie, dat je, zeg maar, een kleine week of 2 weken een soort stage laat lopen.” (Case 4 interview 8)

Er werd, net zoals in de focusgroepen, gepleit voor de aanwezigheid van **enkele politieambtenaren in elke dienst**. Op die manier is er altijd voeling met het werkveld aanwezig binnen elke dienst. Bij de argumenten rond ‘organisatiestructuur en –strategie wordt hier nader op ingegaan.

9.1.6.5 Functiekenmerk ‘soort aanstelling’

In case 4 kwam aan bod dat een burger, ook al is hij statutair benoemd, gemakkelijker te **ontslaan** is dan een politieambtenaar. Bijgevolg kan er beter op de fluctuaties in de markt ingespeeld worden en kunnen er gemakkelijker mensen ingezet worden voor een tijdelijk project, zo stelt volgend citaat:

“Ook onze rechtspositie is heel sterk, maar het is makkelijker. Dus je kunt sneller reageren op fluctuaties in de markten, etc. Maar het grote voordeel van burger vind ik inderdaad dat ze kunnen shoppen, in de samenleving. Er is iets aan de hand en je kunt zeggen tegen een deskundige op welk terrein dan ook, de komende 4 jaar moeten we die en die richtingen uit. We hebben je nodig, we willen je voor 4 jaar aantrekken. Nou, dat kan, dan kun je voor 4 jaar een functie krijgen, take it or leave it. En dat kan bij heel veel politiefunctionarissen nooit, never. Dat doen ze wel, door te zeggen, je krijgt 4 jaar een functie, maar dat hebben we allemaal al wel geleerd dat je politiemensen niet zomaar een project kan geven van: die kunnen alles. Dat denken ze wel.” (Case 4 interview 1)

In tegenstelling tot de focusgroepen, werd in de cases het verschil in aanstelling tussen politieambtenaren en burgerpersoneelsleden dus wel aangehaald als mogelijk voordeel. Dus wanneer een project een **aanstelling van korte duur** vereist, is het handiger hiervoor een burger aan te nemen, omdat hij gemakkelijker voor een korte periode kan worden ingezet, contractueel of statutair (dan is hij nog steeds gemakkelijker te ontslaan volgens de respondent).

9.1.7 Aard van de argumenten

9.1.7.1 Externe context

Er werden in de cases **geen argumenten** aangehaald die te maken hebben met de externe context. Dit in tegenstelling tot de focusgroepen, waar wel door enkele respondenten werd gerapporteerd dat het inzetten van burgerpersoneel afhankelijk is van de politiek en het beleid.

9.1.7.2 Culturele context

Het hebben van een **andere en meer open kijk** dan politieambtenaren werd vaak aangehaald in de cases als een belangrijk argument voor het inzetten van burgerpersoneel. Het **gebrek aan aanvaarding** waarvan in de focusgroepen sprake was, bleek in de cases minder naar

boven te komen. Dit heeft waarschijnlijk te maken de reflectie die eerder gemaakt werd over het feit dat de gesprekken een concrete persoon als onderwerp hadden.

Missie

Net zoals in de focusgroepen meende vele respondenten dat er een **verschil in werkmotivatie** is tussen burgerpersoneel en politieambtenaren, waardoor ze voor andere functies kiezen:

“Donc la plus grande motivation je pense d’un policier, d’abord, c’est l’intervention. Et quand on leur enlève cette notion d’intervention, eh bien je pense que... il y a quelque part le fait qu’ils sont malheureux et donc, il en découlera peut-être une moins bonne motivation à faire le travail. En tout cas au début.” (Case 3 interview 2)

Vele respondenten benadrukken wel dat dit niet betekent dat ze minder gemotiveerd zijn, ze hebben gewoon een **andere, maar ook sterke motivatie**:

“Burgers mensen zijn even gemotiveerd als operationeel personeel, maar het is anders. Het is een ander soort motivatie. Het is...een roeping, ja daar kun je het mee, ja...” (Case 1 interview 2)

Ook dit kwam eveneens aan bod in de focusgroepen.

“We” versus “them”

Volgens enkele respondenten kunnen burgers binnen de politie op drie manieren ervoor zorgen dat de **grenzen** tussen de politie en de bevolking **verminderd** worden. Een eerste manier, die ook in de focusgroepen aan bod kwam, is dat burgerpersoneel met de bevolking kan **spreken over de politie**:

“Ja, ik denk dat de burgerpersoneelsleden nog iets meer binnen de maatschappij, meer iets tussenin staan nog als dat voor executieven geldt. He, want, ik noem nou maar even als voorbeeld, als je als politiemans of vrouw op een verjaardagsfeestje bent en dan begint altijd wel iemand over die bekeuring die die heeft gehad omdat die 3 kilometer te hard reed, dan zijn politiemensen al heel gauw geneigd om zich daarvan af te sluiten en denken van: weer zo 'n zure. Weet je wel. En ik denk dat een burger eerder geneigd is om dat uit te leggen en dat verhaal aan te horen en ook weer over te brengen richting politie. Over hoe burgers gevoelens hebben over wat de politie doet. En dat is, denk ik, ik wil niet zeggen dat politiemensen niet meer in de maatschappij staan, maar die staan er toch op een andere manier in.” (Case 4 interview 9)

De tweede manier is dat door een **diversiteit** aan burgerpersoneel binnen de politie, de politieambtenaren volgens één respondent ook gemakkelijker met diversiteit in de samenleving om zouden kunnen:

“Omdat ik merk dat het voor politiemensen vaak, politiemensen hebben de neiging om iedereen op dezelfde manier te behandelen. Een burger is een burger en eigenlijk is het iemand waarvan je last hebt en als je... Maar dat is niet zo, want de een is student, de andere is hoog opgeleid, de andere woont in een sociale achterstandswijk. Daar is ook een diversiteit aan mensen in. En als je dat intern in je organisatie hebt, dan wordt het voor de collega's makkelijker om het ook extern te doen. Ik ben ook voorstander van als je veel, namelijk veel vrouwen bij de politie hebt en veel mensen met een multiculturele achtergrond, dan ben je ook gewoon gewend om op die manier te werken en te handelen waardoor het buiten makkelijker gaat worden.” (Case 4 interview 8)

De derde manier is dat door de aanwezigheid van burgerpersoneel binnen de politie, de **kijk van de bevolking aanwezig** is binnen de politie, waardoor het volgens één respondent gemakkelijker is om te weten wat er speelt bij de bevolking, om zo gemeenschapsgericht en dus open naar de bevolking te werken.

De **interne ‘we versus them’ houding** van politieambtenaren ten aanzien van burgerpersoneel blijkt minder te spelen wanneer het over concrete burgerpersoneelsleden gaat. De respondenten gaven namelijk vaak aan dat er geen problemen zijn met betrekking tot de aanvaarding van de geselecteerde burgerpersoneelsleden. Dit is dus **minder een argument** tegen het inzetten van burgerpersoneel dan in de focusgroepen en de literatuur werd gevonden. Hierop wordt verder ingegaan onder ‘aanvaarding en legitimiteit’.

Verschillende cultuur en open visie

Het argument uit de focusgroepen en de literatuur dat er een verschil is in cultuur tussen burgerpersoneel en politieambtenaren, dat de **samenwerking belemmert** en dus een argument is tegen het inzetten van burgerpersoneel bij de politie, werd ook in de cases teruggevonden.

Een belangrijke helft van de respondenten nuanceerden dit wel door te stellen dat het **persoonsgebonden** is, en dus niet veralgemeend kan worden:

“Op het eerste gezicht, ja het is nog altijd wel zo operationeel gescheiden van CALog maar ik denk dat je perfect kunt samen werken. De ene persoon ziet dat ook meer in dan de andere. Het is ook persoonsgebonden, dus ik denk niet dat dat een probleem kan zijn.” (Case 1 interview 4)

“Als het op bepaalde samenwerkingsvormen aan komt, wordt er wel goed samengewerkt, maar als je zo naar het personeel kijkt, hebben we wel het idee dat er een scheidlijn gevoeld wordt. Maar die scheidlijn is er niet wanneer je gewoon echt gewoon, figuurlijk samen gewoon, nee, letterlijk gewoon samen in een groep samen zet, dan valt die scheidlijn ook gewoon wel weg. Maar dan wordt het ook niet als zodanig ervaren want men mag er ook over meepraten, nu. Maar zo an sich, in het algemeen wordt er wel een bepaalde scheidlijn gevoeld.” (Case 4 interview 3)

Ook werd door enkele respondenten in de cases aangehaald dat het verschil in cultuur tussen de twee groepen wel **begrijpelijk** is, en voortvloeit uit het soort werk dat elke groep uitvoert:

“Als je inderdaad van negen tot vijf op een bureau zit met iemand, dat is anders dan wanneer je midden in de nacht op patrouille moet met iemand, je babbelt meer. Het is heel anders, en dat maakt de solidariteit zo groot.” (Case 1 interview 2)

Het positieve aan deze verschillende cultuur is volgens alle bevraagde respondenten dat het burgerpersoneel een **andere visie** heeft. Dit bleek ook uit de focusgroepen. Deze andere visie komt volgens de respondenten voort uit hun opleiding en uit het feit dat ze een zekere afstand hebben ten aanzien van de routine van politiewerk. In de geselecteerde functies is deze andere visie zeer belangrijk volgens de respondenten, omdat het burgerpersoneelslid objectiever kan kijken naar het gevoerde beleid en zo alle facetten gestructureerd in rekening kan brengen:

“I: En waarom is dat juist een voordeel in die functie?”

R: Nou, omdat hij toch een soort voorttrekkende rol heeft op de organisatie van ons bedrijfsproces. Op de kwaliteit van het proces. En dat het dan goed is dat ie naast alle operationele leidinggevenden die zich daar heel... Want dat is ook zo bij de politie. Uiteindelijk bepalen de operationele mensen... Nemen ook beslissing over de bedrijfsvoering. Dus die operationele input, die komt er toch aan. En dat maakt dat als tegengewicht een goeie waarde zou zijn, mensen die wat minder in het operationele proces gegroeid zijn, zeg maar, puur naar de bedrijfsvoering kijken. Dus dat zou een voordeel zijn.” (Case 4 interview 7)

Bij de korpspsycholoog werd door de respondenten aangehaald dat de andere visie voor een stuk meer het menselijke aspect binnenbrengt in de functie.

Deze andere visie blijft volgens de respondenten wel altijd voor een deel behouden, maar door **af en toe nieuwe mensen** binnen te halen bij de politie, overleg te plegen met andere burgerpersoneelsleden en af en toe van functie te veranderen binnen de organisatie blijft de open blik meer aanwezig:

“En als er dus geen verfrissing meer is, en je hebt geen zij-instroom en zij-vertrek meer, ja, dan zal je cultuur enger worden, maar dat is niet specifiek voor politie, dat zal voor elk bedrijf of gemeente of wat dan ook gelden, daar waar geen... stilstaand water gaat stinken, zeg ik altijd. Daar waar geen doorstroom meer is, ja, dan...” (Case 4 interview 5)

De andere visie was volgens de respondenten een zeer belangrijk argument voor het inzetten van burgerpersoneel niveau A binnen de politie.

Machocultuur en conservatisme

Het **conservatisme en seksisme** binnen de politieorganisatie, waarvan in de focusgroepen en de literatuur sprake was, werd niet expliciet teruggevonden in de cases.

Aanvaarding en legitimiteit

Het **gebrek aan aanvaarding**, wat in de focusgroepen een zeer belangrijk thema was, bleek in de cases **minder van belang**. Vele keren werd aangegeven dat er totaal geen gebrek aan aanvaarding is met betrekking tot het geselecteerde burgerpersoneelslid. Wanneer meer algemeen over burgers bij de politie gesproken werd, of over andere diensten, rapporteerden de respondenten wel een gebrek aan aanvaarding. Hieruit kan worden afgeleid dat wanneer er over concrete personen gesproken wordt, de aanvaarding mogelijk vlotter verloopt.

Als **algemene redenen** voor het gebrek aan aanvaarding werden dezelfde redenen aangehaald als die die in de focusgroepen aan bod kwamen: de verschillende cultuur (tegen burgers zijn gewoon omdat ze burger zijn), wantrouwen door het innemen van het werk van politieambtenaren, het (lage) kader waarin het burgerpersoneelslid zich bevindt en de onderwaardering van burgerfuncties. Leeftijd en geslacht werden minder expliciet gehoord als redenen voor het gebrek aan aanvaarding. Slechts twee respondenten haalden aan dat hun geslacht, dus het feit dat ze een vrouw waren, mee speelt in de aanvaarding van politieambtenaren ten aanzien van hen.

De onderwaardering die politieambtenaren hebben ten aanzien van burgerfuncties kwam duidelijk ten uiting in case 4, waar twee ex-politieambtenaren (nu burgerpersoneelsleden) de **overstap** naar het burgerstatuut beschreven als emotioneel en traumatisch:

“Ze krijgen wel wat meer geld mee en dat ligt soms ook heel emotioneel gevoelig, zeg maar, als voor gevoel, geen politieman meer zijn. dus die afspraken worden veel gemaakt. Dat mensen op een burgerfunctie zitten met een executieve aanstelling nog.” (Case 4 interview 7)

“I: Heb jij je executief statuut nog?”

R: Nee, dat heb ik niet meer. Dat ben ik kwijtgeraakt, ja. Dat was eigenlijk, zeg maar, het enige traumatische wat ik daaraan overgehouden heb eigenlijk.” (Case 4 interview 9)

Ook de **oplossingen voor meer aanvaarding** en legitimiteit die werden voorgesteld in de focusgroepen kwamen terug in de verschillende cases. Hier werden ze meer besproken als voorwaarden voor een goede aanvaarding, omdat de respondenten rapporteerden dat de aanvaarding met betrekking tot de bestudeerde burgerpersoneelsleden goed verloopt. Volgende voorwaarden kwamen aan bod: het opgedaan hebben van ervaring binnen de politie (via een stage of observatie), het zorgen dat het burgerpersoneelslid en zijn functie gekend zijn bij de politieambtenaren, het aannemen van de juiste houding (als leidinggevende open zijn en niet te hard sturen) en voeren van dialoog (overleg en onderlinge contacten), het aantonen van het belang van de functie, het bewijzen van kennis en competenties, het ondersteunen van het burgerpersoneelslid door de leidinggevenden, het laten plaatsvinden van een groeiproces van cultuurverandering (burgers binnen de politie wordt meer en meer als normaal aanvaard, ze zijn ook met steeds meer en in meer functies) en er meer tijd over laten gaan.

Er werd veel aangehaald, vooral door de burgerpersoneelsleden zelf, dat ze het gevoel hadden zich te moeten **bewijzen** ten aanzien van de politieambtenaren en moesten aantonen dat ze bekwaam zijn om de functie goed uit te voeren:

“En hebben wij een voor een ons moeten bewijzen en er zijn er veel afgevallen die daar eigenlijk slecht tegen konden, die daar niet mee konden leven dat zij zich moesten bewijzen. Degenen die gebleven zijn worden nu toch wel als vol aanvaard, maar er zijn er toch wel wat gesneuveld die daar zeer moeilijk mee hadden.” (Case 2 interview 1)

“Oui, je pense que c'est... elle doit plus imposer ses compétences que quelqu'un qui a le titre, le grade... elle doit plus faire sa place qu'un chef de corps, quoi.” (Case 3 interview 6)

Dit gevoel zich te moeten bewijzen en te moeten aantonen dat de functie belangrijk is, kwam eveneens aan bod in de focusgroepen, maar werd hier meer benadrukt.

In de focusgroepen kwam aan bod dat de aanvaarding zou kunnen verbeterd worden door het **verhogen van de bekendheid** van het burgerpersoneel bij de bevolking. Enkele respondenten uit de cases haalden echter aan dat ze dit niet nodig vonden:

“Nou, ik ben zelf meer op zoek naar erkenning door het eigen personeel dan echt daarbuiten, zeg maar. Want daarbuiten zijn de politieagenten ook wel echt het gezicht van de organisatie, en daarbinnen probeer ik hun gewoon zo goed mogelijk te ondersteunen, om gewoon dat beeld naar buiten gewoon veel beter uit te kunnen brengen. Dus dat is

voor mij het belangrijkste, dus dat ik zelf niet echt bekend ben bij de burgers, dat doet mij niet echt veel, moet ik zeggen.” (Case 4 interview 3)

De verhoging van bekendheid van burgerpersoneel bij de bevolking zou volgens enkele respondenten wel de rekrutering ten goede komen. Dit resultaat werd tevens teruggevonden in de focusgroepen.

Het **persoonlijk kennen** van het burgerpersoneelslid en de functie die dit personeelslid uitvoert, bleek de belangrijkste voorwaarde te zijn voor aanvaarding:

“I: Denk je dat dat een verschil maakt? Of je effectief wel of niet samenwerkt met de CALog?”

R: Ik denk dat inderdaad, ieder heeft een beeld van iets of iemand en als je niet in contact komt met die persoon, dan blijft dat beeld behouden. Het is maar als je echt een keer iemand nodig hebt, of samengewerkt hebt, of effectief een ervaring gedeeld hebt, dat je iemand waardeert. Dat is altijd zo.” (Case 1 interview 3)

Zo haalde het burgerpersoneelslid uit case 3 aan dat het feit dat ze niet uit de buurt kwam haar aanvaarding in het begin bemoeilijkt heeft:

“Oui, ça a joué, parce que, dans la zone de police, il y a beaucoup de gens qui se connaissent, qui vivent ici, dans la région, mais vraiment,... et qui se connaissent depuis très très longtemps, même parfois, ils sont allés à l'école ensemble, ou parfois il y a des... ils ont épousé, enfin, l'ami, l'ami de... il y a même des couples hein, qui travaillent à la police. Donc euh, très vite, il paraît, il paraît aussi qu'il y a une mentalité ici, assez repliée. Ce sont euh... donc, c'est vrai que ça a dû jouer.” (Case 3 interview 1)

Ook **tijd** blijkt een belangrijke factor te zijn. Een aantal keren werd aangehaald dat toen het burgerpersoneelslid pas op de dienst begon, de aanvaarding minder was dan ze nu is. Dit hangt volgens de respondenten samen met het feit dat er alsmaar meer burgerpersoneel bij de politie aanwezig is en het dus normaler wordt dat ze er zijn. Ook het culturele groeiproces speelt hier, jonge politieambtenaren zouden meer open staan voor burgerpersoneel:

“Mais aussi le temps a passé, petit à petit, donc heu, et les gens aussi, enfin, on changeait puisque il y avait quand même des gens qui partaient à la pension. Donc un rajeunissement, entre guillemets, des gens. Et puis des CALogs étaient engagés en plus. Donc il y a beaucoup de facteurs qui ont joué pour que, au fil du temps, les CALogs soient plus nombreux, les policiers sont un peu plus jeunes, et donc, ça a sans doute joué pour que j'aie l'impression de trouver ma place, de trouver ma place.” (Case 3 interview 1)

Één respondent geeft aan het jammer te vinden dat burgerpersoneel de **cultuur** heeft **veranderd**, omdat bij de politie zijn **niet langer dat speciale (elite) gevoel** geeft en er minder een toegewijde solidaire cultuur is, die volgens hem bepaalde voordelen had. Hij geeft eveneens aan dat het dankzij deze cultuurverandering is dat burgerpersoneel nu **meer aanvaard** wordt:

“I: et au départ, c'était plus difficile ?

R: euh. Je pense que c'est... oui, c'était plus difficile, parce que je pense que la culture policière était beaucoup plus forte. Elle a diminué. Sur beaucoup de domaines. Si je vais par exemple au comité de direction, on est peut-être 10 ou 15 autour de la table, et on va se retrouver à 3 en uniforme. D'une part parce qu'il y a des CALogs, et puis parce qu'il y a pas mal d'officiers maintenant qui disent 'je ne vais pas en uniforme'. (...) Il n'y a plus

ce sentiment d'appartenance à un corps d'élite, entre guillemets, hein, mais ça nous était enseigné comme ça, quand j'étais aux gradés à la gendarmerie, j'ai commencé seulement par 3 années à l'école à Bruxelles, on disait 'ben, vous les gradés, les gradés en devenir, ben, vous êtes l'élite d'un corps d'élite.' Alors, ça vous fait sourire, et à juste titre parce que c'est exagéré, c'est clair, mais ça faisait partie d'une culture qui faisait que... c'était quelque chose, quoi. Et pour preuve, c'est toujours affiché un peu partout ici. Il y a encore mon képi là, mon calot et là, mes insignes sont là, ma décoration militaire enfin bref, ça a un côté un peu infantile, mais ça fait partie de notre culture. Et maintenant il faut quand même savoir que par exemple en 2001, quand on a fusionné gendarmerie et police, j'étais à la brigade de Liège, il y a des gens qui se sont fait tatoués une grenade sur l'épaule, la grenade est l'emblème de la gendarmerie. (...) Maintenant on parle beaucoup de la fonction mais avant on parlait surtout du grade, oui, mais ça fait toute une différence, on arrive CAllog, on n'a pas de grade ! on est là et on n'a pas de grade. Les autres, ils ont tous un grade et puis là on arrive 'qu'est-ce qu'est toi ?', 'ben, je suis employé moi.' Ah, mais ! c'est peut-être pas facile, déjà rien que ça. Tous les autres sont en uniforme et puis la fille là, elle arrive, avec sa petite jupe... ça n'a l'air de rien mais ! il y a des choses comme ça un peu marquante, donc je pense qu'à l'époque, c'était plus difficile, et alors, il y avait encore beaucoup de ces réflexions où on disait ouhlalaaa, c'est du personnel civil ici. Il faut quand même savoir aussi que les premiers qu'on a eus, de personnel civil, c'était les femmes de ménage. Donc, en termes d'image, pareil, c'était un peu l'image de 'je suis supérieur au civil'. D'une part parce qu'on enseigne qu'on est supérieur à, et puis d'autre part, mais, les premiers qu'on a eus, c'était pas des niveaux A hein. Donc, c'est clair qu'en termes d'image, ça renforçait un petit peu ce qui était un petit peu euh carré. Hé, bon, c'était forcément plus difficile que maintenant. maintenant on a plein, on a plein de gens intelligents, et des gens qui ont des fonctions importantes etc, que les autres ne sauraient pas faire (...) C'est venu progressivement, mais je pense qu'à l'époque, c'était beaucoup plus difficile que maintenant hein, ça c'est sûr." (Case 3 interview 3)

Niet alle respondentent zijn het hiermee eens, de meerderheid vindt het goed dat burgerpersoneel zorgt voor een meer open organisatie (zie 'verschillende cultuur en open visie').

9.1.7.3 Persoon

Er kwamen in de cases, veel meer dan in de focusgroepen, vele argumenten naar voren die verband houden met persoonskenmerken en competenties. Aangezien er in de cases gepraat werd over **specifieke personen** is dit niet zo verwonderlijk, maar toch is het een belangrijke vaststelling dat in concrete situaties de persoon veel meer van belang blijkt dan het feit dat het een burgerpersoneelslid is.

Persoonlijkheid

De persoonlijkheid en de mentaliteit van het burgerpersoneelslid blijken volgens de respondenten van groot **belang** bij het inzetten van de persoon. Het moet volgens hen klikken tussen de persoon en de dienst en zijn medewerkers, onafhankelijk van het feit dat de persoon tot het burgerkader behoort. Dit argument werd ook teruggevonden in de focusgroepen, maar kwam in de cases veel sterker aan bod, het was een van de belangrijkste argumenten in de cases:

“I: Dus moest het burgerpersoneelslid nu vertrekken en moest er iemand anders voor in de plaats komen, dan maakt dat jou ook niet uit of dat een burger is of niet, maar gewoon iemand met een sterke persoonlijkheid die de functie goed kan invullen.

R: Ja, voila.” (Case 1 interview 5)

Enkele respondenten haalden aan dat de persoonlijkheid van de persoon het belangrijkste is. Wanneer het hier niet mee zou klikken, wordt volgens hen snel het argument gegeven *“En dan gaan ze natuurlijk, maar dat is dan het halve argument dat er dan achter komt: wat gaat zo een CALog daar doen?”* (Case 2 interview 7) Maar, zo gaven deze respondenten aan, dit is dan slechts een drogreden. Het gaat volgens deze respondenten dus echt over de persoon zelf.

Beschikken over competenties (van een goede leidinggevende)

Een ander aspect dat als zeer belangrijk naar voren kwam in de cases is of het burgerpersoneelslid in kwestie de **competenties** heeft om de functie goed in te vullen. Dit is, net zoals in de focusgroepen, volgens de respondenten een belangrijk argument om burgerpersoneel in te zetten, namelijk dat ze de juiste competenties, opleiding en expertise buiten de politie hebben. Deze positieve eigenschappen werden echter, in tegenstelling tot in de focusgroepen, soms niet aan de hele groep van burgerpersoneel toegekend, maar eerder aan de concrete personen waar de gesprekken over gingen:

“R: Wij komen... uit andere disciplines. Als je gewoon kijkt naar onze afdeling, hebben we elkaar gewoon nodig. Hij is echt de IT-persoon, van hem krijgen we alle data. Ja, ik weet niet of andere agenten dat kunnen doen. Dus, wij, iedereen is eigen discipline en van daaruit maken wij eigenlijk beleid. Dus ik denk echt niet... Wij hebben elkaar gewoon nodig.

I: Dus de meerwaarde is dan de discipline die...

R: De kwaliteit ook, de kwaliteit die wij (burgerpersoneel) dan inbrengen, die gewoon politiepersoneel niet heeft.” (Case 4 interview 4)

Tevens werd er soms ook veralgemeend naar de hele groep van burgerpersoneel:

“C’est plutôt non, on n’a pas besoin d’opérationnel parce que un CALog peut avoir les compétences sans être passé par cette formation opérationnelle.” (Case 2 interview 2)

Het is opmerkelijk dat alle vier de geselecteerde burgerpersoneelsleden eerst **externe ervaring** opgedaan hebben voor ze begonnen te werken bij de politie en dat dit door vele respondenten werd aangehaald als een zeer positief punt.

Daarnaast bezit burgerpersoneel volgens enkele respondenten ook meer competenties dan politieambtenaren voor het uitvoeren van **leidinggevende functies**. Deze competenties zijn vooral verbonden aan de open blik die een burgerpersoneelslid in een managementfunctie kan werpen op het geheel:

“Misschien een beetje uit een andere denkwereld. Iemand nieuws in een management, iemand die er volledig buiten staat gaat alles bekijken, gaat alle facetten bekijken en niet ergens bepaalde dingen al weg cijferen, omdat ze het willen wegcijferen. Gaat volledig objectief zijn.” (Case 1 interview 1)

Ervaring (of gebrek eraan)

Dat burgerpersoneelsleden **geen politie-ervaring** hebben, werd op zich door de respondenten niet ervaren als een argument tegen het inzetten van burgerpersoneel (zie ook functiekenmerk ‘opleiding en expertise’). Hier wordt dus de literatuur en de resultaten uit de focusgroepen genuanceerd. Verschillende respondenten halen aan dat dit gebrek aan ervaring gecompenseerd kan worden door overleg met politieambtenaren en een goede inwerking in de dienst.

Leeftijd en geslacht

Beide factoren blijken volgens de respondenten minder te spelen bij het inzetten van burgerpersoneel dan in de focusgroepen en literatuur aan bod kwam. Het inzetten van burgerpersoneel is eerder **persoonsafhankelijk**, dus wanneer de persoon de functie goed invult, is alles in orde volgens de respondenten. Of die persoon nu jong of oud of man of vrouw is, daar blijkt het merendeel van respondenten niet op te letten. Dit spreekt de resultaten uit de focusgroepen en de literatuur tegen.

9.1.7.4 Wettelijke bepalingen

In deze categorie van argumenten bleek er één onderwerp te zijn dat regelmatig werd aangehaald als argument voor het inzetten van burgerpersoneel bij de politie, namelijk de diversiteit die op die manier wordt gecreëerd binnen de politie. Andere argumenten met betrekking tot wettelijke bepalingen kwamen minder aan bod.

Diversiteit

Ten eerste zijn burgerpersoneelsleden binnen de politie volgens enkele respondenten goed om van de politieorganisatie een **betere weerspiegeling** van de maatschappij te maken.

Ook helpt burgerpersoneel met zijn open visie volgens sommige respondenten om de organisatie te **openen naar de maatschappij** toe en brengt burgerpersoneel een **diversiteit in opleidingen** binnen bij de politie die onder de politieambtenaren niet aanwezig zijn:

“Daarnaast vind ik ook diversiteit in de politieorganisatie erg belangrijk. En diversiteit is voor mij niet alleen mannen, vrouwen, allochtonen, van die andere etnische afkomsten, homoseksueel, lesbisch, maar is ook zeg maar een andere manier van denken, kijken, andere opleidingen. Kijk, je hebt alles, je hebt LBO, HBO, academisch, je hebt alles nodig in feite om een mooie politieorganisatie te worden. Dus het samenspel wordt dan ook door iemand als hij (het burgerpersoneelslid in kwestie) ook geholpen daarin.” (Case 4 interview 8)

Deze bevindingen komen overeen met de literatuur en de resultaten uit de focusgroepen.

Openstelling mandaten en functies: geen functies die wettelijk niet kunnen

Over dit onderwerp werd **niets gezegd** door de respondenten die werden bevraagd in de cases.

Gebrek aan politiebevoegdheid

Zoals bij het functiekenmerk ‘politiebevoegdheden’ werd aangehaald, is het gebrek aan politiebevoegdheden een argument tegen het inzetten van burgerpersoneelsleden in die functies waarin deze bevoegdheden vereist zijn. In sommige van die functies kunnen toch burgerpersoneelsleden worden ingezet, want enkele respondenten geven aan dat het mogelijk is burgerpersoneel **bepaalde bevoegdheden** te geven, zoals nu soms al gedaan wordt.

Deze bevindingen stroken met wat gevonden werd in de focusgroepen.

9.1.7.5 Organisatiestructuur en –strategie

Deze categorie van argumenten kwam, net zoals in de focusgroepen, veel aan bod. Er werden grotendeels dezelfde vaststellingen gevonden als in de focusgroepen. Daarom wordt bij de bespreking van de resultaten vooral de aandacht gericht op aanvullende of genuanceerde bevindingen.

Financieel voordeel

Net zoals in de focusgroepen werd door de helft van de respondenten uit de cases aangehaald dat burgerpersoneel **goedkoper** is dan politieambtenaren en het daarom slim is om hen in te zetten waar mogelijk. Opnieuw werd door enkele respondenten aangegeven dat dit geen argument zou mogen zijn, maar werd het wel door een aantal respondenten aangehaald:

“Maar ik zou aan de andere kant ook niet willen dat CALoggers worden gebruikt als tijdelijke overgangsfase omdat we nu een stukje goedkoper zijn. Dus ze moeten wel de competenties hebben ook he.” (Case 2 interview 1)

Twee respondenten uit case 4 nuanceren dit: in **Nederland** zijn burgerpersoneelsleden van hoog niveau **duurder** dan politieambtenaren, wanneer ze worden vergeleken met officieren. Enkel in de lagere rangen zijn de burgerpersoneelsleden goedkoper.

Ook wordt in Nederland blijkbaar soms minder burgerpersoneel ingezet om kosten te sparen en worden de taken terug door politieambtenaren gedaan:

“Nou ja, wat ik hoop: dat men zich er niet toe laat verleiden dat steeds meer administratieve functies, die echt nodig zijn, dat men die gaat wegstrepen ten koste van blauw. Want dat zie je toch regelmatig, dat blauw iedere keer allerlei taken moet gaan doen wat eigenlijk door het administratief technisch personeel werd gedaan, maar om allerlei redenen, meestal op financieel oogpunt, wordt dat op die manier toch ingevuld.” (Case 4 interview 6)

Net zoals in de focusgroepen bleek, zijn enkele ongelijkheden in het loon volgens de respondenten **gerechtvaardigd** omwille van het verschil in werk, maar dienen bepaalde premies en lonen voor gelijk werk volgens de respondenten **gelijkgetrokken** te worden.

Ten aanzien van de **functieweging** bij de burgerpersoneelsleden werden dezelfde frustraties gehoord als in de focusgroepen. Het systeem op zich wordt gewaardeerd, maar de wegingscriteria dienen aangepast te worden:

“Sowieso heeft men bijna elke niveau A die bij een zonechef werkt is bijna direct klasse 2, gewoon door het feit dat hij rapporteert aan een zonechef. Als ge binnen de gerechtelijke zuil staat is het uw afstand tot de directeur-generaal. Dat is natuurlijk dikke pech want bijvoorbeeld hier binnen de directie hebt ge sectiehoofden, dienshoofden, directeur, directeur-generaal. Dan hebt ge pech. Gewoon door het aantal personen dat er binnen een structuur is. Terwijl dat het ook niet logisch is, want een zonechef is een mandataris en deze directeur is een mandataris.” (Case 2 interview 1)

Meer blauw op straat

De argumentatie die hier rond in de cases werd teruggevonden, strookt volledig met die uit de focusgroepen. Meer blauw op straat dient volgens enkele respondenten om de politie **doeltreffender** te laten werken, maar men moet volgens deze respondenten oppassen met het sociale beleid, deze mensen dienen ook nog een plaats te vinden binnen de organisatie. Volgens één respondent dient dit een plaats te zijn waarin ze hun terreinervaring maximaal kunnen gebruiken, bijvoorbeeld dagposten op een onthaal van een district, in plaats van een zuiver administratieve functie.

Net zoals in de focusgroepen gaven enkele respondenten aan dat het **sociale beleid** geen argument zou mogen zijn om medisch ongeschikte politieambtenaren in te zetten ten koste van het inzetten van burgerpersoneel. Er zou altijd iemand met de juiste competenties moeten ingezet worden in de functie:

“Dat is discutabel. Ik ken er hier een paar, overal eigenlijk, die eigenlijk maar op 30 of 40% van hun capaciteit werken, en dat zijn dan politiemensen. Die zijn dan zwaar betaald, of toch beter betaald. Is dat dan een betere zaak? Ik denk het niet, allez, ik weet het niet. Ik zeg altijd, wij zijn geen OCMW ook, he.” (Case 1 interview 5)

Doeltreffendheid en professionalisering

Ook hier lopen de bevindingen uit de cases parallel met die uit de focusgroepen. **Argumenten voor** het inzetten van burgerpersoneel op het vlak van doeltreffendheid en professionalisering hebben ook in de cases te maken met de competenties, ondersteuning en rekrutering. Het gebrek aan politionele voeling en polyvalentie zijn dan weer, net zoals in de focusgroepen, **argumenten** op het vlak van doeltreffendheid en professionalisering **tegen** het inzetten van burgerpersoneel die aan bod kwamen in de cases.

Ook in deze argumenten kwam de **nadruk die in de cases werd gelegd op de persoon** aan bod. De meest gehoorde argumenten met betrekking tot dit onderwerp hebben namelijk te maken met de competenties die een burgerpersoneelslid bezit en dus kan bijbrengen in de organisatie en met de complementariteit die zo bestaat tussen burgerpersoneel en politieambtenaren. Beide hebben een andere ervaring en andere competenties, kennis en blikveld, en de combinatie tussen beiden werd door alle respondenten als een ideale situatie beschreven.

Het was volgens vele respondenten belangrijk dat in elke dienst deze mix aanwezig is, zodat de politionele voeling in elke dienst behouden blijft:

“Maar dat ze maar nooit de stommiteit doen om heel de DGS alleen maar mensen in te zetten van het CALog. Want dan hebt ge die link natuurlijk voor het... De naam zegt het

zelf, DGS, dat is de directie generaal st... allez, steun, soutien. Allez, ja, ge ondersteunt iets. En wat ondersteunt ge? Operationelen. Dan denk ik niet dat ge daar alleen maar CALogs kunt inzetten. Dan is het toch al een keer belangrijk dat het accent daar verschilt, dat ge daar in die directie meer CALog hebt en dat er hier en daar per uitzondering zo nog een keer een operationele tussenzit, dat lijkt mij daar de logica.” (Case 2 interview 7)

In case 4 werd enkele keren aangehaald dat dit op zich niet genoeg is, er moet genoeg **rotatie** zitten op die functies, zodat het iemand is die met het terrein in contact blijft en niet jaren in een administratieve dienst zit, want dan is hij of zij deze voeling volgens deze respondenten eveneens kwijt.

In de focusgroepen kwam als argument tegen het inzetten van burgerpersoneel aan bod dat deze een verdere **politisering** van de politiefuncties met zich mee kunnen brengen. Dit argument werd in de cases niet gehoord, er was in case 2 wel één respondent die hier een nuance op wou aangeven. Volgens hem zijn politieke ideeën ook bij de politieambtenaren aanwezig en zijn er weinig personeelsleden bij de politie die, eventueel tijdens een loopbaanonderbreking, een politiek ambt opnemen:

“Maintenant c’est vrai qu’il y a cette différence-là entre le personnel CALog et le personnel opérationnel, mais ce n’est pas parce qu’on a un uniforme, qu’on n’a pas d’idée. Ce serait illusoire de croire que les personnes qui sont dans la police tout à coup renoncent à leurs idéaux politiques. Ça c’est pas vrai. Et rien ne les empêche que s’ils veulent sauter le pas, de prendre congé de la police pour faire de la politique. Mais ça c’est un investissement personnel. Et je ne crois pas que ce soit monnaie courante au sein du personnel opérationnel ni même du personnel CALog.” (Case 2 interview 4)

Dit is een belangrijke nuance op de resultaten rond politisering in de focusgroepen.

Stabiliteit en expertise

Alle geselecteerde burgerpersoneelsleden hadden al een zekere ervaring in andere functies voor ze aan de slag gingen binnen de politieorganisatie. Ze werden hiervoor door vele respondenten geprezen, omdat ze op die manier de **juiste ervaring en expertise** hebben voor het invullen van hun specifieke functie. Dit bevestigt wat in de focusgroepen gevonden werd.

Net zoals in de focusgroepen werd aangegeven door vele respondenten, blijkt ook in de cases dat het **gebrek aan mobiliteitsmogelijkheden**, zowel horizontaal als verticaal (en dus ook het gebrek aan stijging in loon) ervoor zorgt dat burgerpersoneelsleden soms terug de stap naar de **externe arbeidsmarkt** maken. Dit kwam vooral aan bod in case 4. Dit werd door de respondenten uit deze case niet altijd als negatief ervaren, want zo blijft er rotatie binnen de diensten en dus ook een instroom van nieuwe ideeën:

“Ik denk dat mensen die van universiteit komen ook altijd in hun ontwikkeling iets van carrière hebben, nieuwe kansen, nieuwe mogelijkheden. Dat betekent gewoon dat op een gegeven moment ben je gewoon, bij de ene is dat na 3 jaar, bij de andere na 6 jaar, een keer uitgekeken bent. Dat is toch goed, denk ik, om te wisselen.” (Case 4 interview 5)

Hierdoor verliest de organisatie wel veel van de door deze personeelsleden **opgebouwde kennis**. De mobiliteit naar de externe arbeidsmarkt kan dus zowel als een argument tegen als

een argument voor het inzetten van burgerpersoneel worden gehanteerd. Dit laatste is een nuance van de argumenten uit de focusgroepen.

Glazen plafond

Net zoals in de focusgroepen maakten enkele respondenten uit de cases gewag van een soort **job protection**, waarbij bepaalde plaatsen binnen de organisatie, vooral hoge functies, zouden voorbehouden zijn voor politieambtenaren. Dit zorgt volgens deze respondenten voor een bepaalde frustratie bij het burgerpersoneel. Ook het gebrek aan horizontale en verticale mobiliteit dat in de focusgroepen als argument tegen het inzetten van burgerpersoneel aan bod kwam, werd in de cases door vele respondenten geuit als argument. In de cases werd wel aangegeven dat het gebrek aan verticale mobiliteit deels te maken heeft met het feit dat de betrokken burgerpersoneelsleden al vrij hoog in de piramide beginnen, op A-niveau. Bijgevolg is er minder kans om nog veel verder te stijgen, en moet volgens enkele respondenten het heil niet gezocht worden in verticale mobiliteit, maar in taakvariatie binnen hetzelfde niveau en dezelfde functie.

Door enkele respondenten werd aangehaald dat de **mobiliteit bevorderd** dient te worden door het beter uitwerken van doorstroommogelijkheden en carrièreplanningen voor burgerpersoneel. Op die manier zou men kunnen beletten dat burgerpersoneel snel weer naar de externe arbeidsmarkt overstapt en zou men dus de competenties en kennis binnenshuis kunnen houden. Een van de mogelijkheden die één respondent aanhaalde, is om een gemakkelijkere overgang te voorzien voor burgerpersoneelsleden naar het statuut van politieambtenaar, wanneer het burgerpersoneelslid een hogere functie zou willen uitoefenen die enkel voor politieambtenaren toegankelijk is. Momenteel vallen burgerpersoneelsleden volgens deze respondent terug in niveau wanneer ze de overstap zouden willen maken.

Enkele respondenten haalden aan dat het niet nodig is dat twee mensen die dezelfde functie uitoefenen twee verschillende statuten hebben. Ze pleitten voor **één statuut** met specifieke bepalingen afhankelijk van de uitgeoefende functie, wat ook de mobiliteit kan bevorderen:

“R: Ja, weet je, ik denk, dat schets ik ook, dat we veel naartoe moeten dat er gewoon een algemene aanstelling is bij de politie. Dat dat onderscheid burger >< executief, dat dat helemaal niet zo relevant meer is als nu. Dat het enige is dat we borgen en dat we weten: er zijn mensen die hebben gewoon bepaalde bevoegdheden nodig. En dat moet je goed borgen: Mensen, burgers moeten ook kunnen zien dat dat mensen met bevoegdheden zijn. dat je ze herkent, dat hou je toch, maar verder, voor de hele bedrijfsvoering, dat dat helemaal niet zo relevant zou moeten zijn.

I: Dus eigenlijk richting 1 statuut?

R: Ja, want dat moet gewoon 1 aanstelling bij de politie en je hebt mensen die bepaalde bevoegdheden hebben, en je hebt mensen, die hebben dat niet. dus voor de bevoegdheden moet je dat nog wel schrijven, maar voor de rest moet je het helemaal vergeten.

I: En die bevoegdheden hangen af van de persoon of van de functie die ze uitoefenen?

R: Van de functie.

I: Dus als ze in een andere functie gaan en die hebben geen bevoegdheden meer nodig, dan zou je die terug afnemen, dan?

R: Ja, dan hebben ze ze gewoon niet meer. Dan is nu steeds de vraag: blijven ze dan executief? Die vraag moet je niet meer hebben.” (Case 4 interview 7)

Twee respondenten vulden dit gezamenlijke statuut aan met een **gezamenlijke opleiding**, die niet perse aan de politieschool dient gevolgd te worden. Ze legden vooral de nadruk op de meest bruikbare opleiding voor de functie in kwestie:

“Dat we een beleid gaan voeren waarbij het verschil steeds minder relevant is. dat we ook kijken, zeg maar, als we mensen opleiden, dat we ook van de verplichte politieacademie af zijn. dat we gewoon de beste opleiding voor die functie... Als de politieacademie die opleiding levert, dat is prima, maar als een ander dat beter kan, dan zou ik dat bij een ander willen doen. Dat moet niet ten koste gaan van een of ander erkenning of bevoegdheid of wat dan ook.” (Case 4 interview 7)

Hierop gaf een andere respondent aan dat beide statuten niet kunnen geharmoniseerd worden, omwille van de **fundamentele verschillen** die er tussen het politieambtenaar-zijn en burgerpersoneelslid-zijn bestaan:

“On ne peut pas harmoniser les statuts, parce que le fait d’être opérationnel et civil, ça reste fondamentalement quelque chose de différent. Néanmoins sur un plan administratif, peut-être éviter des maladresses, comme celle dont j’ai parlé tantôt. On donne à certains ce qu’on ne donne pas à d’autres. Par rapport à ça c’est vrai qu’on a parfois l’impression de ne pas être sur le même pied d’égalité.” (Case 2 interview 4)

De meningen over het harmoniseren van de statuten verschillen dus, net zoals in de focusgroepen. Onderliggend aan deze verschillende meningen zijn twee discoursen zichtbaar. De eerste twee citaten leunen meer aan bij het economisch discours, terwijl het derde meer aanleunt bij het bureaucratisch-hiërarchische discours. Het is echter, zoals ook werd aangehaald in punt 9.1, niet de bedoeling discoursen te identificeren in de resultaten van de cases.

9.1.8 Mogelijke en niet mogelijke functies

In de cases werd niet zo ingegaan op mogelijke functies voor burgerpersoneel als in de focusgroepen, omdat het in de cases ging om de specifieke geselecteerde functies. Dit deel is dus minder uitgebreid dan bij de bespreking van de resultaten van de focusgroepen. Er kwam in de verschillende cases één algemene voorwaarde of opmerking naar voren. Verder werden er meningen gerapporteerd met betrekking tot een burgerpersoneelslid als korpschef en rond de functie van vertrouwenspersoon.

9.1.8.1 Algemene voorwaarden en opmerkingen

Uit de cases blijkt dat het **afhankelijk is van het korps of de dienst** wat er mogelijk is op het vlak van burgerpersoneel. Enkele respondenten haalden aan dat de **cultuur** in sommige korpsen meer vooruitstrevend is dan in andere of dat in bepaalde (**grote**) **korpsen** of diensten

gemakkelijker meer burgerpersoneel kan worden ingezet. Dit loopt gelijk met wat in de focusgroepen gevonden werd.

9.1.8.2 Leidinggevende functies

- Korpschef

Een drietal respondenten haalden aan dat een korpschef zonder **terreinervaring** weinig kans tot slagen heeft, omdat hij niet weet waarover hij praat en niet geaccepteerd zou worden. Wanneer hij luistert naar de mensen uit zijn korps vergroten volgens één respondent die slaagkansen, maar nog is de kans volgens hen dan groot dat het niet lukt, omwille van het **gebrek aan aanvaarding** bij het plaatsen van een burger aan het hoofd van een korps:

“Als hij luistert naar zijn mensen en daar rekening mee houdt, vind ik dat hij kan slagen. Dat vind ik wel. Maar sowieso zeggen we zetten hier een burger aan de leiding van een korps van politiemensen, dan is de kans van niet slagen wel bestaand.” (Case 1 interview 1)

Enkele andere respondenten gaven aan dat een korpschef wel een burgerpersoneelslid kan zijn. Dit zou volgens één respondent zelfs het **voordeel** hebben dat de korpschef zich minder met concrete zaken bezig houdt en zich meer richt op management:

“Ik vind het juist vaak lastig dat chefs op dat niveau nog heel veel, zeg maar, zelf politiemens zijn. Omdat ze dan heel wat dingen naar zich toetrekken waarvan ik denk: daar moet je je niet mee moeien. Dat moet de lagere chefs doen. Omdat zij heel veel overleg hebben over operationele dingen terwijl ik denk: je zou je meer met bedrijfsvoering, met financiën bezig... Je moet de organisatie aansturen, zeg maar, niet de processen, dat moeten andere mensen doen. Het risico is veel groter als je mensen hebt die zelf nog heel erg politiemensen zijn geweest. Dus ik heb in mijn ervaring... Het is eerder een nadeel dan een voordeel.” (Case 4 interview 7)

Volgens een andere respondent kan het wanneer de **adjunct** dan een politieambtenaar is:

“Ik vind ook, een korpschef, zou heel goed iemand kunnen zijn die uit het bedrijfsleven komt. Of misschien wel een hoogleraar of zo, of een professor kan zijn van de universiteit. Want leiding geven, als je dat aan een bedrijf doet waar ze grasmaaiers in elkaar zetten, of je doet het... Ik denk dat dat heel veel vraagt van je managementcapaciteiten en zo. Maar dus, het hoeft niet altijd een politiemans te zijn. maar wij hebben een korpschef en een adjunct en ik vind dat een van de twee op zijn minst wel politiemans moet zijn.” (Case 4 interview 9)

9.1.8.3 Niet-leidinggevende functies

- Vertrouwensfuncties

Volgens de respondenten uit case 1 is het goed dat de functie van korpspsycholoog in hun zone ingevuld wordt door een burgerpersoneelslid. Het **conflict** tussen het **beroepsgeheim** in een vertrouwensfunctie en de **meldingsplicht** die een politieambtenaar heeft ten opzichte van strafbare feiten werd hiervoor als reden geven. Een burgerpersoneelslid heeft deze meldingsplicht niet en kan dus volgens de respondenten vanuit het beroepsgeheim de functie beter invullen naar vertrouwelijkheid:

“Het belangrijkste van mijn functie is ook dat beroepsgeheim, die sfeer van vertrouwelijkheid, die er is, of die er moet zijn. Een officier is natuurlijk ook operationeel en heeft meldingsplicht. Ik heb dat niet en ik verkondig dat ook bij de mensen. Als er strafrechtelijke zaken gebeuren, ik heb geen meldingsplicht, ik werk in beroepsgeheim. Een officier, een officier met het diploma psychologie, dat hangt er van af, in welke functie hij hier gaat zitten. Is dat in de functie van officier of in de functie van psycholoog, wellicht gaat dat, ja als hij nog altijd zijn uniform draagt, gaat hij een functie van officier hebben, dus is hij gebonden aan zijn meldingsplicht en dan vrees ik dat, dan vrees ik dat dat niet gaat gaan. Nee.” (Case 1 interview 2)

Toch zijn er **ook politieambtenaren nodig** in de functie, omdat andere politieambtenaren soms liever niet hun verhaal doen tegen een burgerpersoneelslid:

“R: Dat denk ik wel. Daarom dat ik het goed vind dat we hier in de zone ook ons intern stressteam hebben, en daar zitten alle, daar zitten alle soorten in. Daar zitten zowel burgers als inspecteurs en hoofdinspecteurs in. Dus dat is dan een goed opvangnet, omdat daar inderdaad wel een lacune is. Ook naar mij toe als vertrouwenspersoon. De drempel is heel hoog om tegen een burger, ook nog een vrouw, die meestal jonger is, om dan bijvoorbeeld problemen te melden, of een tekortkoming te melden. Dus daarom moet je zien dat het niet enkel die burger is in zijn toren, maar dat je een goed opvangnet hebt.

I: hoe merk je dat concreet? Dat sommigen operationelen niet bij jou ten rade willen gaan? Als vertrouwenspersoon?

R: Wij hebben in de tijd een ander persoon, een operationele moeten aanstellen, omdat we merkten dat er problemen waren, maar dat ze drempel niet durfden te nemen en toen hebben we een hoofdinspecteur en een commissaris ook aangesteld als vertrouwenspersoon.” (Case 1 interview 3)

Deze bevinding nuanceert de eerdere resultaten uit de focusgroepen dat er best altijd burgerpersoneelsleden deze functie invullen.

9.1.9 Opvallende andere resultaten

Ook in de cases, net zoals in de focusgroepen, werd door een kleine groep respondenten de **vergelijking** gemaakt tussen burgerpersoneel bij de politie en de **instroom van vrouwen** bij de politie.

“Ik denk dat nu, dat begint te veranderen, maar in het begin... maar dat was zoals wanneer de vrouwen zijn binnengekomen, ik was de eerste vrouwelijke officier, ik heb het zelf gekend ook. Dat was toen, wat komt een vrouw hier doen? Ik denk dat alle veranderingen moeten een beetje de tijd nemen om...” (Case 2 interview 3)

Toen vrouwen hun intrede deden in de politieorganisatie werd dit eveneens minder aanvaard, maar ondertussen is deze verandering geaccepteerd volgens deze respondenten. Volgens dezelfde logica zal burgerpersoneel bij de politie volgens hen ook geaccepteerd worden.

Een tweede opvallend resultaat is het **personeelsmanagementprobleem** dat enkele respondenten aanhalen ten aanzien van burgerpersoneel bij de politie. Zoals al werd aangehaald onder ‘glazen plafond’ (9.1.7.5) zijn er volgens de respondenten weinig carrièreperspectieven voor burgerpersoneelsleden. Daarbij komt nog dat enkele respondenten aangeven dat er geen duidelijke functieprofielen en opdrachten voor universitair zijn

uitgewerkt, maar dat men deze personen rekruteert in sommige functies gewoon om een universitaire te hebben, zonder dat het niveau van de functie aangepast is aan het niveau van de persoon. Als gevolg van al deze zaken maakt burgerpersoneel volgens de respondenten gemakkelijker de stap naar de externe arbeidsmarkt, wat dan volgens deze respondenten weer nefast is voor het *knowlegde management*.

Een laatste opvallend resultaat is de opmerking van één respondent dat hij als burgerpersoneelslid niet schuldig wilt zijn aan een verdere **bureaucratisering** van de politieorganisatie. Meer burgerpersoneel zou volgens hem kunnen zorgen voor meer bureaucratiesering, dus hij hoopt dat de beleidsmakers daar op letten:

“Niet teveel AT-personeel (burgerpersoneel). En dat heeft niks met die mensen te maken, maar het gaat er ook om dat als ik mijn ambitie heb binnen AT, dat ik erop mag vertrouwen dat ik zinnig werk doe en dat ik niet bijdraag aan een bureaucratisch monster. De paarse krokodil, zeggen wij in Nederland. Want er was een keer een Ster-spotje, zo’n reclame op televisie, waar een mevrouw bij een loket komt, van de spoorwegen en er zit een mijnheer. En die mevrouw haar zoontje is haar paarse krokodil in de trein vergeten. En die staat achter het loket in de hoek, waar die mijnheer van gevonden voorwerpen, waar die staat. en die mijnheer zegt: wilt u dit formulier invullen: wie bent u en hoezo, en... En u krijgt over 3 weken bericht, terwijl daar dat ding... Ik kan er niet tegen.”
(Case 4 interview 2)

9.2 Discussie

In deze discussie wordt gereflecteerd over resultaten uit de cases en over de vergelijking van deze resultaten met die uit de focusgroepen. Achtereenvolgens komen er enkele reflecties met betrekking tot gevonden functiekenmerken en de aard van de gevonden argumenten aan bod. Hierna wordt nog kort ingegaan op enkele algemene bedenkingen met betrekking tot de resultaten.

9.2.1 Reflecties over functiekenmerken

In de cases lag, veel meer dan in de focusgroepen, de **nadruk op de persoon** zelf en niet op het statuut waartoe de persoon behoort. Dit blijkt uit de verschillende functiekenmerken en argumenten die in de cases gehoord werden. Er werd dus in de cases, net zoals verwacht, meer gefocust op persoonlijke kwalificaties. Algemene stellingen over de hele groep van burgerpersoneelsleden kwamen minder aan bod.

Uit de gevonden functiekenmerken blijkt opnieuw (zoals in de focusgroepen) dat **‘politieonele’ of ‘operationele’ taken**, afhankelijk van hun definitie, de scheidingslijn vormen tussen functies die een burgerpersoneelslid kan invullen en functies die niet voor een dit personeelslid bestemd zijn. Zo werd gevonden dat wanneer een CALog leiding geeft over politieambtenaren, dit vooral als problematisch wordt ervaren wanneer het burgerpersoneelslid zich uitlaat over operationele of politieonele aspecten. Ook kan een

burgerpersoneelslid volgens de respondenten niet worden ingezet in “politie-specifieke” functies op het terrein. Hierbij kan, parallel aan de focusgroepen, de vraag gesteld worden wat juist deze operationele en politieke aspecten en functies zijn en of beide termen al dan niet synoniemen zijn.

Het feit dat twee respondenten aangaven dat burgerpersoneel wel kan worden ingezet in “politie-specifieke” functies, wanneer het personeelslid heeft aangetoond discreet en betrouwbaar te zijn, doet de vraag rijzen hoe vast deze scheidingslijn tussen beide soorten functies is. Ook bij het werken met gevoelige informatie werd aangehaald dat een burgerpersoneelslid dit wel mag wanneer hij of zij aangetoond heeft betrouwbaar en discreet te zijn. In de cases werden de ‘algemene regels’ dus blijkbaar versoepeld afhankelijk van de persoon. Hieruit blijkt de **nadruk op de persoon** en niet het statuut van burgerpersoneel als geheel.

In de focusgroepen werd bij het **functiekenmerk ‘externe contacten’** aangehaald dat burgerpersoneel dat in contact staat met externen een **uniform** zou kunnen gebruiken als symbool van vertegenwoordiging. Voor burgerpersoneelsleden die de straat op gaan is dit volgens enkele respondenten uit de cases geen goed idee, omdat een uniform bepaalde verwachtingen schept naar de bevolking toe. Wanneer het burgerpersoneel zich aan het onthaal bevindt, is dit volgens hen echter geen probleem. Hieruit kan worden afgeleid dat wanneer burgerpersoneel echt de straat op gaat en men wilt dat deze herkenbaar zijn, ze een apart uniform zouden moeten krijgen (duidelijk onderscheidbaar van een politie-uniform). De auto’s uit de politiezone van case 1 vormen hiervoor een goed voorbeeld. Hierop stond “Hybride auto – Politie *naam zone* Calog”, met de bedoeling wel aan te geven dat het iemand van de politie is, maar het geen politieambtenaar is.

Een andere bedenking bij de gevonden functiekenmerken heeft betrekking op de vraag die bij de discussie rond de resultaten van de focusgroepen werd gesteld, namelijk of **eindverantwoordelijkheid en bevoegdheden** wel zo onlosmakelijk verbonden zijn als werd aangehaald. Deze vraag werd in de cases door een respondent beantwoord met een duidelijke “neen”. In de cases bleek ook dat het niet het argument rond bevoegdheden en eindverantwoordelijkheid was dat terugkwam bij de vraag of een burgerpersoneelslid korpschef kan zijn. De respondenten beantwoordden deze vraag vooral vanuit de nodige ervaring en capaciteiten. Hieruit blijkt nogmaals de **focus op de persoon** en niet op het statuut en zijn bevoegdheden.

Het functiekenmerk rond **‘opleiding en ervaring’** bleek het **belangrijkste** en meest gehoorde functiekenmerk te zijn in de cases. Vaak werd aangehaald dat de specifieke opleiding van het burgerpersoneelslid een belangrijke factor was om deze persoon aan te werven. De meeste CALogs gaven aan dat ze eveneens gespecialiseerde ervaring uit een andere organisatie hebben, die zeer nuttig bleek voor de goede uitoefening van hun huidige functie. Dat een burgerpersoneelslid geen politie-ervaring heeft, bleek voor geen enkele respondent echt een probleem. Dit kon volgens de respondenten altijd worden opgevangen door overleg met

politieambtenaren of door het plaatsen van enkele politieambtenaren in de dienst. Volgens vele respondenten was het dan ook het totaalplaatje van opleiding en ervaring wat zeer belangrijk was, niet het feit dat de persoon in kwestie een burgerpersoneelslid is.

9.2.2 Reflecties over aard van argumenten

Naast deze bedenkingen rond de gevonden functiekenmerken, kunnen er eveneens enkele bedenkingen rond de aard van de gehoorde argumenten geformuleerd worden. Zo bleek de **aanvaarding van het burgerpersoneelslid** in alle cases vlot te verlopen. Een aantal argumenten die betrekking hebben op de persoon en zijn kwalificaties bevorderen volgens de respondenten de aanvaarding. Zo werd regelmatig het argument gehoord dat de samenwerking en aanvaarding goed verloopt omdat de **persoon in kwestie** competent is en goed werk levert. Dit bleek dus geen gevolg te zijn van het statuut waartoe de persoon behoort, maar van de persoon en zijn persoonskenmerken. Of de persoon dus een burgerpersoneelslid of een politieambtenaar was, had hier weinig mee te maken volgens deze argumentatie. Alle bevroegde burgerpersoneelsleden en enkele andere respondenten gaven wel aan dat burgerpersoneelsleden zich moeten **bewijzen** om aanvaard te worden. Volgens hen verloopt de aanvaarding voor 'blauwen' meer vanzelf, zij moeten zich minder expliciet bewijzen dan burgerpersoneelsleden. Dus hoewel vele respondenten rapporteerden dat de aanvaarding meer afhangt van de competenties van de persoon en niet van het statuut, gaven verschillende burgerpersoneelsleden en andere respondenten wel aan het gevoel te hebben dat ze zich dienen te bewijzen omwille van hun statuut, terwijl dit voor politieambtenaren automatisch zou verlopen volgens de respondenten.

Ook bleek de aanvaarding goed te verlopen omdat de burgerpersoneelsleden **gekend** zijn **door de respondenten**, dit werd door hen ook aangehaald en dit bevestigt wat in de focusgroepen werd gesuggereerd, namelijk 'onbekend maakt onbemind'.

Wanneer het burgerpersoneelslid over '**operationele**' **zaken** beslissingen zou nemen, zou dit de **aanvaarding niet ten goede komen** volgens een aantal respondenten. Hieruit blijkt dat de politieambtenaren 'hun wereld' toch ergens willen afschermen van burgerpersoneelsleden en het niet aanvaarden dat burgerpersoneelsleden zich hiermee inlaten.

Bij de argumenten rond '**organisatiestructuur en –strategie**' werd aangehaald dat in **Nederland** burgerpersoneelsleden **duurder** zijn dan politieambtenaren van gelijk niveau. In Nederland valt de kostprijs dus weg als argument voor het inzetten van burgerpersoneel, waardoor te verwachten is dat burgerpersoneelsleden op A-niveau er echt aangeworven worden omwille van hun competenties. In **België** lijkt het eerder een **dubbel verhaal**, ze hebben de juiste competenties, maar het feit dat ze goedkoper zijn speelt zeker ook.

9.2.3 Reflecties over algemene resultaten

Een eerste bedenking rond de algemene resultaten heeft betrekking op de **discoursen** uit de cases. Net zoals in de focusgroepen kwam in de Franstalige zone de politiecultuur meer aan

bod in de interviews. Op zich kan hieruit geen heersend discours worden afgeleid, want, net zoals verwacht, werden er minder de heersende discourses gemeten. Soms werden er namelijk drie discourses gevonden in de argumentatie van één respondent. Op basis van de cases zullen dus, net zoals werd aangehaald in punt 9.1, geen discourses geanalyseerd worden.

Ten tweede blijkt uit de beschrijving van de verschillende cases dat alle geselecteerde burgerpersoneelsleden **veel taken** op zich nemen. Ze haalden zelf ook aan een hoge werklast te hebben. Hieruit blijkt dat de diensten waarin de burgerpersoneelsleden werken vele taken aan hen toevertrouwen, waaruit zou kunnen worden afgeleid dat deze CALogs belangrijke figuren zijn binnen de diensten waar ze werken.

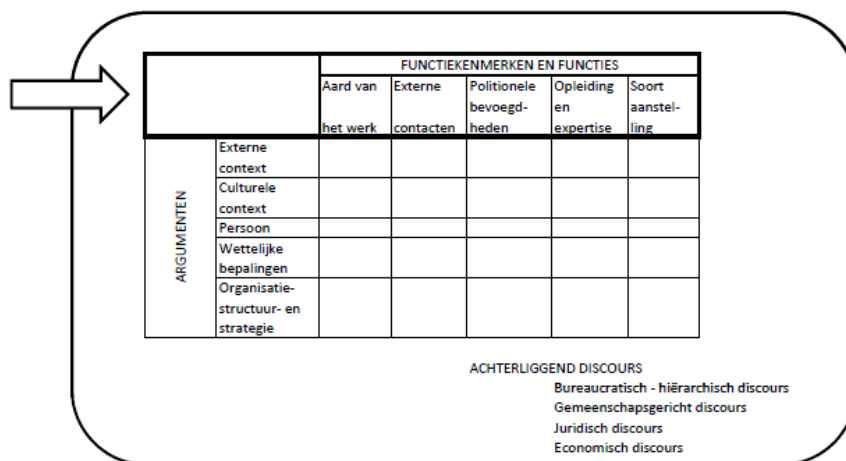
Ten slotte heerst er de indruk op basis van de uitgevoerde cases en focusgroepen dat de **aanvaarding van burgerpersoneel in Nederland vlotter verloopt** dan in België. De grootte van de politiekorpsen is meest voor de hand liggende reden die hiervoor gegeven zou kunnen worden. In Nederland zijn de korpsen groter in omvang en personeelssterkte, waardoor er meer burgerpersoneelsleden aanwezig zijn in elk korps en deze dus minder als buitenstaanders beschouwd worden. Wanneer dit werd voorgelegd aan de respondenten uit de Nederlandse case, bevestigden zij dat dit een plausibele reden hiervoor zou kunnen zijn.

9.3 Conclusie: gevalstudies

Zoals uit de bespreking van de resultaten blijkt, worden de resultaten uit de focusgroepen grotendeels bevestigd in de cases. De bedoeling van de cases was echter niet (enkel) het zoeken naar bevestiging voor de voorlopige bevindingen, maar met name ook het contextualiseren en eventueel nuanceren van deze bevindingen.

Uit de resultaten blijkt dat wanneer er **over specifieke personen en functies** wordt gesproken, er **andere klemtonen** worden gelegd in de functiekenmerken en aard van de argumenten dan in de focusgroepen. Er wordt namelijk meer nadruk gelegd op de persoon, en niet op het statuut. Zoals eerder besproken (zie 9.1), kon dit verwacht worden, maar het is desalniettemin een belangrijke vaststelling en aanvulling van de resultaten uit de focusgroepen. Deze focus op de persoon wordt vastgesteld met betrekking tot de verschillende in de cases aangehaalde argumenten.

Alle **functiekenmerken** die volgens de focusgroepen relevant zijn voor de keuze om al dan niet burgerpersoneelsleden in te zetten, werden teruggevonden in de cases. Enkele functiekenmerken werden evenwel **genuanceerd** of **meer benadrukt** in vergelijking met de focusgroepen. Deze functiekenmerken worden hier op een rij gezet.



Zo bleek vooreerst bij het functiekenmerk **‘gezag over politieambtenaren – gezag over enkel burgerpersoneel’** dat gezag over politieambtenaren door burgerpersoneel vooral als problematisch ervaren wordt wanneer het burgerpersoneelslid richtlijnen geeft die betrekking hebben op ‘operationele’ of politionele aspecten.

Bij de functiekenmerken **‘criminaliteitsbestrijding – dienstverlening’** en **‘werken met gevoelige informatie – niet werken met gevoelige informatie’** kwam aan bod dat een burgerpersoneelslid uitzonderlijk wel “politie-specifieke” taken kan uitvoeren of kan werken met gevoelige informatie. In dat geval dient dit personeelslid bewezen te hebben discreet en betrouwbaar te zijn.

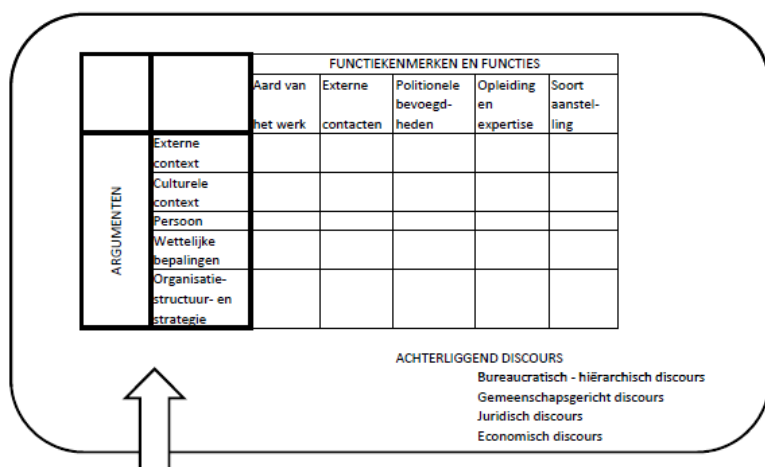
Het functiekenmerk inzake **‘politionele bevoegdheden’** bleek in de cases opnieuw van belang bij het inzetten van burgerpersoneel in bepaalde functies. De koppeling tussen politionele bevoegdheden enerzijds en eindverantwoordelijkheid anderzijds kwam minder aan bod dan in de focusgroepen. Één respondent koppelde eindverantwoordelijkheid en politionele bevoegdheden los van elkaar. Volgens deze respondent kunnen burgerpersoneelsleden wel eindverantwoordelijkheid dragen, aangezien dit volgens de respondent niets te maken heeft met politionele bevoegdheden. Deze bevoegdheden zijn volgens de respondent niet nodig om het korps goed te beheren. Dit is een nuance van één van de uit de focusgroepen belangrijkste functiekenmerken, want daar werd gesteld dat beide sterk met elkaar verbonden zijn.

Ook ten aanzien van het functiekenmerk **‘opleiding en expertise’** werd een nuance geuit in de cases. Geen enkele respondent bleek het gebrek aan politie-ervaring van een burgerpersoneelslid als argument te geven om ze niet in te zetten in bepaalde functies. Er werd veel aangehaald dat de persoon in kwestie, wanneer hij of zij deze ervaring nodig heeft, dit altijd kan compenseren door overleg en contacten met politieambtenaren.

Het **soort aanstelling** bleek in de cases wel aan bod te komen als argument voor het inzetten van burgerpersoneel. Één respondent haalde aan dat burgerpersoneelsleden gemakkelijker kunnen worden ingezet voor tijdelijke projecten, omdat ze gemakkelijker voor een korte periode ingezet kunnen worden en gemakkelijker te ontslaan zouden zijn. Hoewel dit functiekenmerk maar door één respondent vermeld werd, is dit toch een aanvulling op de resultaten uit de focusgroepen.

De cases **nuanceerden aldus de bevindingen van de focusgroepen rond functiekenmerken** op enkele punten. De functiekenmerken rond ‘politieel bevoegdheden’ en vooral rond ‘opleiding en expertise’ bleken de belangrijkste in de cases. De combinatie van opleiding en ervaring die nodig zijn voor de functie bleek de belangrijkste motivering om iemand aan te werven, niet het statuut waartoe de persoon behoort.

Ook het merendeel van de **argumenten (beschouwd naar aard)** dat werd gehoord in de focusgroepen, werd bevestigd in de cases. Maar, door de nadruk op de persoon en persoonlijke competenties, werden ook ten aanzien van de aard van de argumenten een aantal nuances en aanvullingen gevonden. Deze **nuances en aanvullingen** worden hier kort overlopen.



Bij de argumenten rond **culturele context** werden enkele aanvullingen aangebracht op de resultaten uit de focusgroepen. Zo blijkt dat de aanwezigheid van burgerpersoneel binnen de politie er op drie manieren voor kan zorgen dat de ‘**we versus them**’-houding van de politie tegenover de bevolking wordt verminderd. Deze drie manieren zijn: burgerpersoneelsleden spreken met de bevolking over de politie, ze brengen diversiteit binnen zodat de organisatie gemakkelijker met diversiteit in de samenleving om kan gaan, en ze brengen de kijk van de bevolking binnen in de organisatie.

Het **verschil in cultuur** blijkt niet automatisch een reden te zijn waarom burgerpersoneelsleden niet aanvaard zouden worden. De helft van de respondenten vindt dit eerder persoonsgebonden (zie verder). De andere visie (en cultuur) van burgerpersoneelsleden bleek één van de belangrijkste argumenten om burgerpersoneel aan te nemen.

Door de focus op de persoon en niet op het statuut van de persoon, bleek de **aanvaarding** in de cases vlotter te verlopen dan in de focusgroepen werd aangegeven. De voorwaarden voor aanvaarding uit de focusgroepen kwamen terug in de cases. In de cases lag de nadruk vooral op aanvaarding van het burgerpersoneelslid door te bewijzen dat hij of zij competent is, door als burgerpersoneelslid het belang van de functie aan te tonen, door als burgerpersoneelslid persoonlijke contacten met de politieambtenaren te hebben en door er tijd over te laten gaan

om zo een cultuurverandering meer kansen te geven. Het verhogen van de bekendheid bij de bevolking om de aanvaarding te verhogen was volgens de respondenten niet nodig.

Alle respondenten vonden de argumenten over **persoonlijkheid en competenties** erg belangrijk. Deze werden voornamelijk gekoppeld aan specifieke personen en niet aan alle burgerpersoneelsleden als groep. Er werd dus eerder aangegeven dat een bepaald specifiek burgerpersoneelslid competent is dan dat er gesteld werd dat de gehele groep bepaalde competenties zou bezitten.

Met betrekking tot de argumenten '**organisatiestructuur en –strategie**' werden enkele nuances aangereikt in de cases. Een eerste nuance, die voornamelijk in Nederland blijkt te spelen, is dat burgerpersoneelsleden niveau A in **Nederland niet goedkoper** zijn dan politieambtenaren van gelijk niveau. Dit argument rond het financiële voordeel speelt daar dus niet.

In de focusgroepen werd aangehaald dat het goed zou zijn in elke dienst enkele politieambtenaren te behouden om de voeling van de dienst met het terrein niet te verliezen. Dit werd herhaald in de cases, maar ook genuanceerd. Het zou volgens sommige respondenten niet genoeg zijn deze politieambtenaren te behouden in de dienst, maar er dient volgens hen eveneens een **rotatie** te zijn van politieambtenaren, om een optimale voeling met het terrein te verzekeren.

Een derde nuance die in de cases werd aangereikt heeft betrekking op de **politisering** van de politie die volgens een aantal respondenten uit de focusgroepen zal plaatsvinden wanneer men meer burgerpersoneel aan neemt. Één respondent gaf aan dat ook onder politieambtenaren politieke ideeën leven, het verbod op het opnemen van een politiek mandaat heeft hier volgens hem geen invloed op. Ook gaf hij aan dat er weinig burgerpersoneelsleden zouden zijn die effectief een politiek ambt opnemen.

Uit de cases bleek eveneens dat de **mobilititeit** van burgerpersoneelsleden naar de externe arbeidsmarkt niet enkel negatief is (zoals in de focusgroepen aan bod kwam), maar ook een positieve kant heeft. Op die manier is de organisatie volgens één respondent namelijk zeker dat er regelmatig personen met nieuwe ideeën worden aangenomen.

Een aantal van de **argumenten (geordend naar aard)** voor en tegen het inzetten van burgerpersoneel bij de politie die in de focusgroepen gevonden werden, werden dus **genuanceerd en/of aangevuld** in de cases. Vooral de argumenten rond de andere visie die burgerpersoneelsleden hebben en rond persoonlijkheid en competenties blijken belangrijk volgens de respondenten uit de cases. Ook uit de aard van de argumenten blijkt dus de nadruk die in de cases werd gelegd op de persoon in kwestie en niet op het statuut van de persoon.

Als gevolg van het feit dat in de cases de geselecteerde personen centraal stonden, werden de heersende **discoursen** er minder vastgesteld. Er kwamen, zoals verwacht, meerdere onderliggende visies aan bod. Er werden in de cases dus geen discoursen geïdentificeerd, zoals in de focusgroepen wel het geval was.

In de cases werd minder dan in de focusgroepen gesproken over andere concrete functies dan de functie die er centraal stond. Toch blijkt het **onderscheid tussen “operationele” of “politie-specifieke” functies en andere functies** ook in de cases van belang bij het inzetten van burgerpersoneelsleden bij de politie. Dit onderscheid lijkt echter minder van belang dan in de focusgroepen, door de nadruk op persoonskenmerken en competenties. Dit is een belangrijke aanvulling van de cases op de eerder gevonden resultaten uit de focusgroepen.

ALGEMEEN BESLUIT EN AANBEVELINGEN

Dit algemene besluit geeft in twee delen de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek naar “Burgerpersoneel in (top)functies? Onderzoek naar opvattingen binnen de politie” weer. In het eerste deel worden de resultaten uit de literatuurstudie, focusgroepen en cases geïntegreerd weergegeven. In het tweede deel volgen er enkele belangrijke reflecties en aanbevelingen.

DEEL 1: RESULTATEN

In hoofdstuk 6 werd een overzicht gegeven van het conceptueel kader dat werd opgesteld op basis van literatuur. Dit kader werd in hoofdstuk 8 aangevuld met de resultaten uit de acht focusgroepen die werden afgenomen en in hoofdstuk 9 genuanceerd door de resultaten uit de vier uitgevoerde cases. Het is belangrijk bij het debat over de vraag “*Welke (leidinggevende) functies kunnen en mogen door burgerpersoneelsleden niveau A worden opgenomen in de Belgische politie?*” een **overzicht te hebben van verschillende visies** die binnen de politieorganisatie spelen ten aanzien van het inzetten van burgerpersoneelsleden niveau A in verschillende functies. Daarom wordt in dit deel het conceptueel kader weergegeven met de inzichten uit de empirie. Zo wordt duidelijk welke argumenten (bestaande uit de functiekenmerken waar ze betrekking op hebben, de aard en inhoud ervan en het onderliggende denkkader) kunnen voorkomen in het debat over welke functies door een burgerpersoneelslid kunnen worden ingevuld. Functiekenmerken, argumenten en discoursen die enkel in de literatuur beschreven werden, maar niet werden teruggevonden in de empirie, worden uit het conceptueel kader weggelaten, omdat het doel van het onderzoek is om weer te geven wat er in de empirie belangrijk is. Het kader biedt een **vereenvoudigde versie van alle argumenten** die werden gehoord. Voor alle details en nuances (een volledig overzicht van respectievelijk de resultaten uit de focusgroepen en de cases) wordt verwezen naar hoofdstukken 8 en 9. Hier worden de resultaten besproken over de literatuur, focusgroepen en cases heen.

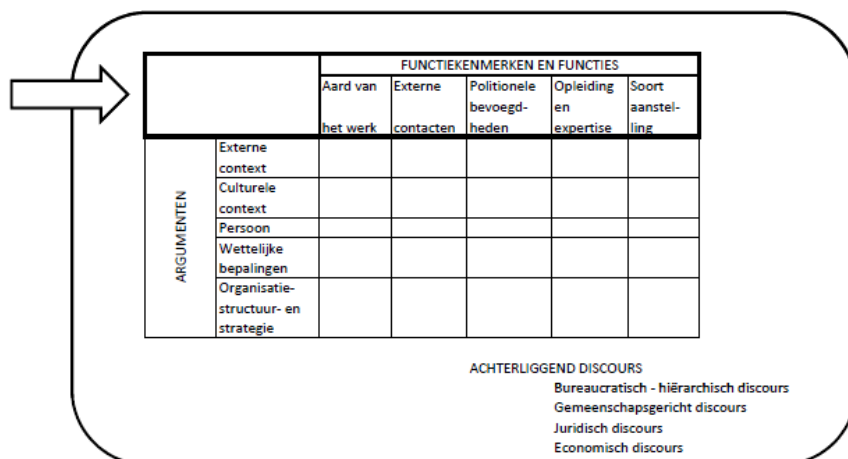
De resultaten die hier gepresenteerd worden in de taal van het conceptueel kader zijn de **percepties** van de respondenten. Het betreft hun perceptie van de werkelijkheid, wat niet noodzakelijk overeenstemt met deze werkelijkheid. Desalniettemin spelen deze wel in het hoofd van de respondenten en zullen ze gebruikt worden in het debat rond het inzetten van burgerpersoneel bij de politie. Bovendien hebben de resultaten **niet de intentie representatief te zijn** voor de gehele Belgische politieorganisatie en politieorganisaties buiten België. Het kader geeft enkel de argumenten weer die tijdens de empirische studie gevonden werden, waarin een selectie van respondenten werd gemaakt die mogelijk niet representatief is voor de volledige politieorganisatie. Dit betekent dat er binnen de

politieorganisatie nog andere argumenten ten aanzien van het inzetten van burgerpersoneel bij de politie kunnen spelen. Desalniettemin werd er een ruim aantal respondenten bevroegd (samen 99 respondenten), waardoor het conceptueel kader wel een belangrijke indicatie geeft van de tendensen binnen de Belgische politieorganisatie ten aanzien van het inzetten van burgerpersoneelsleden niveau A.

Om een overzicht te kunnen bieden van de verschillende visies die binnen de politieorganisatie spelen ten aanzien van het inzetten van burgerpersoneelsleden niveau A in verschillende functies, werd op verschillende manieren naar maximale variatie gestreefd. Zo werden de focusgroepen zo divers mogelijk samengesteld. Er werd gevarieerd op kader van de respondenten, op taal, op niveau (lokaal of federaal), op de dienst (verschillende diensten) of zone (verschillende categorieën), op aard van het personeel aanwezig in de diensten en op geslacht. Ook binnen de cases werd naar variatie gestreefd door het in acht nemen van volgende selectievariabelen: taal, niveau (lokaal of federaal), soort functie (leidinggevend of niet en algemeen of gespecialiseerd) en geslacht. Ook werd er een buitenlandse case bestudeerd. Dankzij deze variatie werd, naar ons gevoel, zowel in de focusgroepen als in de cases een punt van saturatie bereikt. In de laatst afgenomen focusgroep en case werden weinig nieuwe elementen gevonden in vergelijking met de elementen die eerder werden gerapporteerd. Ondanks het feit dat er geen representativiteit werd nagestreefd, betekent dit dat de meest belangrijke visies vermoedelijk gevat werden.

1. Functiekenmerken

De eerste dimensie van de argumenten en dus ook van het conceptueel kader zijn functiekenmerken. Argumenten hebben namelijk vaak betrekking op bepaalde functies, die kunnen worden opgesplitst in verschillende samenhangende kenmerken. Door het gebruik van functiekenmerken kan gedetailleerd worden weergegeven op welk kenmerk het argument betrekking heeft. De functiekenmerken werden opgedeeld in vijf groepen: (1) aard van het werk, (2) externe contacten, (3) politionele bevoegdheden, (4) opleiding en expertise en (5) soort aanstelling. Na het overlopen van deze vijf groepen wordt kort ingegaan op de functiekenmerken die door de respondenten het meest benadrukt werden in het debat over het inzetten van burgerpersoneel.



1.1 Aard van het werk

- a. Managementniveau (leidinggevend) – straatniveau (niet-leidinggevend)

Burgerpersoneel niveau A kan volgens de meeste respondenten in **beide soorten functies** worden ingezet.

- b. Gezag over politieambtenaren –gezag over enkel burgerpersoneel

Het als burgerpersoneelslid al dan niet hebben van gezag over politieambtenaren is volgens de respondenten enkel van belang in **uitvoerende functies**. In ondersteunende functies kan een burgerpersoneelslid niveau A zowel over politieambtenaren als over burgerpersoneelsleden leiding geven volgens de respondenten. In uitvoerende functies ligt leiding geven over politieambtenaren gevoeliger, vooral wanneer het leiding geven betrekking heeft op politionele of ‘operationele’ aspecten.

- c. Ondersteunend niveau (staffunctie) – uitvoerend niveau (lijnfunctie)

Volgens de gevonden resultaten kunnen burgerpersoneelsleden op **beide niveaus** worden ingezet. Ondersteunende functies blijken wel dé CALog-functies bij uitstek te zijn.

- d. ‘Criminaliteitsbestrijding’-type – ‘dienstverlening’-type

Burgerpersoneelsleden mogen volgens de respondenten **niet** worden ingezet in **“politie specifieke” taken** (tenzij uitzonderlijk wanneer de concrete persoon zich bekwaam heeft getoond hiervoor).

- e. Werken met gevoelige informatie – niet werken met gevoelige informatie

Volgens een aantal respondenten kan een burgerpersoneelslid niet worden ingezet in functies waarin hij of zij in aanraking komt met gevoelige informatie, omwille van hun ‘ander’ beroepsgeheim. Volgens andere respondenten kan dit wel. Over het inzetten van burgerpersoneelsleden in functies met gevoelige informatie is dus **geen consensus**.

1.2 Externe contacten

- a. Rechtstreeks contact met burgers – geen rechtstreeks contact

Burgerpersoneel kan volgens de respondenten **zowel in functies met als functies zonder** rechtstreeks contact met burgers worden ingezet.

- b. Rechtstreeks contact met maatschappelijke instellingen – geen rechtstreeks contact

Voor zover het rechtstreeks contact betrekking heeft op het contact met het parket inzake **concrete dossiers**, kan een burgerpersoneelslid volgens de respondenten niet worden ingezet in dergelijke functies. In **andere contacten** en functies is dit functiekenmerk **niet van belang** bij het inzetten van burgerpersoneel, aldus de respondenten.

1.3 Politionele bevoegdheden

- a. Mogelijk gebruik politionele bevoegdheden, met inbegrip van de bevoegdheid geweld uit te oefenen – geen mogelijk gebruik politionele bevoegdheden

Burgerpersoneel kan volgens de respondenten **niet** worden ingezet in functies waarin **politionele bevoegdheden** nodig zijn. Sommige respondenten vonden het omwille van deze redenering ook niet mogelijk burgerpersoneel in te zetten in functies waarin ze de eindverantwoordelijkheid dienen op te nemen, maar deze link tussen bevoegdheden en eindverantwoordelijkheid werd niet door alle respondenten ondersteund.

- b. Bevoegdheid dwang uit te oefenen – geen bevoegdheid dwang uit te oefenen

Sommige respondenten vonden het mogelijk burgerpersoneel bepaalde bevoegdheden toe te kennen, maar de bevoegdheden van **dwang** in de ruime zin dienen volgens deze respondenten **voorbehouden te blijven voor politieambtenaren**.

- c. Blootstelling aan gevaar - geen blootstelling aan gevaar

Uit de resultaten blijkt dat het volgens vele respondenten **niet** mogelijk is burgerpersoneelsleden in te zetten in functies die mogelijk een **gevaarlijke situatie** kunnen inhouden.

1.4 Opleiding en expertise

- a. Politieopleiding – gespecialiseerde andere opleiding

Burgerpersoneel kan volgens de respondenten **niet** worden ingezet in functies die een **politieopleiding** (en dus ook bevoegdheden) vereisen. Wanneer voor de functie een **gespecialiseerde andere opleiding** nodig is, is het wel mogelijk hen hierin in te zetten. In deze functies betekent de externe opleiding van burgerpersoneelsleden een belangrijke meerwaarde volgens de respondenten.

b. Ervaring binnen de politie (intern) –ervaring in andere organisatie (extern)

Wanneer er in een functie **politie-ervaring** nodig is, kan deze functie volgens vele respondenten niet worden ingevuld door burgerpersoneelsleden. Niet alle respondenten zijn het hier echter over eens. Dit gebrek aan politie-ervaring zou immers volgens andere respondenten kunnen worden gecompenseerd door samenwerking en overleg met politieambtenaren.

Aangezien burgerpersoneelsleden volgens de respondenten vaak nuttige en relevante externe ervaring opgedaan hebben, kunnen ze wel worden ingezet in functies waarin **geen (politie) ervaring** nodig is of functies waarin een **externe ervaring** een meerwaarde brengt. Voor leidinggevende functies binnen de politie heeft een burgerpersoneelslid volgens de respondenten altijd een bepaald voortraject binnen de politieorganisatie nodig.

1.5 Soort aanstelling

a. Statutaire aanstelling – contractuele aanstelling.

Één respondent gaf te kennen dat burgerpersoneel gemakkelijker inzetbaar is omdat ze **contractueel** kunnen worden ingezet en hun statuut (statutair) minder strikt is dan dat van politieambtenaren. Volgens deze respondent speelt het soort aanstelling dus bij het inzetten van burgerpersoneel.

1.6 Belangrijkste functiekenmerken

Uit de verschillende resultaten van zowel de focusgroepen als de cases blijkt dat er een aantal functiekenmerken zijn die in de empirie vaak benadrukt worden wanneer er wordt gesproken over het inzetten van burgerpersoneel bij de politie.

Het belangrijkste functiekenmerk bleek het al dan niet nodig hebben van **politiebevoegdheden** te zijn.

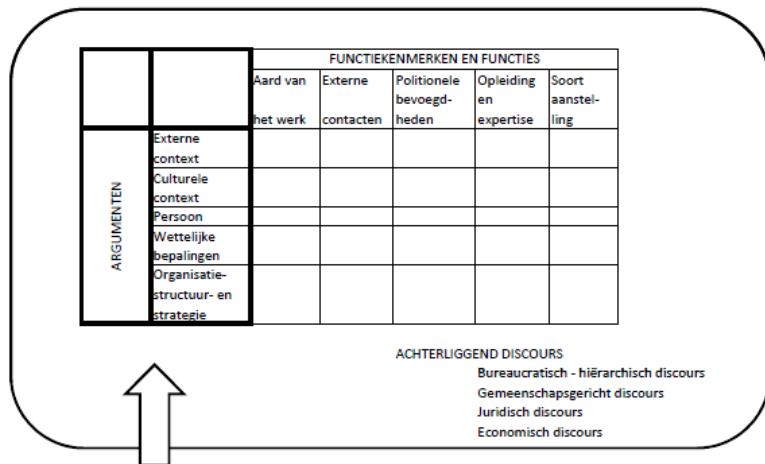
Verder bleek het functiekenmerk rond ‘**criminaliteitsbestrijding of dienstverlening**’ zeer belangrijk. Burgerpersoneel kan volgens vele respondenten niet worden ingezet in “politie-specifieke” functies.

Het functiekenmerk ‘ondersteunende of uitvoerende functies’ werd ook vaak aangehaald. Burgerpersoneel kan volgens de respondenten weliswaar in beide soorten functies worden ingezet, maar heel vaak werden **ondersteunende functies** door hen benoemd als **dé CALog-functies**.

2. Aard van de argumenten

De tweede dimensie van de matrix betreft de inhoud of aard van de argumenten. Deze kan worden opgedeeld in vijf categorieën: (1) externe context, (2) culturele context, (3) persoon, (4) wettelijke bepalingen en (5) organisatiestructuur en –strategie. Na het overlopen van deze

categorieën komen de belangrijkste argumenten aan bod die door de respondenten geuit werden.



2.1 Externe context

Onder deze categorie vallen alle argumenten die niet tot de politieorganisatie of de bijhorende wettelijke bepalingen gerekend kunnen worden.

Het enige argument dat hieronder gevonden werd, is dat enkele respondenten aangaven dat het inzetten van burgerpersoneel onder andere afhankelijk is van de **wil van het beleid en de politiek**.

2.2 Culturele context

Deze argumenten, die samenhangen met elementen die te maken hebben met de heersende cultuur bij de politie, zijn volgens de respondenten van groot belang bij het inzetten van burgerpersoneel.

Missiegevoel

Het feit dat burgerpersoneelsleden een andere werkmotivatie hebben dan politieambtenaren is volgens de respondenten een argument voor het inzetten van burgerpersoneel. Burgers zouden zich immers geroepen voelen om andere taken uit te voeren binnen de politie. Het kan volgens de respondenten ook een argument tegen het inzetten van burgerpersoneel zijn. Sommige respondenten veronderstelden dat burgers soms minder gemotiveerd zouden zijn en zo minder toegewijd zouden zijn in hun werk in vergelijking met politieambtenaren.

‘We versus them’

Het is volgens de respondenten een argument voor het inzetten van burgerpersoneel dat dit personeel de grenzen tussen de politie en de bevolking kan verminderen. Dit kan echter ook een argument contra zijn, vermits die aparte positie van burgerpersoneel hun aanvaarding door politieambtenaren kan bemoeilijken.

Verschillende cultuur en andere visie

De afstand die een verschillende cultuur volgens de respondenten kan veroorzaken tussen politieambtenaren en burgerpersoneel werd gehanteerd als een argument tegen het inzetten van burgerpersoneel. De andere visie die burgerpersoneel heeft als gevolg van deze andere cultuur werd als zeer belangrijk argument voor het inzetten van burgerpersoneel aangehaald, omdat deze andere visie de organisatie zou kunnen openen.

Aanvaarding en legitimiteit

Het gebrek aan aanvaarding dat verschillende respondenten signaleerden ten aanzien van burgerpersoneel bij de politie werd gehanteerd als belangrijk argument tegen het inzetten van burgerpersoneel. Aanvaarding en legitimiteit blijken belangrijke randvoorwaarden voor het inzetten van burgerpersoneel. Om aanvaarding te verhogen, werden een aantal verschillende mogelijkheden aangehaald: het opdoen van ervaring door stage, het verhogen van de bekendheid en erkenning van burgerpersoneelsleden, het aannemen van de juiste houding en tonen van respect, het aantonen van het belang van de functie, het bewijzen van kennis en competenties, het vergroten van het inzicht in de burgerfuncties bij politieambtenaren en agenten en het verhogen van de kennis van de persoon achter het burgerpersoneelslid, de aanwezigheid van burgerpersoneel in de politieopleidingen en meer open opleidingen, goede ondersteuning van de leidinggevende, het streven naar een cultuurverandering, het laten evolueren doorheen de tijd. Vermoed wordt dat elke mogelijkheid op zich niet voldoende is, maar er enkele gecombineerd dienen te worden.

2.3 Persoon

Onder deze categorie horen argumenten die te maken hebben met eigenschappen, gedragingen en competenties die iemand nodig heeft om goed te presteren in bepaalde functies.

Persoonlijkheid

Afhankelijk van de persoonlijkheid en of deze past binnen de dienst in kwestie kan dit volgens de respondenten gehanteerd worden als een argument voor of tegen het inzetten van CALog A.

Leeftijd en geslacht

Een jonge leeftijd hebben en van het vrouwelijke geslacht zijn, blijkt volgens sommige respondenten de aanvaarding niet ten goede te komen, vooral niet in leidinggevende functies waarin het burgerpersoneelslid gezag heeft over politieambtenaren. Deze weerstand tegen jonge, vrouwelijke leidinggevende burgerpersoneelsleden werd vermeld als argument tegen het inzetten van deze burgerpersoneelsleden, vooral in dergelijke functies.

Beschikken over competenties (van een goede leidinggevende)

De competenties (ook managementcompetenties) waarover een burgerpersoneelslid niveau A doorgaans beschikt, werden aangehaald als een belangrijk argument voor het inzetten van burgerpersoneelsleden.

Ervaring (of gebrek eraan)

Het gebrek aan politieerleving werd aangehaald als een argument tegen het inzetten van burgerpersoneel. Dit kan volgens een aantal respondenten worden opgevangen door de aanwezigheid van politieambtenaren in elke dienst en door overleg met politieambtenaren. Burgerpersoneel bezit echter -volgens de respondenten- vaak externe ervaring, dus de expertise die ze op die manier binnenbrengen in de organisatie werd gehanteerd als een argument voor het inzetten van burgerpersoneel.

2.4 Wettelijke bepalingen

Onder ‘wettelijke bepalingen’ vallen argumenten die voortkomen uit de actuele Belgische wettelijke en reglementaire bepalingen of de toekomstige wettelijke bepalingen.

Diversiteit

Volgens de respondenten vergroot burgerpersoneel de diversiteit binnen de politie, wat de organisatie op verschillende manieren ten goede komt en dus wordt dit gehanteerd als argument voor het inzetten van burgerpersoneel.

Openstelling mandaten en functies

De wettelijke mogelijkheid om bepaalde functies in te vullen met burgerpersoneel werd gehanteerd als een argument pro. Het wettelijke verbod tegen het invullen van een aantal functies met burgerpersoneelsleden werd gehanteerd als een argument contra het inzetten van burgerpersoneel.

Gebrek aan politiebevoegdheid

Dit werd genoemd als een zeer belangrijk argument tegen het inzetten van burgerpersoneel. Volgens een aantal respondenten zou het wel mogelijk zijn om burgerpersoneel bepaalde bevoegdheden toe te kennen.

2.5 Organisatiestructuur en –strategie

Deze categorie bevat argumenten die te maken hebben met de organisatiestructuur en –strategie van de politieorganisatie. “Organisatiestructuur” verwijst naar de samenwerkingen tussen de verschillende functies in een organisatie (Cuyvers & Mertens, 2005; Ten Berge & Oteman, 2004). De Belgische politie kent een geïntegreerde structuur, gestructureerd op twee niveaus.⁹⁶ Burgerpersoneelsleden zijn in de gehele structuur terug te vinden. Een organisatiestrategie bevat aanwijzingen over de positie van de organisatie en de inzet van middelen en geeft zowel verleden als toekomst weer (Sterck, 2007). De strategie van de Belgische politieorganisatie is die van de Excellente Politiezorg (zie 4.5.4).

Financieel voordeel

Het feit dat burgerpersoneel goedkoper is dan politieambtenaren (zowel naar loon als opleiding) werd vaak gehoord als argument voor het inzetten van burgerpersoneel. Het financiële werd echter ook gehanteerd als argument tegen het inzetten van burgerpersoneel.

⁹⁶ Art. 3 WGP.

Aangezien burgerpersoneelsleden binnen de politie minder verdienen dan in heel wat externe organisaties, worden volgens de respondenten immers niet de beste mensen aangetrokken en maken de CALogs sneller dan politieambtenaren de stap naar de externe arbeidsmarkt.

Meer blauw op straat

Burgerpersoneel kan ervoor zorgen dat politieambtenaren meer taken op het terrein kunnen uitvoeren, waarvoor ze zijn opgeleid. Dit werd gehanteerd als argument voor het inzetten van burgerpersoneel. De andere kant van de medaille is dat wanneer burgerpersoneel omwille van dit argument wordt ingezet en politieambtenaren omwille van lichamelijke of andere redenen niet meer kunnen functioneren op het terrein, er mogelijk geen plaats meer is voor hen in een ander soort functie. Dit werd gehanteerd als een argument tegen het inzetten van burgerpersoneel.

Doeltreffendheid en professionalisering

Een argument voor het inzetten van burgerpersoneel is dat deze personeelsleden de doeltreffendheid en professionalisering van de politie kunnen verhogen door het binnenbrengen van competenties, het ondersteunen van politieambtenaren en het gemak van rekrutering van burgerpersoneelsleden (de visvijver wordt groter, ze zijn gemakkelijker rekruteerbaar en sneller inzetbaar). Aan de andere kant kunnen burgerpersoneelsleden deze doeltreffendheid en professionalisering ook verminderen, want volgens de respondenten zijn ze niet polyvalent inzetbaar, kunnen ze zorgen voor een verdere politisering van de politieorganisatie (hierover waren niet alle respondenten het eens) en hebben ze geen politionele voeling (waardoor er volgens de respondenten in elke dienst minstens één politieambtenaar behouden dient te blijven, die regelmatig vervangen wordt om de voeling met het terrein te behouden). Dit werd door de respondenten gehanteerd als argumenten tegen het inzetten van burgerpersoneel.

Stabiliteit en expertise

Een argument voor het inzetten van burgerpersoneel is dat deze een bepaalde expertise binnenbrengen. Het argument dat burgerpersoneel minder loyaal zou zijn dan politieambtenaren en gemakkelijker de stap naar de externe arbeidsmarkt zou zetten, werd geopperd als argument tegen het inzetten van burgerpersoneel. Dit kan echter volgens één respondent ook als een argument voor het inzetten van burgerpersoneel gezien worden, want door deze mobiliteit naar de externe arbeidsmarkt krijgt de organisatie geregeld nieuwe ideeën binnen.

Glazen plafond

Het gebrek aan mobiliteitsmogelijkheden voor burgerpersoneel, zowel horizontaal als verticaal, werd gehanteerd als een argument tegen het inzetten van burgerpersoneel.

2.6 Belangrijkste argumenten

Het feit dat burgerpersoneel een **andere visie** heeft die de organisatie kan openen, de specifieke competenties die burgerpersoneelsleden bezitten en het **financiële voordeel** van het inzetten van burgerpersoneel waren de belangrijkste argumenten **voor** het inzetten van burgerpersoneel die door de respondenten geuit werden.

De **cultuur** en het **gebrek aan aanvaarding** waren de belangrijkste argumenten die gehanteerd werden door de respondenten **tegen** het inzetten van burgerpersoneel. Het was interessant om op te merken dat de aanvaarding groter was in de gevalstudies. Mogelijk heeft dit te maken met het feit dat het daar om specifieke functies en dus om concrete personen ging. De aanvaardbaarheid van een concrete persoon (althans die in de door ons bestudeerde cases) bleek groter dan voor een abstracte functie.

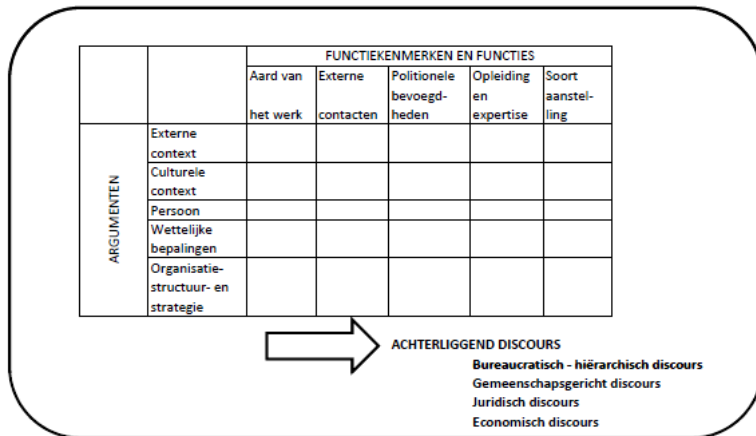
Wanneer de **focus** verschuift van de gehele groep burgerpersoneelsleden naar een specifiek burgerpersoneelslid in een specifieke functie, verschuift de aangehaalde argumentatie van meer gericht op cultuur naar meer gericht op de persoon en zijn competenties.

3. Discoursen

De derde dimensie van de argumenten en het conceptueel kader zijn de onderliggende discoursen van waaruit de respondenten hun argumenten formuleerden. Er werden vier discoursen voorgesteld, maar op basis van de resultaten uit de focusgroepen werden er maar drie teruggevonden. Het vierde, gemeenschapsgerichte discours, kwam wel af en toe aan bod in de cases, maar zoals in hoofdstuk 9 werd aangehaald, zijn interviews geen geschikte manier om dominerende discoursen te identificeren.

De belangrijkste functiekenmerken en argumenten blijken overeen te komen met de overheersende discoursen die werden geïdentificeerd, namelijk het **bureaucratisch-hiërarchische**, het **economische** en in mindere mate het **juridische** discours. Afhankelijk van het discours van waaruit wordt geredeneerd, zullen andere functiekenmerken en argumenten geuit worden ten aanzien van het inzetten van burgerpersoneel. Wanneer er dus in de praktijk gedebatteerd wordt over het inzetten van burgerpersoneelsleden, zal men volgens de resultaten uit deze studie voornamelijk geconfronteerd worden met argumenten uit deze drie discoursen.

Het **gemeenschapsgerichte discours** werd niet teruggevonden als belangrijke onderliggende visie bij het inzetten van burgerpersoneel. Het gemeenschapsgerichte heeft dus weinig invloed op de gehanteerde argumenten om burgerpersoneelsleden in te zetten bij de politie. Dit betekent niet dat de politie niet gemeenschapsgericht zou werken, maar wel dat het niet expliciet naar voor kwam in onze dataverzameling en dat het dus niet gebruikt werd als argument om burgerpersoneel in te zetten.



3.1 *Bureaucratisch - hiërarchisch discours*

Volgens dit discours is de **structuur** van de politie zeer belangrijk, de politie is een hiërarchische organisatie met een bureaucratische, rationele administratie en een traditionele **politiecultuur**. Verschillende gehoorde argumenten rond cultuur en structuur kunnen hieronder worden thuisgebracht. In de focusgroepen werden enkele zaken aangehaald die onder dit discours thuishoren, zoals het idee dat het **onderscheid** tussen het statuut, de opleiding en de functies van burgerpersoneelsleden en politieambtenaren duidelijk moet blijven en de **structuur en hiërarchie niet veranderd** mogen worden. Structuur en cultuur zijn dus volgens dit discours belangrijk in het denken over burgerpersoneel bij de politie, burgerpersoneel mag enkel worden ingezet in functies die duidelijk verschillen van die voor politieambtenaren.

3.2 *Juridisch discours*

In dit discours wordt alles verklaard vanuit de **juridische bepalingen**. Hoewel de twee andere discoursen de twee overheersende zijn, werd dit discours ook teruggevonden in de argumenten. Enkele argumenten werden gekleurd door wetgeving, zoals het argument dat burgerpersoneel niet kan worden ingezet in functies die **bevoegdheden** vereisen en in functies waar ze wettelijk gezien niet in mogen worden ingezet.

3.3 *Economisch discours*

In dit discours staan **efficiëntie, effectiviteit en een rationele inrichting van de organisatie** centraal. De politieorganisatie dient zo economisch mogelijk georganiseerd te worden. De argumenten rond doeltreffendheid en professionalisering kunnen hier onder ingedeeld worden. In de focusgroepen werd aangehaald dat burgerpersoneel de organisatie kan helpen streven naar een **optimale interne werking**. Het principe van de **juiste persoon op de juiste plaats** hoort hier ook onder thuis. De opleiding en het statuut dienen zo georganiseerd te worden dat ze de optimale interne organisatie ten goede komen, ook wanneer dit een eenmaking van beide opleidingen en statuten (van burgerpersoneel en politieambtenaren) zou

betekenen. Burgerpersoneel zou dus volgens dit discours kunnen worden ingezet in alle functies waarin ze optimaal bijdragen aan de werking van de politie.

DEEL 2: REFLECTIES EN AANBEVELINGEN

Uit de literatuurstudie en het empirisch onderzoek blijkt dat, wanneer men zoekt naar welke functies door burgers kunnen worden ingevuld, **onduidelijkheid** bestaat over enkele essentiële kwesties. Zowel in de wetgeving als in de focusgroepen en cases wordt gesproken over “politieopdrachten”, “politie-specifieke functies” en “operationele functies” om het onderscheid te duiden tussen functies voor burgerpersoneelsleden en functies voor politieambtenaren. De invulling en onderlinge verhouding van deze verschillende criteria is echter niet duidelijk. Dit werd reeds vastgesteld in de literatuur (zie hoofdstuk 3) en wordt bevestigd in de empirie.⁹⁷

Wanneer er aan de **respondenten** werd gevraagd deze criteria te omschrijven, werd er naar verschillende dingen verwezen: het hebben van bevoegdheden, het gevolgd hebben van een politieopleiding, het gebruiken van geweld,... Telkens wanneer hierop werd doorgevraagd verschoof men weer naar een andere invulling. De betrokken respondenten hanteerden uiteindelijk steeds een – volgens hen duidelijk – criterium. De door hen gehanteerde criteria leken op het eerste zicht erg gelijkend en eenduidig, maar zijn dit bij nader toezien geenszins. Men stelde dat burgers kunnen ingeschakeld worden in alle functies behalve:

- “in die functies waarin men politieopdrachten dient uit te voeren”
- “in politie-specifieke functies”
- “in operationele functies”
- “in functies die een contact met de burger noodzakelijk en waarbij men symbool staat voor het ‘instituut’
- “in die functies waarvoor men de macht nodig heeft om geweld te gebruiken”
-

Een zoektocht in de **wetgeving** maakte duidelijk dat er ook hier geen afbakening te vinden is. Er wordt dus binnen de politie een **metaconcept** gehanteerd dat noch op basis van de wetgeving noch in de omschrijvingen van de respondenten heel concreet afgelijnd kan worden. Op het eerste zicht creëren deze redeneringen voor de respondenten duidelijkheid, maar in veel gevallen treedt er voortdurend een mechanisme in werking waarbij de betekenis van de begrippen eindeloos verschuift, waardoor er uiteindelijk enkel een **illusie van duidelijkheid** overblijft. Op basis van deze redeneringen wordt een strak onderscheid tussen beide functies gehanteerd, dat er in werkelijkheid niet is.

Omwille van deze onduidelijkheden is het dan ook bijzonder moeilijk een **eenduidig beleid te voeren** met betrekking tot een aantal punten, zoals opleiding, bevoegdheden, statuten,

⁹⁷ Zie ook S. Smeets in Devroe (2010, p.160).

mobiliteit, uniform,... Geen enkele respondent gaf aan terug te willen naar een situatie zonder burgerpersoneel bij de politie. Het inzetten van burgerpersoneel binnen de politie is echter, zo blijkt uit de vele verschillende meningen, geen eenvoudige kwestie. Daarom is het belangrijk hierover grondig te reflecteren. Het zal beleidsmatig dan ook noodzakelijk zijn om vooraf een **grondig debat** te voeren dat kan leiden tot duidelijke beleidskeuzes.

Om een zo optimaal mogelijke situatie te creëren voor alle werknemers in de organisatie, is het noodzakelijk te streven naar duidelijkheid omtrent de functies die door burgerpersoneel kunnen worden ingevuld. Bijgevolg dient er een **keuze** te worden gemaakt over de mate waarin er een scheiding moet komen tussen beide soorten functies, zodat er een eenduidig beleid gevoerd kan worden. Deze keuze kan zowel een sterke scheiding tussen beiden inhouden als een zwakke of meer open invulling waarbij het onderscheid tussen beiden minder duidelijk gedefinieerd is. Ook tussenposities tussen zwak en sterk kunnen worden ingenomen, waarbij zwak en sterk kunnen worden beschouwd als de uitersten van een continuüm.

Afhankelijk van deze keuze zullen de **functiekenmerken** van de functies waarvoor burgerpersoneel kan worden ingezet, verschillen. Er dient dus, in het licht van de keuze voor strakke scheiding of open invulling, nagedacht te worden over elk van de gevonden functiekenmerken en specifiek over de mate van inzetbaarheid van burgerpersoneelsleden bij elk functiekenmerk. Bij elk continuüm van een functiekenmerk kan dus op zijn beurt gekozen worden om een sterk onderscheid te maken tussen functies voor burgerpersoneel en functies voor politieambtenaren, of om het onderscheid zwak of open te laten. Zo kan men tot een genuanceerde keuze komen. De functiekenmerken kunnen dus worden opgevat als een soort kaart waarop het beleid zich dient te situeren. Wat men ook kiest, het is zinvol om in elk geval **alle continua te doorlopen** en voor elk duidelijk te stellen welke keuze men maakt. De gedetailleerde kenmerken uit deze studie lenen zich ertoe om dit debat genuanceerd te voeren, in plaats van het voeren van een globaal debat met onduidelijke termen waarvan de betekenis voortdurend verschuift. Dat is, naar we hopen, een belangrijke bijdrage van dit onderzoek.

Bij het maken van de keuzes op de continua van functiekenmerken spelen heel wat **argumenten**. We hebben in deze studie getracht alle mogelijke argumenten die spelen bij het inzetten van burgerpersoneel niveau A te classificeren (externe context, culturele context, persoon, wettelijke bepalingen en organisatiestructuur en –strategie). De gevonden argumenten kunnen dus gebruikt worden als **checklist** van argumenten die het beleid in overweging dient te nemen bij het bepalen van haar posities op de verschillende continua van functiekenmerken. Een hulpmiddel hierbij voor het beleid zou zijn om deze checklist te organiseren volgens de verschillende **discoursen**. Zo zouden de beleidmakers kunnen proberen om hun beleid te bekijken vanuit verschillende standpunten, om van elk van deze elementen mee te nemen in het beleid.

Een **belangrijk punt** in deze checklist is één van de bevindingen onder de culturele context, namelijk de **aanvaarding** van burgerpersoneelsleden door politieambtenaren. Deze blijkt niet altijd vlot te verlopen. Dit kan samenhangen met het **gebrek aan kennis** dat er bij sommige politieambtenaren blijkt te bestaan over het statuut van burgerpersoneel (bijvoorbeeld over het feit dat ze hetzelfde beroepsgeheim hebben en er bepaalde burgerpersoneelsleden met politionele bevoegdheden zijn). Bij de bespreking van de resultaten werd een aantal **mogelijkheden** gesignaleerd om de mate van aanvaarding te verhogen, zoals het bewijzen van competenties en belang van hun functie door burgerpersoneelsleden en het meer inzicht krijgen in het statuut, de functie en de persoon van burgerpersoneelsleden door politieambtenaren. Zoals reeds hiervoor werd gesteld is er vooral **weerstand** voelbaar ten aanzien van het inzetten van burgerpersoneelsleden in zaken die de politieambtenaren echt als politie-eigen beschouwen (zoals politiespecifieke functies). Zo blijkt er een kloof te bestaan tussen beide statuten, die gevoed wordt door het spreken over een verschillende cultuur, een verschillend statuut, een andere werkmotivatie, verschillende functiekeuzes en zo voort. Deze kloof zou kunnen worden opgevat als een soort van bescherming van alles wat politie-eigen is en wordt volgens sommige respondenten ook aangevoeld in de benaming van burgerpersoneelsleden als ‘CALog’. Uit deze vaststellingen blijkt dat het beleid bij het beantwoorden van de fundamentele vraag rond de mogelijke functies voor burgerpersoneel ook oog dient te hebben voor de cultuur van de organisatie. Beiden (structuur en cultuur) zijn namelijk met elkaar verbonden.

Wanneer men zou wensen te streven naar een meer gedeelde cultuur tussen politieambtenaren en burgerpersoneelsleden, zou men er bijvoorbeeld voor kunnen opteren beide groepen samen (gedeelten van) de **opleiding** te laten volgen. Dit kan bijvoorbeeld voor de eerste modules van de algemene politieopleiding, waar inleidende informatie wordt gegeven over de politiestructuur, de relatie tussen de politie en de overheden en dergelijke. Deze oplossing komt eveneens tegemoet aan de vraag van vele respondenten om een opleiding te voorzien voor alle burgerpersoneelsleden. Hoewel vele respondenten aangaven opleiding en doorgroeimogelijkheden te missen voor burgerpersoneelsleden, werd door deze respondenten vaak geen expliciete link gelegd met bestaande opleidingen en projecten, tenzij het directiebrevet. Hierbij kan de vraag gesteld worden of deze mogelijkheden dan niet bekend zijn bij de respondenten, dan wel of de respondenten het niet eens zijn met deze mogelijkheden.

Ook werd in verband met aanvaarding en erkenning voorgesteld om de benaming te veranderen van ‘CALog’ naar ‘burgerpersoneel’ (zie 8.2.3).

Een ander belangrijk punt is de vaststelling dat **gemeenschapsgerichte politiezorg** niet expliciet wordt vermeld wanneer er wordt gesproken over de inbreng van burgerpersoneelsleden binnen de politieorganisatie. Dit is opmerkelijk, aangezien dit een belangrijke pijler is van de strategie van de politie, de zogenaamde “excellente politiezorg”. Het gemeenschapsgerichte wordt dus niet als argument gehanteerd om burgerpersoneel in te zetten bij de politie. Het is bijgevolg niet duidelijk in hoeverre excellente politiezorg en meerbepaald gemeenschapsgerichte politiezorg impact hebben op het inzetten van burgerpersoneel.

Het **gevolg van de keuze** voor een positie op het continuüm tussen een sterke scheiding en een zwakke of open invulling van de mogelijke functies voor burgerpersoneelsleden zijn ofwel twee sterk gescheiden groepen personeelsleden ofwel twee groepen die minder of niet van elkaar gescheiden zijn in opleiding, statuut, bevoegdheden,...

Een sterke scheiding zorgt voor duidelijkheid. Ze komt ook tegemoet aan het idee dat door een aantal respondenten werd geuit over de scheiding die dient te blijven bestaan in statuut en functies tussen burgerpersoneel en politieambtenaren. Een zwakke scheiding met een meer open invulling van de mogelijke functies voor burgerpersoneel geeft de mogelijkheid om meer flexibel in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen. Bij beide keuzes en tussenposities dienen dus een aantal **afwegingen** gemaakt te worden. Elke keuze heeft gevolgen op vlak van structuur, opleiding, statuut, bevoegdheden, aansprakelijkheid, mobiliteit, innovatie, cultuur, etc. O.i. is het in elk geval belangrijk dat het beleid een bewuste en doordachte keuze maakt en het personeelsbeleid daarop afstemt.

Een voorbeeld kan dit verduidelijken. Er blijkt een verschil in cultuur te bestaan tussen burgerpersoneelsleden en politieambtenaren. Hier kan vanuit diverse argumenten naar gekeken worden, waarbij ervoor geopteerd kan worden om dit verschil al dan niet te behouden. De culturele argumenten hebben vaak twee kanten en kunnen dus zowel gehanteerd worden voor het behoud van dit verschil of tegen dit behoud. Zo blijkt het een verrijking te zijn voor de politieorganisatie dat burgerpersoneel een andere cultuur heeft, omdat ze zo een open en andere visie binnenbrengen. Vanuit dat standpunt kan men ervoor kiezen om burgerpersoneelsleden een afzonderlijke cultuur te laten hebben. De keerzijde van deze twee aparte culturen in de organisatie is dat dit de samenwerking kan belemmeren, door bijvoorbeeld een gebrek aan aanvaarding (zie boven) of door een concurrentiegevoel bij de invulling van administratieve functies (wanneer de politieambtenaar via het sociale beleid een andere functie zou willen of nodig hebben). Wanneer beleidsmakers kiezen om een minder sterk onderscheid tussen beide soorten functies (voor burgerpersoneel en politieambtenaren) te hanteren, wordt er mogelijk meer eenzelfde cultuur gecreëerd doordat beide groepen dichter bij elkaar komen, waardoor het argument van de 'open visie' minder kan spelen. De checklist van argumenten dient dus in overweging genomen te worden wanneer de beleidsmakers hun positie willen bepalen. Hierbij dient in functie van de voor het beleid belangrijkste argumenten verder gewerkt te worden.

Ten slotte kunnen er, naast deze aanbevelingen naar het beleid en het toekomstige personeelsbeleid binnen de politie, ook enkele **aanbevelingen** gedaan worden **voor verder onderzoek**. Vermits voorliggend onderzoek voornamelijk heeft gefocust op opvattingen binnen de politieorganisatie, zou het interessant zijn voor toekomstig onderzoek om de focus te richten op andere stakeholders, zoals de justitiële en bestuurlijke partners van de politie en de bevolking. Op die manier zou het kader dat in deze studie werd geschetst verder kunnen aangevuld worden voor een meer volledige visie op alles wat er leeft ten aanzien van het inzetten van burgerpersoneel niveau A bij de politie. Ook zou verder onderzoek naar burgerpersoneelsleden van andere niveaus interessant zijn, aangezien kan verwacht worden dat de argumenten om deze niveaus in te zetten bij de politie kunnen verschillen van die

argumenten die spelen bij het inzetten van niveau A. Een onderzoek enkel onder de burgerpersoneelsleden zou een ander licht op deze thematiek kunnen opleveren. Zo zou het personeelsbeleid binnen de politie ook met deze argumenten rekening kunnen houden.

REFERENTIES

Wet- en regelgeving

Wet 12 december 1957 op de rijkswacht, *B.S.* 12 december 1957.

Wet 5 augustus 1992 op het politieambt, *B.S.* 22 december 1992.

Wet 17 februari 1994 gecoördineerde grondwet, *B.S.* 17 februari 1994.

Wet 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, *B.S.* 18 september 1996.

Wet 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, *B.S.* 5 januari 1999.

Wet 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten, *B.S.* 16 juni 1999.

Wet van 26 april 2002 houdende de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse andere bepalingen met betrekking tot de politiediensten, *B.S.* 30 april 2002.

Wet 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten, *B.S.* 15 juni 2007.

K.B. 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, *B.S.* 31 maart 2001.

K.B. 5 september 2001 houdende het minimaal effectief van het operationeel en van het administratief en logistiek personeel van de lokale politie, *B.S.* 12 oktober 2001.

K.B. 17 september 2001 tot vaststelling van de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te verzekeren, *B.S.* 12 oktober 2001.

K.B. 10 mei 2006 houdende vaststelling van de deontologische code van de politiediensten, *B.S.* 30 mei 2006.

K.B. 14 november 2006 betreffende de organisatie en de bevoegdheden van de federale politie, *B.S.* 23 november 2006.

K.B. 3 juni 2007 betreffende de bewapening van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, alsook de bewapening van de leden van de Diensten Enquêtes bij de Vaste Comités P en I en van het personeel van de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie, *B.S.* 22 juni 2007.

K.B. 12 januari 2010 tot vaststelling van de voorwaarden en de modaliteiten van de overgang van personeelsleden van het operationeel kader naar het administratief en logistiek kader van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, *B.S.* 5 februari 2010.

M.B. 28 december 2001 tot uitvoering van sommige bepalingen van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, *B.S.* 15 januari 2002.

M.B. 5 juni 2007 betreffende de weging van de functies van het niveau A van het administratief en logistiek kader van de politiediensten, *B.S.* 29 juni 2007.

- M.O. ZPZ12 22 december 2000 betreffende het algemeen raam- en werkingskader van de politiezones, *B.S.* 25 januari 2001
- M.O. PLP10 9 oktober 2001 inzake de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie met het oog op het waarborgen van een minimale gelijkwaardige dienstverlening aan de bevolking, *B.S.* 16 oktober 2001.
- M.O. 1 december 2006 tot het verlichten en vereenvoudigen van sommige administratieve taken van de lokale politie. - Opheffing en vervanging van de omzendbrief van 16 februari 1999, *B.S.* 29 december 2006.
- M.O. GPI60 5 juni 2007 betreffende de weging van de functies van het niveau A van het administratief en logistiek kader van de politiediensten, *B.S.* 29 juni 2007.
- Wetsontwerp op het politieambt, *Parl. St. Kamer* 1990-91, nr. 1637/1.
- Wetsvoorstel tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, *Parl. St. Kamer* 1997-98, nr. 1676/1.

Politiewet, *Staatsblad (NL)* 30 december 1993.

Besluit taken vrijwillige ambtenaren van politie, *Staatsblad (NL)* 19 mei 1994.

Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar, *Staatsblad (NL)* 6 december 1994.

Boeken, tijdschriften en internetdocumenten

- About the Garda Reserve* (2010). Geraadpleegd op 23 januari 2010, van <http://www.garda.ie/Controller.aspx?Page=165&Lang=1>
- Adams, K. (2002). *Women in senior police management*. Payneham: Australasian Centre for Policing Research.
- Aebi, M.F., Aromaa, K., Aubusson de Cavarlay, B., Barclay, G., Gruszczyńska, B., Hofer, H. von, Hysi, V., Jehle, J.-M., Killias, M., Smit, P., & Tavares, C. (2006). *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics* (3rd ed.). Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- Algemene Directie Veiligheid en Preventie (2006). *Activiteitenrapport 2006*. Geraadpleegd op 14 januari 2010, van <http://besafe.be/publications/1206099970.pdf>
- Avolio, B. J. (2007). Promoting more integrative strategies for leadership theory-building. *American Psychologist*, 62(1), 25-33.
- Bayley, D., & Shearing, C. (2005). The future of policing. In T. Newburn (Ed.), *Policing: key readings* (pp. 715-732). Cullompton: Willan Publishing.
- Berkmoes, H., & De Raedt, E. (2008). De reguliere politie. In F. Goossens (Ed.), *Zakboekje politiefunctie 2008-2009* (pp. 39-130). Mechelen: Kluwer.
- Bisschop, L., De Kimpe, S., Bruggeman, W., Easton, M., & Maesschalck, J. (2009). *Hoofdcommissarissen in ontwikkeling. Een onderzoek naar competentievervolmaking bij politieleiders. Eindrapport*. Onuitgegeven onderzoeksrapport.
- Boin, R.A., Van der Torre, E.J. & 't Hart, P. (2003). *Blauwe bazen. Het leiderschap van korpschefs*. Zeist: Uitgeverij Kerckebosch.

- Bourdoux, G. L., De Raedt, E., De Mesmaeker, M., Liners, A., & Berkmoes, H. (2008). *De wet op het politieambt. Het handboek van de politiefunctie*. Brussel: Politeia.
- Bourdoux, G. L., De Raedt, E., De Mesmaeker, M., Liners, A., & Berkmoes, H. (2009). *De wet op het politieambt. Het handboek van de politiefunctie*. Brussel: Politeia.
- Bracker, J. (1980). The Historical Development of the Strategic Management Concept. *The Academy of Management Review*, 5 (2), 219-224.
- Bruggeman, W. (2004). Ethiek in de Europese lidstaten. In M. Snels & A. Collier (Eds.), *Deontologie en integriteit bij de politie. Beschouwingen over een deontologische code* (pp. 11-20). Brussel: Politeia.
- Bruggeman, W., De Witte, L., Delmulle, J., Koekelberg, F., Van Nuffel, D., Poels, J. et al. (2009). *Evaluatie 10 jaar politiehervorming*. Geraadpleegd op 8 oktober 2009, van <http://www.federale-politieraad.be/cfp-biblio/cfp-pub/advise/cfp-adv-2009-05-29-n.pdf>
- Bruggeman, W., Van Branteghem, J. M., & Van Nuffel, D. (2007). *Naar een excellente politiezorg*. Brussel: Politeia.
- Career opportunities for civilians* (2009). Geraadpleegd op 15 oktober 2009, van <http://www.garda.ie/Controller.aspx?Page=164>
- Cox, S. M. (1996). *Police: practices, perspectives, problems*. Boston: Allyn and Bacon.
- Crank, J. (2004). *Understanding police culture* (2nd ed.). Cincinnati: Anderson Publishing.
- Crank, J., & Caldero, P. (2000). *Police ethics: the corruption of noble cause*. Cincinnati: Anderson Publishing Co.
- Croonen, K. (2009). De rol en de positie van het personeelslid niveau A in het (lokale) politielandschap. *Het Politiejournaal*, (4), 6-9.
- Ceuppens, E., & Mertens, E. (2001). Organisatiecultuur: de zachte kant van de politiehervorming. *Handboek politiediensten*, (58), 139-161.
- Cuyvers, G., & Mertens, J. (2005). *Organisatiekunde. Praktijktheorie voor non-profit organisaties*. Mechelen: Wolters Plantyn.
- Dantzker, M. (1994). Requirements for the position of municipal police chief: a content analysis. *Police studies*, 17 (3), 33-42.
- Debeck, C. (2008). *Zakboekje politiezones 2008: structuur en werking*. Mechelen: Kluwer.
- De Bolle, C., De Bondt, J., Liners, A., Maes, C., & O, K. (2007). *Zakboekje politiestatuut 2007*. Mechelen: Kluwer.
- De Bolle, C., De Bondt, J., Liners, A., Maes, C., & O, K. (2009). *Zakboekje politiestatuut 2010*. Mechelen: Kluwer.
- Decorte, T., & Zaitch, D. (2009). Inleiding. In T. Decorte & D. Zaitch (Eds.), *Kwalitatieve methoden en technieken in de criminologie* (pp.25-32). Leuven: Acco.
- De Hert, P. (2007). Politie en mensenrechten: meer ethiek a.u.b., want te weinig recht. In C. Fijnaut, E. Muller, U. Rosenthal & E. J. Van der Torre (Eds.), *Politie: studies over haar werking en organisatie* (pp. 601-654). Deventer: Kluwer.
- De Kimpe, S. (2006). *Het woord is aan de korpschef. Een onderzoek naar het profiel en het discours van de Vlaamse korpschef van de lokale politie*. Brugge: Uitgeverij Vanden Broele.

- Delarue, D. (2001). *Algemeen politiemangement. Managementtechnieken en –concepten voor de politie*. Brussel: Politeia.
- Densten, I. L. (1999). Senior Australian law enforcement leadership under examination. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 22(1), 45-57.
- Densten, I. L. (2003). Senior police leadership: does rank matter. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 26(3), 400-418.
- Devis, E., Maesschalck, J., & Hutsebaut, F. (2008). *Implementatiestrategieën voor de deontologische code van de politiediensten: een toolbox voor een modern integriteitsbeleid*. Onuitgegeven onderzoeksrapport.
- Devroe, E. (2010). Het academisch wederwoord. In W. Bruggeman, E. Devroe & M. Easton (Eds.), *Evaluatie van 10 jaar politiehervorming: terugblikken naar het verleden en vooruitkijken naar de toekomst* (pp. 151-194). Antwerpen: Maklu.
- DGS/DSJ (2007). *Nieuw statuut CALog: informatiebrochure*. Geraadpleegd op 19 januari 2010, van <http://www.sypol.be/Politie/Nederlands/tekst/Flash/2007/calogbrochure032007NL.pdf>
- Dormaels, A. (2006). Debat: Lokaal – Federaal. In P. Ponsaers, E. Enhus & F. Hutsebaut (Eds.), *Het kerntakendebat continued* (pp. 77-81). Brussel: Politeia.
- Dupuis, B. (2008). Calogisering: van onzekerheid tot een nieuwe uitdaging. *Inforevue*, (3), 17-19.
- Een burgerfunctie in het domein van de technische en wetenschappelijke politie – opleidingstraject* (z.d.). Geraadpleegd op 6 januari 2010, van http://www.jobpol.be/lab_opleiding
- Een creatief en solidair België. Zuurstof voor het land. Regeringsverklaring en regeerakkoord* (2003). Geraadpleegd op 14 januari 2010, van <http://www.mobielvlaanderen.be/pdf/beleidsnota-brieven/federaalregeerakkoord2003.pdf>
- Een loopbaan in een burgerfunctie bij de politie...wat kan ik hieronder verstaan* (z.d.). Geraadpleegd op 5 januari 2010, van <http://www.jobpol.be/administratie>
- Enhus, E. (1998). *Tussen hamer en aambeeld. Het Belgisch centraal politiebeleid: een analyse van het vertoog in de periode 1980-1997*. Onuitgegeven doctoraatsthesis. Brussel: Vrije Universiteit Brussel.
- Enhus, E. (2006). Het kerntakendebat in kaart. In P. Ponsaers, E. Enhus & F. Hutsebaut (Eds.), *Het kerntakendebat continued* (pp. 13-23). Brussel: Politeia.
- Enhus, E., & Ponsaers, P. (2005). Onmacht tot cultuurverandering. *Politiehervorming in België. Tijdschrift voor criminologie*, 47(4), 345-354.
- Federale Politie (z.d. a). *Activiteitenverslag 2008 van de federale politie*. Geraadpleegd op 6 oktober 2009, van http://www.polfed-fedpol.be/pub/jaarverslag/pub_jaarverslag2008_nl.php
- Federale politie (z.d. b). *Historiek van de geïntegreerde politie*. Geraadpleegd op 25 november 2009, van http://www.polfed-fedpol.be/org/org_histo_int00_nl.php
- Federale politie (z.d. c). *De Federale politie: voorstelling*. Geraadpleegd op 25 november 2009, van http://www.polfed-fedpol.be/org/org_nl.php

- Fijnaut, C., & Huberts, L. (Eds.) (2002). *Corruption, integrity and law enforcement*. The Hague: Kluwer Law International.
- Forst, B. (2000). The privatization and civilianization of policing. *Criminal Justice*, (2), 19-79. Geraadpleegd op 27 oktober 2009 van http://www.ncjrs.gov/criminal_justice2000/vol_2/02c2.pdf
- Garda Press Office (2009). *Garda reserve graduation*. Geraadpleegd op 23 januari 2010, van <http://www.garda.ie/Controller.aspx?Page=3651&Lang=1>
- Garda Síochána Act 2005* (2005). Geraadpleegd op 3 november 2009, van <http://www.irishstatutebook.ie/2005/en/act/pub/0020/print.html>
- Goossens, F. (2008). De politiefunctie: bindmiddel tussen verschillende veiligheidsactoren. In F. Goossens (Ed.), *Zakboekje politiefunctie 2008-2009* (pp. 25-38). Mechelen: Kluwer.
- Jones, T., Newburn, T., & Smith, D. (1994). *Democracy and policing*. London: PSI.
- Jones, T., & Newburn, T. (2006). Understanding plural policing. In T. Jones & T. Newburn (Eds.), *Plural policing. A comparative perspective* (pp. 1-11). London: Routledge.
- Koekelberg, F. (2006). Het kerntakendebat: onvermijdelijk en gedifferentieerd. In P. Ponsaers, E. Enhus & F. Hutsebaut (Eds.), *Het kerntakendebat continued* (pp. 61-65). Brussel: Politeia.
- Koekelberg, F. (2010). Burgerpersoneel onmisbaar voor politie van morgen. *Het Politiejournaal*, (6), 27-29.
- Kutnjak Ivkovic, S. (2005). *Fallen blue knights. Controlling police corruption*. Oxford: University Press.
- Leys, M. (2009). De gevalstudie. In T. Decorte & D. Zaitch (Eds.), *Kwalitatieve methoden en technieken in de criminologie* (pp. 173-194). Leuven: Acco.
- Liners, A., & Supeene, I. (2006). De bevoegdheden van de agenten van politie – inbreng van de wet van 1 april 2006 betreffende de agenten van politie, hun bevoegdheden en de voorwaarden waaronder hun opdrachten vervuld worden. *Vigiles. Tijdschrift voor politierecht*, 12(3), 73-86.
- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. New York: Russel Sage Foundation.
- Loyens, K. (2009). Occupational culture in policing reviewed: a comparison of values in the public and private police. *International Journal of Public Administration*, 32(6), 461-490.
- Marchal, G. (2009). Loopbaanperspectieven van calogs niveau A. *Het Politiejournaal*, (4), 10-12.
- McLaughlin, E. (2007). *The new policing*. London: Sage Publications.
- Mehlman, C. (2004). *Civilianisation*. Geraadpleegd op 24 oktober 2009, van <http://www.mpa.gov.uk/committees/x-hr/2004/040506/06/>
- Mentink, H. (1989). *Organisatiecultuur en informatiesystemen*. Leiden: Stenfert Kroese Uitgevers.
- Mintzberg, H. (2003). *Organisatiestructuren*. Schoonhoven: Academic Service.
- Mitchell, M., & Casey, J. (2007). Requirements of police managers and leaders from sergeant to commissioner. In M. Mitchell & J. Casey (Eds.), *Police leadership and management* (pp. 4-20). Sidney: The Federation Press.

- Morgan, D., & Krueger, R. (1998a). *The focus group guidebook. The focus group kit 1*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Morgan, D., & Krueger, R. (1998b). *Planning focus groups. The focus group kit 2*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Morreale, S. A., & Ortmeier, P. J. (2004). Preparing leaders for law enforcement. *The police chief*, 71(10). Geraadpleegd op 6 oktober 2009, van http://policechiefmagazine.org/magazine/index.cfm?fuseaction=display_arch&article_id=1396&issue_id=102004
- Mortelmans, D. (2007). *Handboek kwalitatieve onderzoeksmethoden*. Leuven: Uitgeverij Acco.
- Mortelmans, D. (2009). Het kwalitatief onderzoeksdesign. In T. Decorte & D. Zaitch (Eds.), *Kwalitatieve methoden en technieken in de criminologie* (pp.73-117). Leuven: Acco.
- Muir, W. (1977). *Police: streetcorner politicians*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Mulleners, F. (2009). Burgerpersoneel als korpschef: doemscenario of opportuniteit? *Het Politiejournaal*, (4), 1.
- Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011* (2008). Geraadpleegd op 23 november 2009, van <http://www.info-zone.be/biblio/gpi/nvp-2008-2011/nvp-2008-2011-nc.pdf>
- Notice d'information sur la mise en oeuvre du service volontaire citoyen* (2009). Geraadpleegd op 23 oktober 2009, van http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_1_interieur/la_police_nationale/service-volontaire-citoyen/notice-d-information
- Note temporaire* (18 november 2009). Geraadpleegd op 11 januari 2010, van <http://www.infozone.be/biblio/fedpol/dgs/dgs-dse/2009-11-23/2009-11-23-1-f.pdf>
- NSI (z.d.). *Police equipment*. Geraadpleegd op 3 november 2009, van <http://www.policespecials.com/equip.html>
- OECD (2008). *OECD Public Management Reviews Ireland: Towards an Integrated Public Service*. Geraadpleegd op 20 oktober 2009, van <http://www.sourceoecd.org/governance/9789264043251>
- O’Gorman, A. (2009). Ethische aspecten van het kwalitatief onderzoek. In T. Decorte & D. Zaitch (Eds.), *Kwalitatieve methoden en technieken in de criminologie* (pp.513-536). Leuven: Acco.
- O’Loughlin, N., & Billing, P. (2000). Positive police culture: corresponding perceptions. In T. Coady, S. James, S. Miller & M. O’Keefe (Eds.), *Violence and police culture* (pp. 63-84). Melbourne: Melbourne University Press.
- Onwuegbuzie, A., Dickinson, W., Leech, N., & Zoran A. (2009). A qualitative framework for collecting and analyzing data in focus group research. *International Journal of Qualitative Methods*, 8(3), 1-21.
- Pay and benefits* (z.d.). Geraadpleegd op 3 november 2009, van <http://www.policecouldyou.co.uk/specials/benefits.html>
- Plessers, J., Depre, R., & Bouckaert, G. (2005). *Integrale kwaliteitszorg in het Openbaar Ministerie: integrale kwaliteitszorg binnen alle geledingen van het Openbaar Ministerie in België*. Gent: Academia Press.

- Politiechef mist ervaring* (30 december 2009). *De Gelderlander*, p.4.
- Ponsaers, P. (2001). De ontwikkeling van community (oriented) policing en de verhouding tot andere politiemodellen. *Handboek Politiediensten*, (57), 21-62.
- Préfecture de police – service de la communication (2009). *La prefecture de police*. Geraadpleegd op 26 januari 2010, van <http://www.prefecture-police-paris.interieur.gouv.fr/documentation/publication/bilan2009.pdf>
- Prenzler, T. (2009). *Police corruption. Preventing misconduct and maintaining integrity*. Boca Raton: CRC Press.
- Reiner, R. (1992). *The politics of the police* (2nd ed.). New York: Harvester Wheatsheaf.
- Reiner, R. (2000). *The politics of the police* (3rd ed.). Oxford: University Press.
- Reuss-Ianni, E. (1983). *Two cultures of policing*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Roberg, R. R., & Kuykendall, J. (1990). *Police organization and management: behavior, theory and processes*. California: Brooks/Cole.
- Sackmann, S. A. (Ed.). (1997). *Cultural complexity in organizations. Inherent contrasts and contradictions*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Sarre, R., Das, D. K., & Albrecht, H. J. (Eds.) (2005). *Policing corruption. International perspectives*. Lanham: Lexington Books.
- Schein, E. H. (2004). *Organizational culture and leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Silvestri, M. (2007). Doing police leadership: Enter the new smart macho. *Policing & Society*, 17(1), 38-58.
- Skogan, W., & Hartnett, S. (2005). Community policing in Chicago. In T. Newburn (Ed.), *Policing: key readings* (pp. 428-441). Cullompton: Willan Publishing.
- Soeters, J. L. (2000). Culture in Uniformed Organisations. In N. M. Ashkanasy, C. P. M. Wilderom & M. F. Peterson (Eds.), *Handbook of organizational Culture and climate* (pp.465-481). London: Sage Publications.
- Soorten werk* (2009). Geraadpleegd op 26 januari 2010, van <http://www.kombijdepolitie.nl/SOORTENWERK/Pages/default.aspx>
- Special police constable* (z.d.). Geraadpleegd op 23 oktober 2009, van <http://www.homeoffice.gov.uk/police/recruitment/specials/>
- SPL (z.d.). *Kerncompetenties*. Geraadpleegd op 6 oktober 2009, van <http://spl.politieacademie.nl/OverLMD/Kerncompetenties/tabid/192/Default.aspx>
- Sterck, M. (2007). *Strategie, planning en besluitvorming*. Onuitgegeven ontwerphandboek overheidsmanagement. Leuven: Katholieke Universiteit Leuven.
- Stevens, D. J. (2001). Community policing and managerial techniques: total quality management techniques. *The Police Journal*, 74(1), 26-41.
- Ten Berge, L., & Oteman, M. (2004). *Inleiding organisatiekunde*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.
- The prefecture de police* (2006). Geraadpleegd op 26 januari 2010, van <http://www.interieur.gouv.fr/sections/english/prefecture-police/view>
- Turtelboom, A. (2010). Heten CALogs in de toekomst ‘medewerkers algemene dienstverlening’. *Het Politiejournaal*, (6), 31-32.

- Unison Scotland (2009). *Briefing on police civilianisation in Scotland*. Geraadpleegd op 25 oktober 2009, van <http://www.unison-scotland.org.uk/briefings/209policecivilianisation.pdf>
- Vandevoorde, N., Vaerewyck, W., Enhus, E., & Ponsaers, P. (2003). *Politie in de steigers: bouwen aan gemeenschapsgerichte politiefuncties in een lokale context*. Brussel: Politeia.
- Vanderhallen, M. (2007). *De werkalliantie in het politieverhoor*. Onuitgegeven doctoraatsthesis. Leuven: Katholieke Universiteit Leuven.
- Vander Laenen, F. (2009). Focusgroepen. In T. Decorte & D. Zaitch (Eds.), *Kwalitatieve methoden en technieken in de criminologie* (pp.229-256). Leuven: Acco.
- Van den Broeck, T. (2001). Copland: over politiecultuur. *Handboek politiediensten*, (59), 101-152.
- Van der Torre, E. J. (1999). *Politiewerk. Politiestijlen, community policing, professionalisme*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Van der Torre, E. J. (2007). Politiecultuur. In C. Fijnaut, E. Muller, U. Rosenthal & E. J. Van der Torre (Eds.), *Politie: studies over haar werking en organisatie* (pp. 495-522). Deventer: Kluwer.
- Van der Vijver, C. D., Meershoek, A. J., & Slobbe, D. F. (2001). *Kerntaken van de politie. Een inventarisatie van heersende opvattingen*. Enschede: Universiteit Twente, Faculteit Bestuurskunde.
- Van Gelder, L. (2007a). De morfologie van de politie: Deel 6: Operationeel kader. *Politiejournaal & Politieofficier*, (7), 15.
- Van Gelder, L. (2007b). De morfologie van de politie: Deel 7: Inkrimping operationeel politiepersoneel. *Politiejournaal & Politieofficier*, (9), 25.
- Van Muijen, J., Koopman, P., & De Witte, K. (1996). Focus op organisatiecultuur. Schoonhoven: Academic Service.
- Van Ryckeghem D., & Bonne A. (2004). *Politiecultuur: een onderzoek naar cultuur en mentaliteit in de directie van de algemene reserve en in twee lokale politiezones*. Onuitgegeven onderzoeksrapport.
- Verheyen, L., & Verschuieren, F. (1991). *Rechten van de mens en de politie*. Gent: Liga voor Mensenrechten vzw.
- Verwee, I. (2009). Wat doet de politie? Onderzoek naar de dagelijkse politiepraktijk. In I. Verwee, E. Hendrickx & F. Vlek (Eds.) *Wat doet de politie?* Antwerpen: Maklu
- VLCP – CPPL (2008). *Algemeen*. Geraadpleegd op 25 november 2009, van http://217.21.184.146/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=52&Itemid=69&lang=nl-NL
- VLCP – CPPL (2009). *Samenstelling*. Geraadpleegd op 25 november 2009, van http://217.21.184.146/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=75&lang=nl-NL
- Vrijwillige politie* (2007). Geraadpleegd op 23 oktober 2009, van http://www.politie.nl/PolitieABC/Politietaken/vrijwillige_politie.asp
- Vrijwillige politie* (2008). Geraadpleegd op 23 oktober 2009, van http://www.politie.nl/Overdepolitie/vrijwillige_politie.asp

- Vroom, V. H., & Jago, A. G. (2007). The role of the situation in leadership. *American Psychologist*, 62(1), 17-24.
- Waddington, P. A. J. (1999). Police canteen sub-culture. *British Journal of Criminology*, 39(2), 287-309.
- Walker, S. (1992). *The police in America: an introduction*. London: MacGraw-Hill.
- Wapen voor politievrijwilliger (14 juli 2009). *De Telegraaf*, geraadpleegd op 4 november 2009, van http://www.telegraaf.nl/binnenland/4393841/_Wapen_voor_politievrijwilliger_.html?p=4,1
- Welcome (z.d.). Geraadpleegd op 3 november 2009, van <http://www.policesspecials.com/index.html>
- Werken voor een instelling die zich inzet voor gelijkheid en diversiteit (z.d.). Geraadpleegd op 11 januari 2010, van http://www.jobpol.be/home/politie_waarden_gelijkheid
- Werkgroep Vrijwillige Politie (2002). *De vrijwillige ambtenaar van politie. Perspectief voor de toekomst*. Geraadpleegd op 26 oktober 2009, van http://www.lopv.nl/pdf/rapportbakker_nov02.pdf
- Whisenand, P. M., & Ferguson, R. F. (1996). *The managing of police organizations*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Wilson, J. Q. (1968). *Varieties of police behaviour: the management of law and order in eight communities*. Cambridge: Harvard University Press.

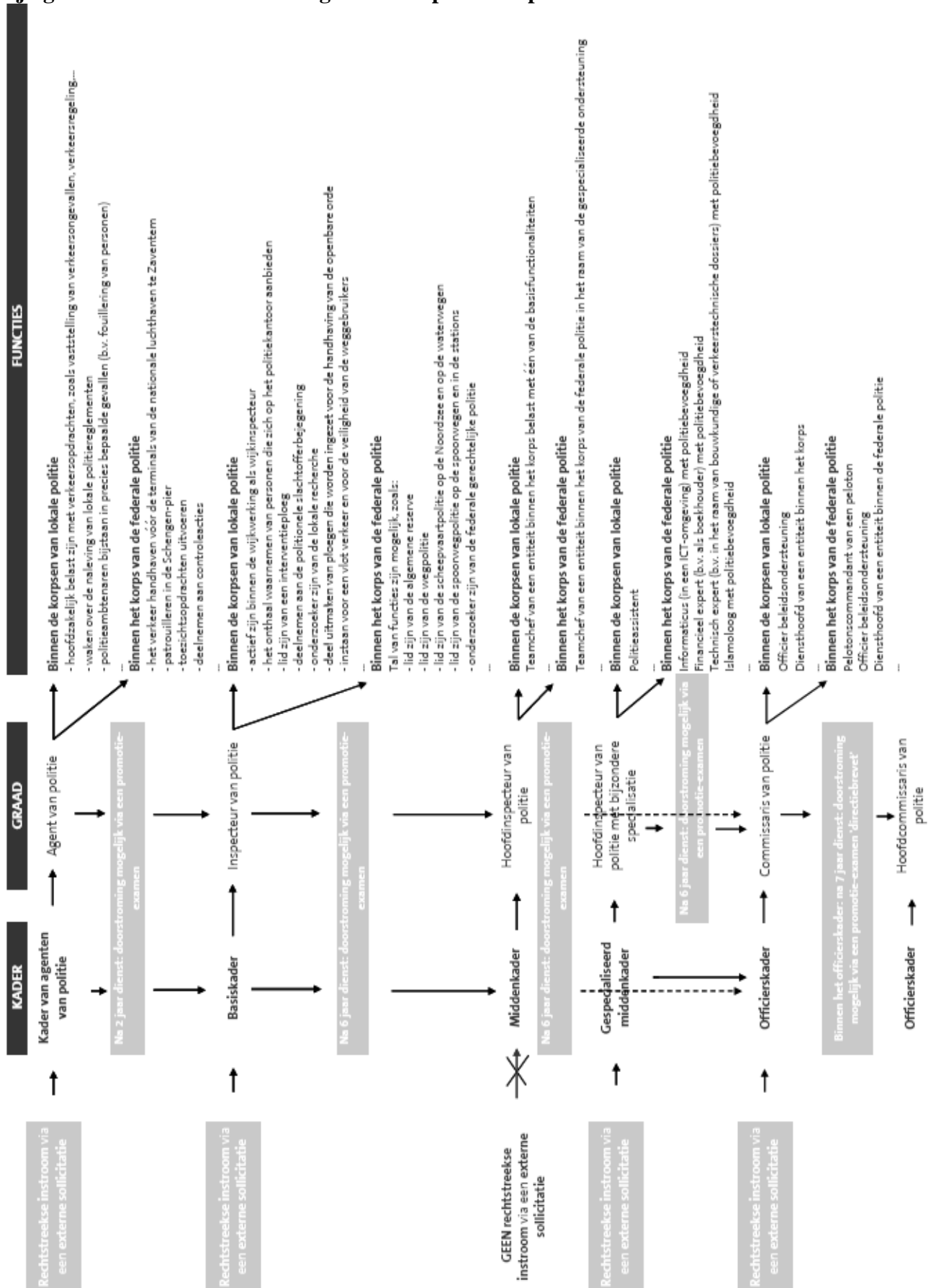
Focusgroepen

- Focusgroep burgerpersoneel niveau A Nederlandstalig, 23 maart 2010 (geciteerd als FG NL CALog).
- Focusgroep basis- en middenkader Nederlandstalig, 26 maart 2010 (geciteerd als FG NL basis&midden).
- Focusgroep officieren Nederlandstalig, 29 maart 2010 (geciteerd als FG NL officieren).
- Focusgroep korpschefs, dirco's en dirjuds Nederlandstalig, 1 april 2010 (geciteerd als FG NL korpschefs, dirco's en dirjuds).
- Focusgroep burgerpersoneel niveau A Franstalig, 14 april 2010 (geciteerd als FG FR CALog).
- Focusgroep basis- en middenkader Franstalig, 16 april 2010 (geciteerd als FG FR basis&midden).
- Focusgroep officieren Franstalig, 19 april 2010 (geciteerd als FG FR officieren).
- Focusgroep korpschefs, dirco's en dirjuds Franstalig, 20 april 2010 (geciteerd als FG FR korpschefs, dirco's en dirjuds).

BIJLAGEN

Bijlage 1: Schema: niveaus van agenten van politie en politieambtenaren (Bron: http://jobpol.be/newsimages/20090722%20-%20Uniformfuncties%20-%20Van%20solliciteren%20tot%20evolueren.pdf , geraadpleegd op 12 april 2010)	259
Bijlage 2: Topiclijst focusgroepen	261
Bijlage 3: Topiclijst gevalstudies	267
Bijlage 4: Observatiekader gevalstudies	271
Bijlage 5: Affiche 'respect au travail' (Bron: <i>Les valeurs de la police: respect au travail</i> (2010). Infodoc, (166), 20.)	273

Bijlage 1: Schema: niveaus van agenten van politie en politieambtenaren



Bijlage 2: Topiclijst focusgroepen

I. Inleiding

Het doel van deze studie is te onderzoeken wat de argumenten zijn voor en tegen het inzetten van CALog niveau A in verschillende functies. Het onderzoek heeft niet tot doel te oordelen of het inzetten van burgerpersoneel goed is of niet, maar wenst een kader aan te reiken waarmee weloverwogen beslissingen rond het inzetten van burgerpersoneel kunnen genomen worden. Om dit doel te bereiken zouden we naast de argumenten die te vinden zijn in de literatuur ook graag de politie zelf aan het woord laten, onder meer in deze focusgroepen.

Uw deelname aan deze focusgroep heeft verder geen gevolgen, niet voor u, niet voor uw dienst. De anonimiteit tijdens de rapportage is gewaarborgd. Het zal niet mogelijk zijn de individuen die hebben deelgenomen aan de focusgroepen te identificeren aan de hand van de rapportage.

Omwille van de praktische haalbaarheid wordt deze focusgroep opgenomen. Uiteraard zal deze opname als vertrouwelijk worden behandeld en zal deze worden gewist na verwerking.

Om alles vlot te laten verlopen, overloop ik met u graag enkele basisregels rond het gesprek. Eerst zou ik willen benadrukken dat wat in de focusgroepen gezegd wordt vertrouwelijk behandeld zal worden, we hopen dat ook de deelnemers deze inhoud als vertrouwelijk behandelen. Ook zou ik willen benadrukken dat deelname aan deze focusgroep volledig vrijwillig blijft. Ieders mening is belangrijk in dit gesprek, dus aarzel niet iets in te brengen, maar zorg er wel voor dat de anderen uitgesproken zijn, om de opnamen verstaanbaar te houden. Mijn rol is die van moderator, dus mijn rol is iedereen stimuleren tot deelname aan het gesprek. Soms zal ik onderwerpen even parkeren, om de complexiteit te kunnen blijven overzien. Dit betekent niet dat het onderwerp niet interessant is, maar dat we er best later op terugkomen.

Eerst volgen er enkele inleidende vragen over burgerpersoneel bij de Belgische politie en vragen over burgerpersoneel in leidinggevende posities. Vervolgens is er een korte pauze en na de pauze leg ik jullie graag enkele vragen voor over burgerpersoneel in niet-leidinggevende posities en enkele algemene, samenvattende vragen. Na de discussie, rond 12uur, bieden we u graag een broodjeslunch aan.

II. Inleidende vragen – *begin 9u40*

1. Voorstelronde
2. In welke functies zou volgens u burgerpersoneel niveau A kunnen worden ingezet?
 - Waarom? Welke kenmerken zorgen ervoor dat de functie door burgerpersoneel kan worden uitgeoefend?
 - Kan burgerpersoneel volgens u kerntaken uitoefenen? Waarom? Wat zijn deze kerntaken volgens u?

- Kunnen ze volgens u operationele functies voor hun rekening nemen? Wat is een operationele functie volgens u? Rechtstreeks contact met burgers? Uitvoerend? Straatniveau? Gebruik politionele bevoegdheden? Bijvoorbeeld?

III. Burgerpersoneel in leidinggevende functies – aansluitend, einde om 10u45

3. Over welke diensten zou een burgerpersoneelslid niveau A leiding kunnen geven volgens u? Welke kenmerken zijn bepalend? Bijvoorbeeld? Ook over een operationele dienst? Waarom wel/niet? We gaan nu enkele concrete situaties bekijken.

- Momenteel is uw zone op zoek naar een nieuwe leidinggevende voor de recherche en er biedt zich een jurist of criminoloog aan. Zou een jurist of criminoloog volgens u diensthoofd van de recherche kunnen worden? Waarom wel/niet? Wat zijn de voor- en nadelen? Wat zou er eventueel gedaan kunnen worden om de nadelen op te vangen? Wat indien zich ook een officier zou aanbieden, wie zou u kiezen? Is de keuze afhankelijk van de functie, en waarom bepaalde functies wel en bepaalde niet?

(> leidinggevend, uitvoerend, criminaliteitsbestrijding, gebruik politionele bevoegdheden, blootstelling aan gevaar, gezag over politieambtenaren)
- Wat indien het geen functie bij de recherche zou zijn, maar de leiding over de beleidsondersteunende dienst?

(> leidinggevend, ondersteunend, dienstverlening, geen gebruik politionele bevoegdheden)
- Uw zone of afdeling is per 1 mei 2010 op zoek naar een nieuwe leidinggevende voor de psychosociale dienst. Zou dit een psycholoog kunnen zijn? Indien er naast burgerpersoneel ook politieambtenaren werken in de dienst, beïnvloedt dit de beslissing een burgerpersoneelslid aan te stellen volgens u? Zou u als leidinggevende verschil ervaren tussen leiding geven over politieambtenaren of over burgerpersoneel? Zou u als niet-leidinggevende een verschil ervaren indien uw leidinggevende een burgerpersoneelslid of een politieambtenaar zou zijn?

(> leidinggevend, ondersteunend, dienstverlening, gespecialiseerde opleiding, gezag over politieambtenaren)
- Focusgroepen burgerpersoneel, officieren en korpschefs: Uw zone of dienst is momenteel op zoek naar een nieuwe leidinggevende. Zou volgens u een burgerpersoneelslid niveau A de nieuwe korpschef van uw zone kunnen zijn? En de nieuwe CG? Stel dat dit personeelslid al jaren ervaring heeft binnen de politieorganisatie? Hoe zouden eventuele nadelen kunnen worden opgevangen? Zou er volgens u veel verschil zijn met een politieambtenaar als korpschef of CG?

(> leidinggevend, soms uitvoerend, mogelijk gebruik bevoegdheden, ervaring binnen de politie, gezag over politieambtenaren)
- Focusgroep basis-middenkader: De dienst waar u op dit moment in werkt krijgt een nieuwe leidinggevende vandaag 26 maart. Zou u er nadelen in zien als dit een burgerpersoneelslid is? Hoe zouden eventuele nadelen kunnen worden

opgevangen? Ziet u voordelen indien uw leidinggevende burgerpersoneel zou zijn? Zou u een verschil ervaren indien uw leidinggevende een burgerpersoneelslid of een politieambtenaar zou zijn?

(> leidinggevend, soms uitvoerend, mogelijk gebruik bevoegdheden, ervaring binnen de politie, gezag over politieambtenaren)

Pauze 10.45-11u

IV. Burgerpersoneel in niet-leidinggevende functies – begin 11u

4. Zou een burgerpersoneelslid uitvoerende functies op straatniveau kunnen uitoefenen volgens u? Waarom wel/niet? Kennen jullie concrete voorbeelden?

- Vanaf vandaag wordt de functie van slachtofferbejegening van uw zone of de functie van woordvoerder van uw dienst uitgeoefend door een burgerpersoneelslid. Kan een burgerpersoneelslid deze functie uitoefenen volgens u? Vanuit uw ervaring, denkt u dat het voor een burger verschil zou maken indien hij geholpen wordt door een burgerpersoneelslid of door een operationele? Waarom? (uniform: recherche draagt er ook geen) Vindt u het mogelijk om burgers in te schakelen in functies waarin ze in rechtstreeks contact staan met de bevolking? Waarom wel/niet? Is er een verschil indien het burgerpersoneelslid enkel in contact zou staan met maatschappelijke instellingen, zoals het OCMW of het stadsbestuur of justitie?

(> rechtstreeks contact met burgers, rechtstreeks contact met maatschappelijke instellingen, straatniveau, uitvoerend, mogelijk gebruik bevoegdheden, blootstelling aan gevaar)

- De rekerchedienst van uw zone of de federale gerechtelijke politie heeft recent een burgerpersoneelslid, een psycholoog, aangenomen om de taak van profiling uit te voeren. Vindt u dat deze functie door een burgerpersoneelslid kan worden uitgevoerd? Waarom? Hoe zouden eventuele nadelen kunnen worden opgevangen? Wat vindt u van de mogelijkheid die wettelijk gecreëerd is om bepaalde burgerpersoneelsleden de hoedanigheid van OGP toe te kennen voor bepaalde taken (telefoontap en labo)?

(> straatniveau, uitvoerend, gebruik bevoegdheden, blootstelling aan gevaar)

- Wat indien het geen uitvoerende functie zou zijn, maar een ondersteunende functie, zoals het analyseren van criminaliteitscijfers? Kan deze functie volgens u het best door een burgerpersoneelslid of door een politieambtenaar worden uitgevoerd? Waarom? Welke kenmerken van de functie zijn belangrijk in de keuze?

(> straatniveau, ondersteunend)

V. Samenvattende vragen – aansluitend, einde 12u

5. Wat ziet u als argumenten voor het inschakelen van burgerpersoneel in het algemeen, zowel in leidinggevende als niet-leidinggevende functies? Wat is de achterliggende reden om burgerpersoneel al dan niet in te schakelen?
6. Wat ziet u als argumenten tegen het inschakelen van burgerpersoneel?
7. Hoe zouden deze nadelen kunnen worden opgevangen volgens u?
8. Wat verwacht u van de toekomst van burgerpersoneel niveau A bij de Belgische politie in het algemeen?
9. Wat verwacht u van de toekomst van burgerpersoneel niveau A in jullie dienst of zone? Is uitbreiding wenselijk of mogelijk of niet?

VI. Afronding – 12u

We zijn aan het einde van de focusgroep gekomen.

Is er iemand die nog graag iets toegevoegd had?

Ik zou u graag allemaal willen bedanken voor uw deelname.

De resultaten van alle focusgroepen worden in de komende maanden verwerkt en aangevuld met enkele gevalstudies. Voor diegenen die geïnteresseerd zijn in de resultaten van het onderzoek, het rapport zal mogelijk worden voorgesteld op een studiedag in het voorjaar van 2011.

Indien u de onkosten van de deelname, zoals parkeerticket, kilometervergoeding of treinticket niet terugbetaald krijgt van uw dienst of zone, kan u dit formulier invullen en terugsturen naar het Centrum voor Politiestudies met de bewijsstukken, dan zal dit terugbetaald worden.

We wensen jullie ter attentie graag een broodjeslunch aan te bieden.

Focusgroep interview

Graag zouden we u willen vragen enkele gegevens over uzelf en uw functie binnen de politie in te vullen. Deze gegevens dienen om de groep van respondenten te kunnen vergelijken met de populatie en om zeker te zijn dat we een ruim scala aan visies aan bod laten komen. Deze gegevens zullen niet worden gebruikt ter identificatie van de respondenten en zullen ook niet op een dergelijke wijze worden weergegeven.

Gelieve telkens het juiste antwoord aan te kruisen of in te vullen.

1. Geslacht:
 - Man
 - Vrouw

2. Opleidingsniveau: (Focusgroepen basis-middenkader, officieren en korpschefs)
 - Middelbare school
 - Hoger niet-universitair onderwijs
 - Hoger universitair onderwijs korte type (bachelor)
 - Hoger universitair onderwijs lange type (master)
 - Aanvullende opleidingen:

3. U bent in dienst:
 - Voor de politiehervorming
 - Na de politiehervorming

4. U heeft de graad van:
 - Inspecteur (Focusgroep Basis-middenkader)
 - Hoofdinspecteur (Focusgroep Basis-middenkader)
 - Commissaris (Focusgroep officieren)
 - Hoofdcommissaris (Focusgroep officieren)

5. U werkt in:
 - De lokale politie
 - Type van de zone:
 - Type 1 (0 tot 75 personeelsleden)
 - Type 2 (75 tot 150 personeelsleden)
 - Type 3 (150 tot 300 personeelsleden)
 - Type 4 (300 tot 600 personeelsleden)
 - Type 5 (meer dan 600 personeelsleden)
 - De federale politie
 - Dienst:
 - CG
 - DGA
 - DGJ
 - DGS

6. In welke dienst werkt u concreet?
7. Welke functie heeft u binnen die dienst?
8. Indien u niet-leidinggevend bent, is uw leidinggevende:(Focusgroepen burgerpersoneel en basis-middenkader)
 - Burgerpersoneelslid
 - Politieambtenaar
9. Indien u leidinggevend bent, geeft u leiding aan: (Focusgroepen burgerpersoneel en officieren)
 - Enkel burgerpersoneel
 - Burgerpersoneel en politieambtenaren
 - Enkel politieambtenaren
10. Is er CALog-personeel niveau A aanwezig binnen uw zone (lokaal) of dienst (federaal)?
 - Ja
 - Neen

Bijlage 3: Topiclijst gevalstudies

Topiclijst cases

Het doel van dit onderzoek is te onderzoeken wat de argumenten zijn voor en tegen het inzetten van CALog niveau A in verschillende functies. Het onderzoek heeft niet tot doel te oordelen of het inzetten van burgerpersoneel goed is of niet, maar wenst een kader aan te reiken waarmee weloverwogen beslissingen rond het inzetten van burgerpersoneel kunnen genomen worden. Om dit doel te bereiken willen we de argumenten die uit de literatuurstudie en focusgroepinterviews met respondenten uit de Belgische politiediensten werden verkregen, contextualiseren aan de hand van enkele gevalstudies. Deze gevalstudies focussen op het in kaart brengen van argumenten van zowel het burgerpersoneelslid als zijn/haar omgeving over het inzetten van dit burgerpersoneelslid in deze specifieke functie.

De gegevens verkregen in dit interview zullen vertrouwelijk behandeld worden en de resultaten zullen geanonimiseerd worden weergegeven in het eindrapport. Het zal niet mogelijk zijn de respondenten die hebben deelgenomen aan de cases te identificeren aan de hand van de rapportage.

Omwille van de praktische haalbaarheid wordt dit interview opgenomen. Uiteraard zal deze opname als vertrouwelijk worden behandeld en zal deze worden gewist na verwerking.

De resultaten van het onderzoek zullen worden voorgesteld op een studiedag in 2011, mede georganiseerd door het Centrum voor Politiestudies.

Beschrijving van de persoon

- geslacht
- opleiding (extern en intern)
- hoe lang in dienst
- welke dienst en lokaal/federaal

Beschrijving van de functie

- leidinggevend of niet (indien leidinggevend: over wie; indien niet leidinggevend: politieambtenaar of CALog als leidinggevende)
- ondersteunend en/of uitvoerend niveau
- takenpakket (inventaris van concrete taken)
- rechtstreeks contact met burgers en/of maatschappelijke instellingen
- mogelijk gebruik bevoegdheden
- mogelijke blootstelling aan gevaar

Beschrijving van de omgeving

- met wie komt de CALog allemaal in contact (intern en extern) en in functie van welke taken (de CALog B en C waar hij/zij leiding over geeft, politieambtenaren en agenten, de stakeholders)
- hoeveel CALogs A zijn er aanwezig in de dienst (federaal) of dienst en zone (lokaal)

Wat vindt de CALog zelf van de functie

- soort functie
 - ‘crimefighting’ of ‘dienstverlening’
 - gespecialiseerde taak of eerder advies/beleidsfunctie
- indrukken over de invulling van de functie en waarom (goed/niet goed ingevuld en reden)
 - bepaalde ervaring en/of opleiding nodig voor de functie of niet (kan het door eender welk burgerpersoneelslid)
 - bepaalde persoonskenmerken die belangrijk zijn
 - waarom keuze voor CALog in deze functie
 - argumenten voor en tegen het inzetten van CALog in deze functie
 - zijn er dingen die missen om de functie beter uit te voeren
 - zou deze functie in eender welke zone of dienst door een CALog kunnen worden ingevuld
- samenwerking met anderen
 - aanvaarding door anderen/legitimiteit (en hoe zou deze bevorderd kunnen worden)
 - hoe verlopen de contacten met politieambtenaren
 - ervaringen/link met de politiecultuur
- doorgroeimogelijkheden in deze specifieke functie (horizontale en verticale mobiliteit)
- aanbevelingen naar de toekomst toe (bijvoorbeeld met betrekking tot het inkaderen van de functie of met betrekking tot aangehaalde tegenargumenten of opleiding, bekendheid en erkenning, functieweging en mobiliteit)

Wat vindt de CALog zelf van de organisatie

- indrukken over de werkplek
- werkmotivatie (verschil CALog – politieambtenaren?)
- worden CALogs over het algemeen goed aanvaard en ingezet
- opleidingsmogelijkheden
- doorgroeimogelijkheden (horizontale en verticale mobiliteit)
- functieweging
- (meer)waarde van CALogs in de politieorganisatie
- aanbevelingen naar de toekomst toe

Vragen aan personen met wie de CALog in contact komt

- geslacht
- opleiding (extern en intern)
- hoe lang in dienst
- welke dienst
- graad
- relatie met de CALog (organisatorisch)

- soort functie
 - ‘crimefighting’ of ‘dienstverlening’
 - gespecialiseerde taak of eerder advies/beleidsfunctie
- indrukken over de invulling van de functie en waarom (goed/niet goed ingevuld en reden - ligt het aan het feit dat het een CALog is, of spelen er andere dingen, zoals persoonskenmerken of vaardigheden?)
 - kan deze functie door CALog worden uitgevoerd
 - bepaalde ervaring en/of opleiding nodig voor de functie of niet (kan het door eender welk burgerpersoneelslid)
 - bepaalde persoonskenmerken die belangrijk zijn (sterktes niet gerelateerd aan functie of feit dat het burgerpersoneel is)
 - waarom keuze voor CALog in deze functie
 - argumenten voor en tegen het inzetten van CALog in deze functie
 - zijn er dingen die missen om de functie beter uit te voeren
 - zou deze functie in eender welke zone of dienst door een CALog kunnen worden ingevuld
 - bestaat de functie al lang en werd deze bij openstellen voor ops en CALog of een van beiden gevacateerd en waarom + in het begin liever ops gezien, vanwaar de mogelijke ommekeer van houding, bij nieuw personeelslid opnieuw burger of liever ops
- samenwerking met de CALog
 - aanvaarding/legitimiteit in die functie en algemeen (en hoe zou deze bevorderd kunnen worden) (vrouw/leidinggevende van/jong persoon: zeker vragen of dit speelt!)
 - hoe gaat het werken met die persoon, hoe verlopen de contacten (ervaringen)
 - ervaringen/link met de politiecultuur
 - werkmotivatie (verschil met politieambtenaren?)
 - (meer)waarde van CALogs in de politieorganisatie
- doorgroeimogelijkheden in deze specifieke functie
- doorgroeimogelijkheden algemeen (horizontale en verticale mobiliteit)
- aanbevelingen naar de toekomst toe (bijvoorbeeld met betrekking tot het inkaderen van de functie of met betrekking tot aangehaalde tegenargumenten of opleiding, bekendheid en erkenning, functieweging en mobiliteit)

- andere interessante personen die in dit verband gehoord zouden moeten worden/deelt iedereen deze mening
- indien OR of parket aan bod komen in een case, zou gevraagd moeten worden wat ze er van zouden vinden moest de CALog uit de case bevoegdheden toegekend krijgen

Bijlage 4: Observatiekader gevalstudies

- Algemene functiebeschrijving van de CALog
 - Leidinggevend of niet-leidinggevend
 - Leiding over politieambtenaren en CALog of een van beiden of krijgt leiding van politieambtenaar of CALog
 - Ondersteunend of uitvoerend
 - Crimefighting of dienstverlening
- Beschrijving van de activiteit

- Functie in de specifieke case: welke functie van de CALog komt hier tot uiting in de activiteit: rol van leidinggevende of niet?

- Algemeen
 - Wie is er aanwezig en in welke relatie tot de CALog
 - Burgers of externe maatschappelijke instellingen aanwezig
 - Komt de CALog regelmatig aan het woord (minstens even veel als de anderen)
 - Wat voor informatie wordt besproken: gevoelige over operaties of specifieke dossiers, algemene over operaties, beleidsmatige

- Aanvaarding
 - Spreekt de CALog zich uit over crimefighting aspecten?
 - Komt er tegenwoord met betrekking tot de inhoud? → aanvaarding
 - Komt er tegenwoord op andere aspecten (gebrek aanvaarding, persoon, ...)? → geen aanvaarding
 - Spreekt de CALog zich uit over andere aspecten?
 - Komt er tegenwoord met betrekking tot de inhoud? → aanvaarding
 - Komt er tegenwoord op andere aspecten (gebrek aanvaarding, persoon, ...)? → geen aanvaarding
 - Wanneer de CALog aan het woord is
 - Is iedereen aandachtig, vriendelijk, open lichaamshouding → aanvaarding
 - Onderling geroezemoes, rondkijken,... → geen aanvaarding

Bijlage 5: Affiche 'respect au travail'

